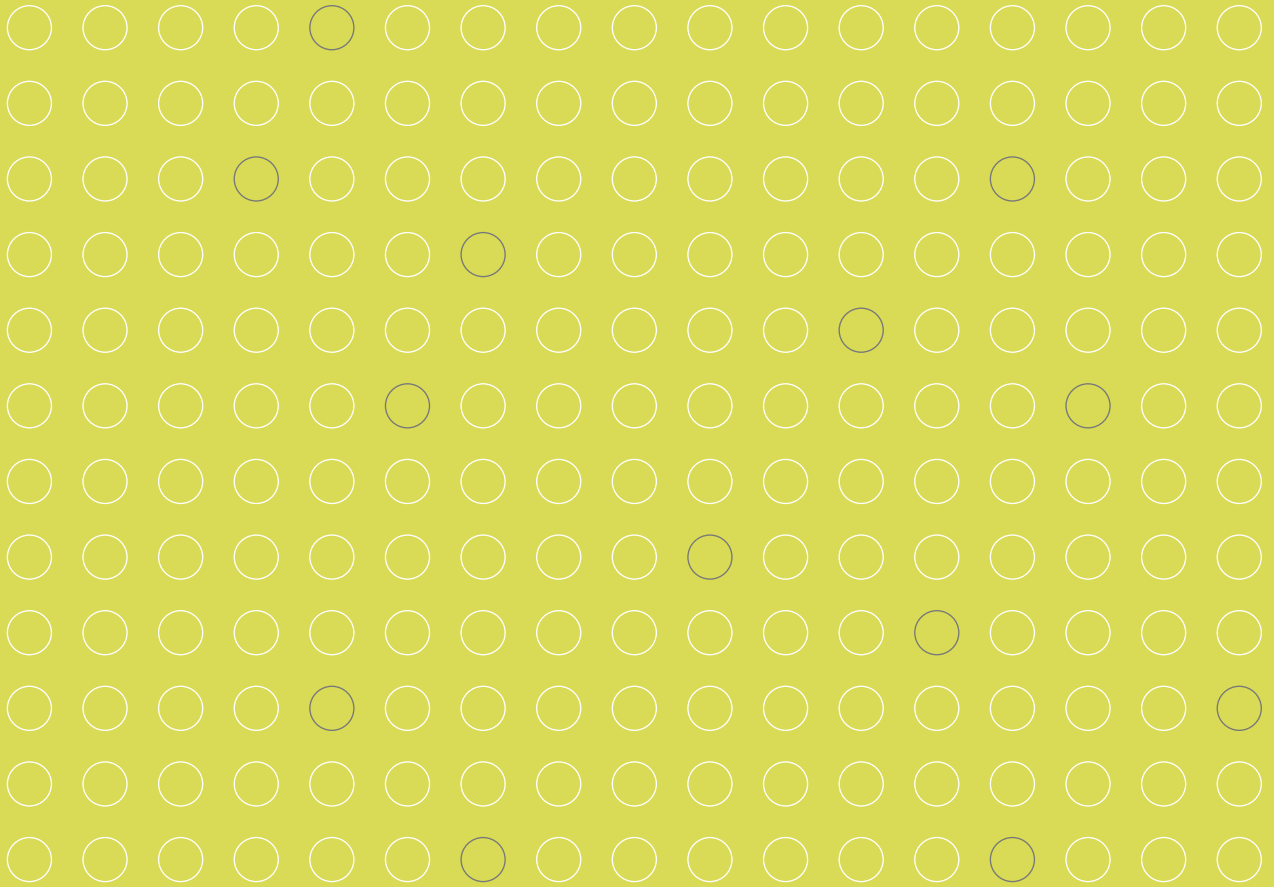
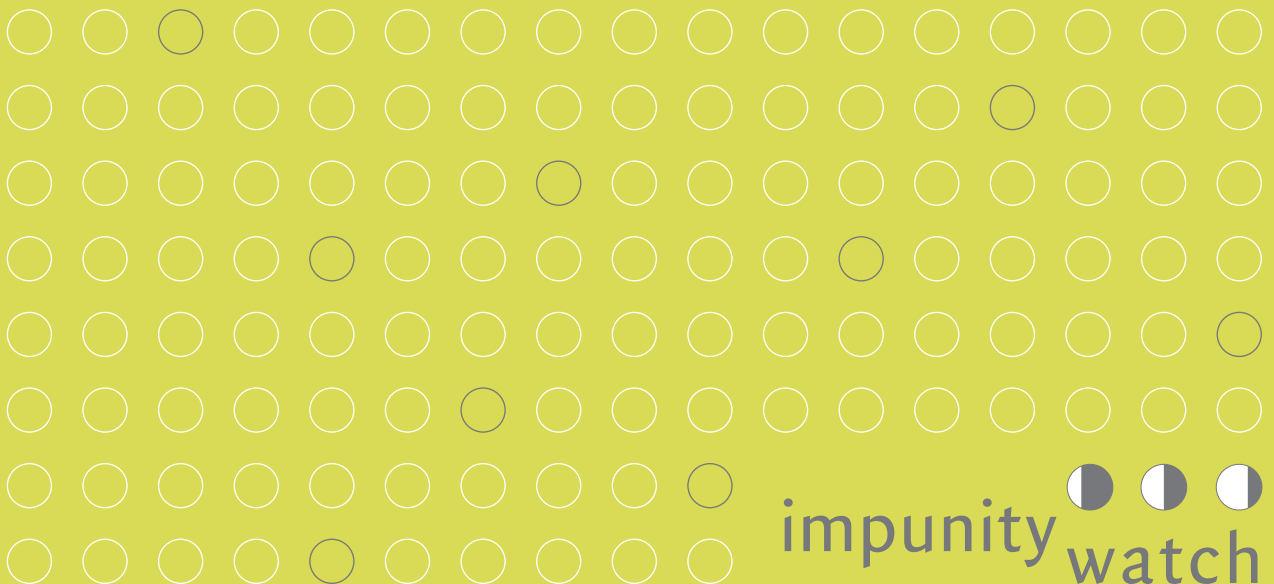




RECONOCIENDO EL PASADO

*desafíos para combatir
la impunidad en Guatemala*

COLECCIÓN ENFOQUE PAÍS



RECONOCIENDO EL PASADO

desafíos para combatir la impunidad en Guatemala

Resumen y Recomendaciones

Impunity Watch

RECONOCIENDO EL PASADO
Desafíos para combatir la impunidad en Guatemala

Publicación de Impunity Watch
www.impunitywatch.org
Consortio Impunity Watch – Guatemala



ISBN: 978-99939-68-26-9

Diseño de interiores y portada: suggestie en illusie, Holanda.

Fotografía de portada: Elisabeth Biesemans. fotografía tomada en el Museo Achí de Rabinal, Baja Verapaz.

Este estudio ha sido posible gracias al apoyo financiero de



Primera edición: noviembre de 2008

Derechos reservados por Impunity Watch. Se permite la reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

ÍNDICE

Presentación	7
Agradecimientos	8
Introducción	11
Metodología de la investigación	15
I. El Derecho a la Verdad	19
1 El Informe de la CEH	19
2 La búsqueda de personas desaparecidas y las exhumaciones	20
3 El acceso a la información pública: archivos y registros	21
Obstáculos a la verdad	22
A modo de conclusión	24
II. El Derecho a la justicia	25
1 Marco normativo vigente en Guatemala en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario	25
2 Respuesta del sistema penal a los casos del enfrentamiento armado	26
3 Participación de víctimas y organizaciones de la sociedad civil en el proceso penal	29
Obstáculos a la justicia	29
A modo de conclusión	33
III. El Derecho a la Reparación	35
1 El Programa Nacional de Resarcimiento	35
2 La COPREDEH y los casos en el sistema interamericano	37
Obstáculos a las reparaciones	37
A modo de conclusión	39
IV. Medidas para la no repetición	41
1 La desmovilización de los grupos armados	41
2 Depuración de las instituciones del Estado	43
3 Investigación de antecedentes para ocupar cargos públicos	44
4 Otras medidas para la no repetición	44
Obstáculos a las medidas de no repetición	45
A modo de conclusión	47
V. Conclusiones	49
VI. Recomendaciones	55
Anexos	61
Bibliografía	69

PRESENTACIÓN

Impunity Watch es una iniciativa internacional de investigación e incidencia política que busca reducir la impunidad en casos de graves violaciones a los derechos humanos en países post-conflicto en los que la impunidad constituye una amenaza para la paz sostenible y la (re) construcción de un estado democrático de derecho.

El trabajo de IW comprende 3 distintas estrategias de intervención. La primera estrategia es la realización de una investigación y análisis riguroso de los factores que inciden en la impunidad en determinados países post conflicto, partiendo de una metodología especialmente diseñada por IW para este propósito. Sobre la base de los hallazgos de investigación se pasa a la formulación de recomendaciones y propuestas de políticas públicas mediante un proceso de consulta con actores variados de sectores claves relevantes a la temática. Posteriormente se inicia un trabajo de cabildeo y lobby a nivel nacional e internacional para promover la implementación de las recomendaciones elaboradas. Los hallazgos de la investigación también forman la base para sistemas de monitoreo para medir avances y retrocesos en la impunidad así como el grado de cumplimiento del estado con sus obligaciones legales en materia de verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición.

El objetivo central de IW en todas sus estrategias, es apoyar y fortalecer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil que luchan contra la impunidad, desde la convicción que la voz de estas organizaciones en el diseño e implementación de políticas públicas y procesos de la justicia transicional es indispensable para que las políticas y procesos, respondan mejor a la realidad local y a las necesidades reales de las víctimas. Por ello en la metodología de investigación se adoptó el enfoque colaborativo de investigación (collaborative research), que supone la conformación de un equipo interdisciplinario y el intercambio entre profesionales internacionales y nacionales.

Actualmente Impunity Watch implementa proyectos piloto en Guatemala y Serbia, en los que las distintas estrategias se realizan como procesos simultáneos. La selección de estos dos países aparentemente muy diferentes, se hizo con el propósito de demostrar la utilidad global de la metodología de IW, en diferentes contextos políticos y sociales (post-conflicto, post-dictaduras militares y post régimen autoritario comunista, y tanto en el sur como en el norte). Asimismo, el trabajo con parámetros metodológicos similares en contextos diferentes, sienta bases para un intercambio estructurado sobre las diversas experiencias de impunidad y las estrategias exitosas aplicadas por el estado y por las organizaciones de la sociedad civil de estos países.

La selección de Guatemala obedece a que la impunidad por las graves violaciones a los derechos humanos del pasado ha incidido en obstruir la construcción de un estado de derecho democrático en el presente. Sin lugar a dudas, el enfrentamiento armado interno que se vivió en el país entre 1962 y 1996, ha sido uno de los más terribles del continente americano. La magnitud de la violencia y la saña con la que fueron cometidas las miles de violaciones a los derechos humanos han dejado huellas profundas en las víctimas y sobrevivientes, así como en la sociedad guatemalteca en su conjunto. Si bien desde la firma de la paz, el Estado guatemalteco ha realizado esfuerzos para promover los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y medidas de no repetición, éstos han sido parciales y han sido promovidos sin una visión integral, por lo que su impacto ha sido muy débil. Son escasos los avances en llevar ante la justicia a los responsables de las violaciones más graves cometidas durante el enfrentamiento y tampoco han habido esfuerzos para implementar las reformas institucionales necesarias para depurar la administración pública de personas señaladas de estos crímenes. Los escasos avances en la justicia transicional y el no haber depurado a personas señaladas de crímenes y delitos, han impactado fuerte y negativamente en la transición democrática. Altos mandos militares y las elites económicas y políticas dominantes,

se han empeñado en mantener su dominio sobre un sistema excluyente, racista y discriminatorio, impidiendo romper la impunidad vigente y superar las causas estructurales que provocaron el enfrentamiento armado.

Impunity Watch nació en 2005, como un proyecto de la organización no gubernamental Holandesa Solidaridad y se independizó como Fundación IW en 2008. Solidaridad lleva un trabajo de años en Guatemala, acompañando el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la impunidad y apoyando la voz de las víctimas del enfrentamiento armado. La experticia y experiencia de sus socios en Guatemala han jugado un papel central tanto en la concepción de Impunity Watch, como en la definición de sus estrategias de intervención y su metodología de investigación. El trabajo de IW en Guatemala nace directamente de esta relación con las organizaciones y de la convicción compartida de que es imperativo que Guatemala encuentre formas más eficaces y completas para cumplir con los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas y con las medidas de no repetición. Esto es fundamental para que las víctimas puedan ser dignificadas y reparadas, pero también para establecer bases más sólidas en la construcción de un estado democrático de derecho.

El proyecto en Guatemala está conformado como consorcio constituido por las organizaciones CALDH, CEDIM, ICCPG e Impunity Watch; la FMM también participó en la etapa de investigación. Entre mayo 2007 y octubre 2008, este consorcio llevó a cabo una investigación rigurosa y abarcadora, aplicando la metodología diseñada por IW para identificar los factores multifacéticos que explican la impunidad respecto a los delitos graves y violaciones masivas de derechos humanos cometidos durante el enfrentamiento armado interno. El presente informe “Reconociendo el pasado: desafíos para combatir la impunidad” presenta los avances, obstáculos y desafíos que enfrentan el Estado y la sociedad guatemalteca con relación al derecho de las víctimas del enfrentamiento armado a la verdad, la justicia y la reparación y las medidas de no repetición. El informe también propone recomendaciones para avanzar en esta materia y contribuir a la construcción del estado democrático de derecho en Guatemala.

La siguiente fase del proyecto IW Guatemala empieza en 2009 con el arranque de las actividades de lobby y cabildeo para promover la implementación de las recomendaciones de este informe. Para ello consideramos indispensable fomentar la creación de alianzas amplias de organizaciones, instituciones y personas comprometidas con la lucha contra la impunidad. Será fundamental la participación de las víctimas del enfrentamiento armado y sus organizaciones en estas alianzas, pues son ellos el corazón de este estudio y principal motivo para nuestro trabajo.

Además, el año que viene se construirá un sistema de monitoreo que permitirá medir periódicamente avances y retrocesos en la impunidad en Guatemala, así como el grado de cumplimiento del Estado respecto a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición. Se espera que los hallazgos del monitoreo constituyan una herramienta útil para conocer y revisar las estrategias de lucha contra la impunidad y generar información actualizada para todos los sectores interesados.

IW es consciente de que en el contexto actual que vive Guatemala recuperar la agenda pendiente de la justicia transicional no es tarea fácil. Los serios problemas de inseguridad, crimen organizado, desigualdad, exclusión y racismo que viven cotidianamente la mayoría de ciudadanos han llevado a perder de vista los problemas del pasado. Sin embargo, consideramos que recuperar esta agenda pendiente constituye un reto importante para el gobierno del Presidente Álvaro Colom, la sociedad civil guatemalteca y la comunidad internacional. Este reto implica también vincular la impunidad por el pasado con la impunidad del presente, visibilizando las causas que provocan la actual crisis de inseguridad y las persistentes condiciones de impunidad. Impunity Watch Guatemala espera que este estudio sea una contribución en este sentido.

Agradecimientos

Este informe es producto del esfuerzo de muchas personas, organizaciones e instituciones. Impunity Watch agradece el trabajo esmerado y profesional del equipo técnico de investigadores, integrado en diversos momentos del proceso, por las jóvenes profesionales Mayling Orozco, Leily Santizo, Denise Phe Funchal, Liliana Parra y Jennifer Echeverría, así como por Rodolfo Muñoz. En los últimos meses de trabajo, María Antonieta Cerdón brindó un apoyo invaluable como investigadora y, en particular, en compilar información sobre casos del conflicto armado que se encuentran en investigación o han llegado a juicio.

Agradecemos también el aporte del equipo del Área de Estudios Sociopolíticos de FLACSO Guatemala, encabezado por Paola Ortiz; a Juan Luis Velásquez y un equipo multidisciplinario de profesionales que generaron información y análisis para comprender los recursos financieros que el Estado de Guatemala asigna al sistema de persecución penal y otras instituciones relevantes para la justicia transicional, y a Iduvina Hernández por el aporte de sus conocimientos y análisis para el tratamiento de los intereses arraigados que son fuente y causa de la impunidad.

Directores y personal de las organizaciones que integran el consorcio de IW-Guatemala –CALDH, ICCPG y CEDIM– brindaron su tiempo y conocimientos para orientar el trabajo y en sucesivas revisiones de los productos finales. Colaboraron como lectores externos y participantes en diversas actividades de consulta y reflexión, Patricia González, Rafael Herrarte, Ramón Cadena, Alfonso Huet, Franz Kernjak y Héctor Soto. Nuestro agradecimiento a ECAP por su permanente disposición en el apoyo para la organización de entrevistas y reuniones con víctimas en el interior del país. Anabella Sibrian de la Plataforma Holandesa contra la Impunidad en Guatemala acompañó el proceso en todo momento.

Agradecemos a todos los funcionarios públicos y operadores de justicia que brindaron su tiempo para entrevistas y especialmente a aquellos que incurrieron en riesgos para hablar con nosotros sobre temas que en Guatemala continúan siendo de peligro. Reconocemos en particular el esfuerzo de las nuevas autoridades del PNR que se esforzaron por atender nuestras múltiples solicitudes de información.

Este trabajo tampoco hubiera sido posible sin la confianza depositada por Solidaridad Holanda, la cual creyó en la idea e inició el proyecto, contagiando en el camino a otras agencias de cooperación como Hivos y Cordaid, quienes aportaron no sólo el financiamiento necesario para hacer realidad esta iniciativa, sino que fueron un respaldo y apoyo continuado a lo largo de la investigación.

La coordinación de la investigación estuvo a cargo inicialmente de Christine Beauchot y luego de Megan Thomas. En la redacción del Informe final participaron Claudia Paz, Denis Martínez, Christine Beauchot Megan Thomas y Marlies Stappers. Marcie Mersky, Susan Kemp e Itziar Gonzalez Tanago leyeron los borradores finales y aportaron importantes sugerencias para fortalecer el contenido, las conclusiones y recomendaciones. Marlies Stappers, coordinadora general de Impunity Watch, acompañó el proceso en todo momento, aportando criterios y propuestas y animando permanentemente al equipo de investigación y redacción del informe.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años la comunidad internacional ha tomado conciencia de manera creciente de que la impunidad representa un gran desafío para países con un largo historial de violaciones a los derechos humanos y que es imperativo unir esfuerzos para combatir la impunidad y apoyar el proceso de construcción de un Estado Democrático de Derecho en estos países. La creación del Tribunal Criminal Internacional para Ruanda, ICTR, el Tribunal Criminal Internacional para la ex Yugoslavia, ICTY, así como la creación de la Corte Penal Internacional, CPI, son expresiones contundentes de esta convicción. Otro hito en esta campaña internacional contra la impunidad lo constituyen el Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad, preparados por el relator especial de la Naciones Unidas Louis Joinet en 1997. Estos principios fueron actualizados por la experta independiente Diane Orentlicher para la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 2005¹. La novedad de estos Principios es que se refieren a la impunidad no meramente como un problema de ausencia de justicia sino que también reconocen los derechos de las víctimas a la verdad, la reparación y las medidas de no repetición de manera integral y desde el entendimiento de que en una cultura de impunidad, los fracasos sistémicos y específicos acumulativos impiden que los Estados cumplan con sus obligaciones en estos ámbitos. Estos Principios conforman una agenda integral de la justicia transicional que, al ser implementada en su conjunto, conduce a un combate efectivo de la impunidad. Precisamente este abordaje integral motivó a Impunity Watch para desarrollar una metodología de investigación alrededor de estos Principios.

Para aportar a la lucha contra la impunidad en Guatemala desde la perspectiva integral expuesta en los Principios de las Naciones Unidas, Impunity Watch realizó una investigación rigurosa para examinar con detalle los avances, obstáculos y desafíos que enfrentan el Estado y la sociedad guatemalteca con relación al derecho de las víctimas del enfrentamiento armado a la verdad, la justicia y la reparación, así como a las garantías de no repetición. Se analizó de forma comprensiva el funcionamiento de las principales instituciones y órganos encargados de garantizar estos derechos, prestando particular atención a los factores que explican la falta de actuación del sistema de persecución penal contra los responsables de los crímenes del enfrentamiento armado. También se examinaron los factores políticos y sociales que contribuyen o que obstaculizan el combate a la impunidad. En esta publicación se presentan los principales hallazgos y conclusiones del estudio y una serie de recomendaciones para pautar un camino para avanzar en esta materia y en la construcción del Estado Democrático de Derecho en Guatemala.

Este informe está organizado en seis capítulos: 1) el derecho a la verdad, 2) el derecho a la justicia, 3) el derecho a la reparación; 4) medidas para la no repetición; 5) conclusiones; y 6) recomendaciones. En los primeros capítulos se examinan los avances y los obstáculos que enfrentan las instituciones del Estado para cumplir con sus obligaciones, así como el rol de las víctimas, la sociedad civil y la cooperación internacional para promover los derechos de las víctimas. En el capítulo 6 se presentan una serie de recomendaciones que se centran en los nudos que, según los hallazgos de este estudio, contribuyen a la impunidad. Las recomendaciones están dirigidas principalmente a las instituciones del Estado, la sociedad civil guatemalteca y la cooperación internacional, y servirán de base para el trabajo de monitoreo e incidencia que realizará IW en la siguiente fase del proyecto (2009-2010).

¹ E/CN.4/2005/102(18.2.2005)

En este resumen no se presenta toda la información sistematizada ni las citas, referencias, tablas y anexos del estudio. Para consultas más detalladas, el informe completo de la investigación se encuentra disponible en la página electrónica de Impunity Watch www.impunitywatch.org. En la página electrónica también se puede consultar el instrumento metodológico de Impunity Watch, la base de datos que se construyó como resultado de la investigación, así como el informe del proyecto en Serbia y otros documentos de interés sobre la temática.

La tragedia del enfrentamiento armado

Entre 1962 y 1996 Guatemala vivió uno de los enfrentamientos armados más violentos y horribles de América Latina. La Comisión para el Esclarecimiento Histórico (Comisión de la Verdad) en su informe *Guatemala Memoria del Silencio*, presentado en 1999, estimó que el saldo de muertos y desaparecidos en Guatemala llegó a más de 200 mil. La Comisión señala que como parte de la estrategia contrainsurgente implementada por el Estado de Guatemala se cometieron desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, violaciones sexuales de mujeres, así como genocidio contra grupos indígenas mayas. El Informe de la CEH explica que como parte de su estrategia, el Ejército de Guatemala identificó a los grupos mayas como aliados de la guerrilla y enemigos internos, y “con la intención de destruir a los grupos indígenas”, eliminó a líderes comunitarios, cometió masacres y actos criminales contra hombres, mujeres y niños, así como torturas y actos crueles, inhumanos y degradantes para aterrorizar a la población y destruir la cohesión social. El siguiente pasaje del Informe de la CEH ilustra la magnitud y la crueldad con que fueron cometidas las violaciones a los derechos humanos:

“Las masacres no se limitaron a la eliminación masiva de individuos, sino que fueron cometidas mediante acciones de barbarie de tal magnitud que, en una primera lectura, podrían provocar cierta incredulidad. Sin embargo, las imágenes todavía vivas en los testigos de cuerpos degollados, cadáveres mutilados, mujeres embarazadas con sus vientres abiertos a bayoneta o machete, cuerpos sembrados en estacas, olor a carne quemada de personas abrazadas vivas y perros devorando los cadáveres abandonados que no se pudieron enterrar, corresponden a lo realmente acaecido. La reiteración de los hechos en decenas de comunidades, contados por miles de personas que dieron sus testimonios en forma individual o colectiva y recogidos en otras fuentes plenamente registradas por la CEH, los hace innegables. Asimismo, las exhumaciones realizadas en casos de masacres han aportado elementos de prueba material sobre el grado de sevicia con que se realizaron (CEH, Capítulo II, Volumen 3, página 704).

La CEH concluyó que el Estado de Guatemala fue responsable del 93% de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el enfrentamiento armado, lo cual incluye al Ejército, a los grupos paramilitares y otras fuerzas de seguridad; la guerrilla habría sido responsable del 3% y otros grupos sin identificar, el 4%. La Comisión estableció como causas profundas del enfrentamiento armado la injusticia y desigualdad estructural que existen históricamente en el país, el racismo contra el pueblo Maya, la profundización de una institucionalidad excluyente y antidemocrática, así como la renuencia del Estado a impulsar reformas sustantivas que pudieran reducir los conflictos estructurales. Todo ello dentro del marco de la Guerra Fría, el anticomunismo y la Doctrina de Seguridad Nacional promovida por el gobierno de los Estados Unidos en la región Centroamericana.

La transición democrática y el proceso de paz

Formalmente en Guatemala el proceso de transición democrática inició en 1985 con la promulgación de una nueva constitución, la realización de elecciones generales y la instauración de un gobierno civil. Sin embargo estos acontecimientos ocurrieron bajo un régimen militar y con el enfrentamiento armado interno aún sin solución. Desde sus inicios, las nuevas autoridades civiles enfrentaron reclamos para esclarecer la verdad, impartir justicia y reparar a las víctimas por las violaciones cometidas, pero la respuesta del Estado a estos reclamos fue mínima.

Posteriormente el Estado de Guatemala inició un proceso de negociación con los grupos guerrilleros, agrupados en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG, para poner fin al enfrentamiento armado. Las negociaciones fueron acompañadas por la comunidad internacional y en algunos momentos participaron diversos actores de la sociedad civil guatemalteca. Las negociaciones dieron como resultado un conjunto de Acuerdos sobre una serie de temas para tratar las causas del conflicto y lograr la paz firme y duradera; dentro de este marco global se encuentran también algunas estrategias para responder a las violaciones masivas a los derechos humanos contra la población durante el conflicto. El avance del primer reto claramente afecta al segundo. Sin embargo, en Guatemala operan

factores económicos, políticos y sociales que inciden en un cumplimiento parcial de los Acuerdos de Paz e influyen en la impunidad por los delitos y violaciones a los derechos humanos cometidos durante el enfrentamiento.

Luego de 23 años de transición democrática y a doce años de la firma de la paz, si bien se han dado avances para reformar y modernizar el Estado, es crecientemente evidente que las transformaciones democráticas previstas en la Constitución y en los Acuerdos de Paz no se han alcanzado. Los estudios y análisis de la situación político-social desde 1996, coinciden en concluir que las élites dominantes guatemaltecas –económicas, políticas, sociales y militares– sobrevivieron el conflicto sin mayores cambios, manteniendo sus fuentes de riqueza sin modificar sus rasgos de fondo. El resultado es un Estado débil que sigue respondiendo a los intereses de minorías mientras para la mayoría de la población, sobre todo maya, persisten condiciones de vida precarias, sin un estado democrático de derecho ni instituciones capaces de garantizar la vida, la seguridad y el bienestar. Debido a su oposición a cualquier transformación de las causas estructurales que originan el conflicto, que se mantuvieron durante el enfrentamiento interno y hasta el día de hoy, estas élites tienen una fuerte responsabilidad en los hechos sucedidos, por lo que actualmente tienen intereses contrapuestos al conocimiento de la verdad, la impartición de justicia, las reparaciones de los daños causados, y las reformas institucionales y políticas para alcanzar estos derechos. Así, el espacio para iniciativas políticas y sociales a favor de la justicia transicional sigue claramente condicionado.

Durante la transición democrática y el período posterior a la firma de la paz no se realizaron las reformas institucionales pertinentes ni se juzgaron los crímenes cometidos durante el enfrentamiento armado, y esto ha incidido en que Guatemala enfrente en la actualidad una situación alarmante de impunidad. Además esta pérdida de oportunidad permitió el crecimiento y consolidación de los aparatos clandestinos criminales que surgieron durante el enfrentamiento armado y que actualmente penetran las instituciones del Estado. Esta infiltración de grupos criminales en las instituciones públicas frustra los esfuerzos del Estado y de la sociedad para la construcción del Estado Democrático de Derecho. La reciente creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad, CICIG, ha sido una medida de emergencia para apoyar a un Estado débil que no ha realizado las reformas institucionales necesarias para combatir la impunidad y la corrupción.

En el período post-conflicto no se han tomado medidas decisivas para lograr la transición de un Estado disfuncional que responde a intereses de elites económicas, políticas y militares hacia un estado funcional que responde a sus ciudadanos. La primacía de los grupos de interés, la corrupción y la utilización de los bienes públicos para beneficio privado, significan que la lógica política dominante no está en función del diseño e implementación de políticas, programas y proyectos de beneficio público. Esta situación se agrava por el recurso a la violencia para la defensa de los intereses, especialmente en los casos de redes y grupos vinculados al narcotráfico, el contrabando y otras expresiones del crimen organizado.

Persistente exclusión, racismo y discriminación

Al igual que la política y la economía, en los aspectos sociales Guatemala también evidencia cambios pero mantiene esencias comunes con el pasado. En las últimas décadas se han formado profesionales, académicos y activistas indígenas y es notorio el tránsito de mujeres mayas del espacio privado al espacio público. Pero la población indígena, abrumadoramente Maya y que constituye más de la mitad de la población total, sigue viviendo en pobreza y carece de representación significativa en los espacios de toma de decisión a todo nivel y en todas las esferas de la vida nacional. La cultura y los idiomas indígenas siguen siendo considerados marginales, y la identidad, la política y la riqueza dominantes del país siguen siendo ladinas.

Las relaciones de poder en el país evidencian continuidades inaceptables y que expresan la superficialidad de la transición a una democracia electoral. Los mapas de la pobreza y exclusión social de la población indígena mantienen su coincidencia territorial con el mapa del genocidio y de la impunidad. En aspectos cruciales estas condiciones tienden a agravarse, pues estos territorios son ricos en recursos naturales crecientemente apetecibles en el mundo contemporáneo, como lo son los minerales, las fuentes de agua para generar energía y las tierras para cultivos de exportación y como insumo para biocombustibles. Está ampliamente documentado que Guatemala continúa a la cola de América Latina en términos de distribución de la riqueza generada en el país.

La persistente exclusión, marginación y pobreza de la mayoría de la población indígena tiene como explicación de fondo la persistencia del racismo como componente esencial y arraigado en la ideología dominante. Según la CEH la injusticia estructural, el racismo, una institucionalidad excluyente y antidemocrática entre otras, fueron las causas más profundas del enfrentamiento armado, y dado que aún no han sido resueltas, podemos afirmar que continúan generando la conflictividad en el presente. Las mujeres, de manera acentuada si son pobres e indígenas, son quienes

menores oportunidades tienen en este estado de cosas. Lógicamente, la actuación de las instituciones estatales, refleja y expresa esta ideología dominante.

Los desafíos de la impunidad en la actualidad

A doce años de la firma de la paz, si bien han habido esfuerzos importantes para esclarecer la verdad del pasado, los miles de crímenes cometidos contra la población civil durante el enfrentamiento armado permanecen en la impunidad, la gran mayoría de las víctimas no ha sido reparada y las instituciones implicadas no han experimentado reformas adecuadas. El Estado de Guatemala no ha suscrito oficialmente el Informe de la CEH y algunas de las personas señaladas de responsables de las violaciones a los derechos humanos, incluyendo el genocidio contra la población Maya, ocupan cargos públicos sin que el Estado adopte medidas administrativas ni penales contra ellos. Esta situación de impunidad crea frustración y temor en las víctimas y debilita la confianza de la población en las instituciones del Estado.

En el ámbito de la justicia, de las más de 600 masacres documentadas en el Informe de la CEH, el sistema de justicia penal solamente ha condenado a los responsables materiales de tres masacres. Aunque desde el 2005 el Ministerio Público cuenta con una unidad fiscal específica para investigar los delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado, la Unidad de Esclarecimiento Histórico, luego de tres años de existencia, esta Unidad no ha presentado ni una sola acusación ante los tribunales guatemaltecos por delitos graves del enfrentamiento armado. Pero la impunidad y la falta de actuación del sistema de persecución penal no se limitan a los crímenes del enfrentamiento armado, pues la tasa de efectividad del sistema penal guatemalteco en la actualidad es alarmante y vergonzosa. Según cifras oficiales, Guatemala tiene una tasa promedio de 5,000 homicidios al año y el sistema penal no es capaz de esclarecer y juzgar ni siquiera el 5% de estas muertes.

Como se indicó arriba, en el presente estudio se examinan en detalle los obstáculos que contribuyen a la actual situación de impunidad en Guatemala, así como los avances y medidas que el Estado ha adoptado y que potencialmente pueden contribuir a contrarrestar esta situación. Este estudio es un primer esfuerzo de Impunity Watch para identificar los desafíos que enfrentan el Estado y la sociedad guatemalteca para combatir la impunidad y servirá de base para posteriores estudios y para promover políticas públicas que garanticen el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las medidas de no repetición.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para realizar el presente estudio, Impunity Watch desarrolló una metodología organizada alrededor del Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha contra la Impunidad, preparados por Louis Joinet y actualizados por Diane Orentlicher para la ONU en 2005, y en las obligaciones del Estado conforme el derecho internacional de derechos humanos y el derecho humanitario. Los Principios se refieren a los derechos fundamentales de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como a las medidas necesarias para garantizar la no repetición de las atrocidades sufridas por las víctimas. Estos derechos y garantías se han denominado como derechos de la justicia transicional.

En una primera etapa de su trabajo, Impunity Watch ha examinado obstáculos y nudos en los procesos relativos a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación y medidas de no repetición mediante proyectos piloto en dos países, Guatemala y Serbia. Para los estudios se establecieron seis áreas principales de investigación:

1. Marco normativo nacional e internacional que regula los procesos de justicia transicional;
2. Recursos y capacidades de las instituciones responsables de su implementación;
3. La independencia y disposición de dichas instituciones;
4. Los intereses arraigados de grupos de poder que se oponen o que obstruyen estos procesos;
5. Factores sociales que facilitan u obstaculizan estos procesos;
6. La voluntad política del Estado para promover estos procesos.

Estas áreas de investigación se definieron a raíz de una revisión documental sobre los obstáculos para vencer la impunidad en países post-conflicto, consultas con expertos en la materia y tomando en cuenta la experiencia de Impunity Watch. Luego se diseñó una metodología de investigación que incluye preguntas y sugerencias para recoger la información en cada área de investigación y para cada uno de los derechos contemplados.

Con relación a la No Repetición, se priorizaron tres tipos de medidas: 1) la desmovilización de los grupos armados involucrados en el enfrentamiento armado y la reintegración de sus miembros a la vida civil, particularmente los niños y menores de edad; 2) la depuración y la destitución de funcionarios señalados de estar vinculados a delitos y violaciones ocurridas durante el enfrentamiento armado; y 3) la investigación de los antecedentes de personas que aspiran a cargos públicos, para prevenir que quienes participan en violaciones a los derechos humanos ocupen dichos cargos. Adicionalmente, se prestó atención a otras medidas generales destinadas a la No Repetición: a) la tipificación en el Código Penal de nuevos delitos considerados como violaciones de derechos humanos en el derecho internacional; b) la ratificación del Estatuto de Roma; c) reglamentos que establecen la enseñanza en las escuelas de la tragedia del enfrentamiento armado; d) la promulgación de leyes para prohibir o penalizar cualquier forma de discriminación; y e) reformas al código militar.

El estudio se realizó entre mayo del 2007 y noviembre 2008 y estuvo a cargo de un equipo de investigación integrado por cuatro investigadoras y una coordinadora de proyecto; y a partir de enero 2008 fue conducida por una coordinadora de investigación. Las investigadoras fueron propuestas por las organizaciones socias de Impunity Watch en Guatemala: el Centro de Acción Legal para los Derechos Humanos, CALDH, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, ICCPG, el Centro de Documentación e Investigación Maya, CEDIM, y la Fundación Myrna Mack, FMM (que colaboró en la parte inicial del proyecto). Adicionalmente, durante el desarrollo de la investigación el equipo contó con el acompañamiento de expertos en metodología de la investigación y la asesoría permanente del equipo técnico de Impunity Watch en Holanda y de los directores de las organizaciones socias en Guatemala.

- ***Instituciones y organizaciones estudiadas***

Para indagar sobre los avances y los obstáculos en cada uno de los derechos, se estudiaron las instituciones y organizaciones relevantes para los temas de investigación. Con relación al derecho a la verdad se seleccionó la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, por ser un compromiso contenido en los Acuerdos de Paz; los archivos del Ministerio de la Defensa y de la Policía Nacional, por contener importante información relacionada a las violaciones a los derechos humanos; y las tres organizaciones técnico forenses de la sociedad civil que realizan exhumaciones en Guatemala: la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, ODHAG, el Centro de Análisis Forenses y Ciencias Aplicadas, CAFCA, y la Fundación de Antropología Forense, FAFG. Inicialmente se contempló investigar el trabajo de exhumaciones de las dependencias forenses del Ministerio Público y del Organismo Judicial, y el recientemente creado Instituto Nacional de Ciencias Forenses, INACIF, pero se comprobó que en la práctica estas dependencias del Estado no realizan exhumaciones por delitos del enfrentamiento armado.

En el derecho a la justicia se estudiaron tres instituciones del sistema penal: el Ministerio Público, MP, la Policía Nacional Civil, PNC, y el Organismo Judicial, OJ. En el MP se estudió con mayor detalle la Fiscalía de Derechos Humanos y la Unidad de Esclarecimiento Histórico por su competencia específica para investigar los casos de delitos graves del enfrentamiento armado. En la PNC se investigó la labor de la División de Investigaciones Criminalísticas, DINC, por ser la unidad especializada de investigación criminal que debe apoyar la función investigativa del Ministerio Público. Además se examinó el rol de otras instituciones que intervienen en algunas fases del proceso penal, como la Corte de Constitucionalidad, CC, la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos, PDH, y la Comisión Presidencial para los Derechos Humanos, COPREDEH.

El análisis del derecho a la reparación se centró en el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR, por ser la dependencia gubernamental oficial para cumplir con esta tarea. También se analizó la COPREDEH por su rol en resarcir a víctimas de los casos sentenciados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con relación a las medidas de no repetición no se analizaron instituciones ni organizaciones en particular, sino todas las instituciones del Estado que intervienen en la implementación de dichas medidas, y se realizaron consultas con instituciones del Estado como el Ministerio de Educación para indagar algunos temas específicos.

En todas las instituciones y organizaciones estudiadas se solicitó información sobre presupuesto, recursos humanos y materiales, capacitación y manuales de procedimientos; y en el caso del Ministerio Público también se solicitó información sobre casos del enfrentamiento armado. Se enviaron cartas requiriendo la información, se realizaron llamadas y visitas personales. Sin embargo, no en todas las instituciones fue posible obtener la información completa debido a que no hubo respuesta oficial de las autoridades de la institución, por lo que fue necesario acudir directamente a las oficinas y unidades específicas del estado que trabajan los temas bajo estudio. En algunos casos el personal de las instituciones manifestó no contar con la información sistematizada de acuerdo a la solicitud de IW, y mucha de la información se obtuvo a través de entrevistas con funcionarios de dichas dependencias. En otros casos la información se obtuvo consultando informes o estudios previos sobre el tema. En algunos casos fue imposible obtener la información requerida.

Adicionalmente, para examinar la voluntad política del Estado de Guatemala para promover los tres derechos y las medidas de no repetición, se examinaron las iniciativas y programas del Organismo Ejecutivo con relación al tema y la labor legislativa y de auditoría pública que realiza el Congreso de la República, particularmente de la Comisión de Derechos Humanos de dicho organismo.

- ***Fuentes de información***

Para realizar el estudio se consultaron distintas fuentes documentales y se realizaron una serie de entrevistas con informantes clave. Entre las fuentes documentales se revisaron los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derecho humanitario internacional ratificados por Guatemala así como el marco normativo guatemalteco; se revisaron los Acuerdos de Paz; los informes de las Naciones Unidas sobre el tema, particularmente los informes de la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala, MINUGUA, la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, OACDH, y de los relatores especiales de las Naciones Unidas de derechos humanos y de independencia de jueces que ha visitado Guatemala. También se consultaron los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y otros informes de derechos humanos, así como trabajos de investigaciones independientes y trabajos previos sobre el tema.

Para conocer la percepción de los funcionarios públicos de las instituciones del Estado, de los representantes de las organizaciones de derechos humanos y de las víctimas del enfrentamiento armado con relación a los temas de estudio, IW encomendó al Área de Estudios Sociopolíticos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

en Guatemala, FLACSO, realizar entrevistas a profundidad con dichos actores. Lamentablemente no todos los informantes concedieron entrevistas, particularmente las autoridades de más alta jerarquía. De esta cuenta se entrevistó a 15 operadores de justicia, incluyendo fiscales, jueces y policías; 8 funcionarios y exfuncionarios de las otras instituciones estudiadas, y 10 miembros de organizaciones de derechos humanos y técnicos forenses de la sociedad civil. También se entrevistó a 35 víctimas del enfrentamiento armado en los departamentos de Alta Verapaz, El Quiché y Huehuetenango, incluyendo las subregiones de Rabinal y el área Ixil. Todas las entrevistas fueron grabadas previa autorización de los informantes y FLACSO produjo un informe con los resultados de las entrevistas que constituyó un importante insumo para este estudio.

Para analizar el presupuesto y el gasto de las instituciones del Estado con relación a los tres derechos, IW contrató los servicios de un consultor especializado en gasto público. Este estudio se dificultó porque es muy limitada la institucionalidad estatal dedicada específicamente a velar por el cumplimiento de los derechos a la verdad, la justicia y las reparaciones. También presentó dificultad el que no fuera posible obtener información presupuestaria desglosada, lo cual habría permitido ubicar algunas asignaciones específicas al área de estudios.

Igualmente para el tema de los intereses arraigados, se encomendó realizar un estudio a una experta independiente, quien enfrentó la dificultad de que no existe información sistematizada al respecto que permita, de manera documentada, asignar responsabilidades a personas y entidades específicas en términos de grupos de interés que obstaculizan el acceso a los derechos. Debido a estas limitaciones no fue posible profundizar sobre el tema y la información que aparece en este estudio al respecto es escasa. Sin duda este es un tema de gran importancia por su impacto político y social y requerirá mayor indagación en el futuro.

I EL DERECHO A LA VERDAD

De conformidad con los Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad (2005), el derecho a la verdad comprende: a) conocer la verdad de las violaciones de los derechos humanos, que implica facilitar el conocimiento de la sociedad sobre tales violaciones y las circunstancias en que ocurrieron; b) el derecho a saber sobre las personas fallecidas o desaparecidas, que incluye el derecho a acceder a información para revelar su paradero, localizarlas y que se le entreguen los restos a sus familiares; y, c) el acceso a la información (el deber de recordar) que se refiere a la preservación y acceso a archivos y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos, al derecho internacional humanitario (Principios 2, 3 y 4).

Con relación al derecho a la verdad, IW centró su investigación en: 1) la Comisión para el Esclarecimiento Histórico; 2) la búsqueda de personas desaparecidas y la exhumación de víctimas del enfrentamiento armado; y 3) el acceso a los archivos e información documental que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de los delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado. Al final del capítulo se analizan los obstáculos a la Verdad.

Se seleccionó el trabajo de la CEH por ser un compromiso contenido en los Acuerdos de Paz, aunque existen otros esfuerzos importantes que han contribuido al esclarecimiento de los hechos ocurridos durante el enfrentamiento armado interno, como lo es el Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica, REMHI, impulsado por la Iglesia Católica y que presentó su informe *Guatemala Nunca Más*, en abril de 1998. Este extraordinario trabajo documenta las experiencias y las violaciones a los derechos humanos sufridas por las víctimas durante el enfrentamiento armado y expone los profundos efectos psicosociales del enfrentamiento. El REMHI fue presidido por el obispo Juan Gerardi, quien fue brutalmente asesinado dos días después de la presentación del informe. Sin duda, el informe del REMHI y el trabajo de Juan Gerardi representan un gran aporte a la verdad histórica y a la justicia social en Guatemala.

A continuación se presentan los principales avances, obstáculos y desafíos que enfrenta el Estado de Guatemala en relación al derecho de las víctimas y de la sociedad en general a la verdad.

1. El Informe de la CEH

El Informe *Guatemala: Memoria del Silencio* de la CEH, presentado en 1999, constituye uno de los más importantes aportes al conocimiento de las violaciones de los derechos humanos del enfrentamiento armado y las circunstancias en que ocurrieron. La CEH reveló y denunció el genocidio contra el Pueblo Maya, mostró la magnitud y gravedad de las violaciones a los derechos humanos cometidas contra la población civil, estimó el saldo de muertos y desaparecidos en más de 200,000 personas, responsabilizó al Estado del 93% de las violaciones cometidas y explicó las causas y consecuencias del enfrentamiento. La CEH también propuso una serie de recomendaciones para preservar la memoria de las víctimas, fomentar los derechos humanos y fortalecer el proceso democrático. Entre las recomendaciones destacan la creación de un programa de reparación para las víctimas, la búsqueda de personas desaparecidas, una política de exhumaciones, la difusión y enseñanza del Informe, la protección de los defensores de derechos humanos, la depuración del Ejército y de la Policía, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, particularmente el poder judicial, entre otras medidas. La CEH también recomendó crear la Fundación por la Paz y la Concordia para dar seguimiento a las recomendaciones del Informe.

El mandato de la CEH no contemplaba la individualización de responsabilidades por los crímenes ocurridos durante el enfrentamiento, tampoco tuvo facultades coercitivas para requerir información a las instituciones del Estado, ni sus hallazgos tuvieron efectos judiciales. Además, la CEH contó apenas con 18 meses –entre agosto 1997 y febrero 1999– para cumplir con su mandato, y muchas víctimas no tuvieron posibilidad de prestar su testimonio a la CEH debido a que vivían en comunidades lejanas, no recibieron la información a tiempo, persistía el miedo a sufrir represalias y no había suficientes garantías de protección por parte del Estado.

La Comisión estuvo integrada por un representante de las Naciones Unidas, quien coordinó la Comisión, y dos ciudadanos guatemaltecos. La CEH contó con una oficina de apoyo dirigida por la Unidad de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, UNOPS, en donde laboraron profesionales guatemaltecos y extranjeros. La Comisión instaló catorce oficinas en las áreas más afectadas por el enfrentamiento armado para facilitar el acceso a las víctimas a presentar sus testimonios, y contó con un presupuesto de casi 10 millones de dólares; la cooperación internacional aportó más del 90% de este presupuesto.

El Estado de Guatemala colaboró poco con las investigaciones de la CEH. El Ejército se negó a entregar toda la información solicitada y solamente permitió el acceso a algunos documentos, con restricciones. Los servicios de inteligencia militar no entregaron ningún tipo de información documental a la CEH, a pesar de que estos archivos eran de suma importancia dado que la inteligencia militar se encargó de vigilar a los presuntos guerrilleros y muchas veces planificó operativos contrainsurgentes. El Ministerio de Gobernación tampoco entregó la información solicitada sobre las actividades de la Policía. Debido a que la CEH, según su mandato, no tenía facultades coercitivas para hacer comparecer a personas e instituciones ni para exigir la entrega de información de dominio público, la fuente principal del Informe de la CEH son los testimonios de las víctimas y las entrevistas voluntarias con ex funcionarios de gobierno, militares, patrulleros civiles, miembros de la guerrilla y otros informantes clave.

El Presidente Álvaro Arzú, pese a haber pedido perdón en nombre del Estado por los hechos acontecidos durante el enfrentamiento armado, poco menos de 2 meses antes de la entrega del Informe, se negó a recibir éste personalmente y su gobierno se limitó a emitir un comunicado señalando que el Informe es apenas un aporte para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos.

El Informe también ha tenido escasa difusión en el país. Aunque entre 1999 y 2000 las conclusiones del Informe se tradujeron a siete de los veinte idiomas mayas, el Informe completo solamente se publicó en español, y en la actualidad es un material difícil de conseguir. En el año 2007, se incluyeron en el Curriculum Nacional Base del sistema educativo del país algunos contenidos sobre las causas, el desarrollo y las consecuencias del enfrentamiento armado, sin embargo su incorporación es insuficiente, pues solamente se hace referencia al Informe de la CEH y del REMHI en el pensum de estudios del sexto grado de primaria, y en el de nivel secundario se menciona de manera breve.

2. La búsqueda de personas desaparecidas y las exhumaciones

El Estado ha realizado muy pocos esfuerzos para esclarecer el paradero de las miles de personas desaparecidas durante el enfrentamiento armado, y en el caso de que hubieran muerto, entregar sus restos a sus familiares. No existe un registro unificado de datos sobre personas desaparecidas y la información se encuentra dispersa en distintos registros parciales. Tampoco se han promovido medidas específicas para la búsqueda de personas desaparecidas. Aunque en el 2007 el pleno del Congreso conoció una iniciativa de ley para crear una Comisión de Búsqueda de Desaparecidos, esta iniciativa sigue pendiente de ser aprobada.

En los últimos quince años, las organizaciones técnico-forenses de la sociedad civil han realizado un invaluable trabajo de exhumaciones. Hasta junio 2008, estas organizaciones habían realizado más de 900 exhumaciones por delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento y recuperado más de 5,000 osamentas, aportando evidencias cruciales sobre la verdad de lo ocurrido. Estas exhumaciones han sido realizadas por el Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas, CAFCA, la Fundación de Antropología Forense, FAFG y la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado, ODHAG, y han sido financiadas principalmente por la cooperación internacional. Desde el 2006, el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR, también ha financiado en parte el trabajo de exhumaciones de algunas organizaciones de la sociedad civil. El impulso dado al proceso de exhumación sigue siendo un esfuerzo muy limitado que generalmente se interpreta como acto simbólico de reparación y no como el inicio de un proceso judicial contra los responsables del crimen.

Generalmente, el trabajo de las organizaciones forenses va acompañado de apoyo psicosocial a las víctimas, sus familiares y las comunidades donde se realiza la exhumación, el cual se realiza en coordinación con otras organizaciones especializadas en la materia. Las organizaciones también ofrecen asesoría legal para tramitar la autorización de las exhumaciones y en algunos casos brindan apoyo material a las víctimas.

Entre las principales dificultades que enfrentan las organizaciones forenses, están el ambiente hostil en que trabajan, ya que han sufrido amenazas y ataques de grupos interesados en que no se esclarezca el pasado. Además las universidades del país no ofrecen la especialidad forense y las organizaciones deben capacitar a su propio personal y facilitar capacitaciones para fiscales y operadores de justicia para interpretar los peritajes forenses.

En todos los casos las organizaciones forenses funcionan como auxiliares del Ministerio Público, a solicitud de víctimas o sus familiares. El trámite de autorización de las exhumaciones en el MP a menudo ha sido lento, burocrático y recarga sobre los solicitantes la recolección de las pruebas documentales. Como una forma de acelerar el proceso, en el 2005 el MP emitió una Instrucción General para agilizar el trámite de las exhumaciones, propuestas por las organizaciones forenses de sociedad civil, pero estos lineamientos no siempre se cumplen.

A pesar de las más de 5000 víctimas exhumadas, el MP ha incumplido su obligación legal de iniciar de oficio investigaciones sobre las causas de muerte de las mismas. Sólo en los casos en los que los familiares y/o las organizaciones de víctimas o derechos humanos se han constituido como querellantes, es que el MP ha iniciado proceso judicial.

3. El acceso a la información pública: archivos y registros

La Constitución y los tratados internacionales ratificados por Guatemala garantizan el derecho al acceso a la información pública. Sin embargo, las autoridades judiciales han enfrentado limitaciones para obtener información relacionada a las actividades del Ejército durante el enfrentamiento armado. El Ministerio de la Defensa ha negado de manera reiterada, la información solicitada por el Ministerio Público y autoridades judiciales argumentando que se trata de información confidencial que pone en riesgo la seguridad nacional, sin especificar en qué consiste dicho riesgo. Las autoridades del Ministerio de la Defensa no han sido sancionadas ni administrativa ni penalmente por esta negativa. En septiembre 2008, el Congreso aprobó una ley específica para regular el acceso a la información, misma que deberá ser puesta a prueba para el acceso a archivos estatales relevantes al acceso a la verdad por los delitos del pasado.

El Archivo General de Centroamérica

El sistema de archivos de Guatemala es deficiente. El Archivo General de Centroamérica data de 1968 y es la entidad estatal responsable de preservar los archivos de las instituciones del Estado y ponerlos a disposición del público. Sin embargo, el archivo no cuenta con los recursos ni capacidades para preservar, administrar y dar acceso a dicha información. Además, muchas instituciones del Estado no cumplen con la obligación legal de remitir cada diez años sus archivos al Archivo General de Centroamérica.

Los archivos militares

Los archivos militares se encuentran bajo la responsabilidad del Ministerio de la Defensa. El Servicio de Ayudantía General del Ejército tiene a su cargo garantizar y mantener el resguardo del Registro de la Situación Militar de los integrantes de la institución armada y del Archivo General del Ejército. En dicha Ayudantía se deberían de encontrar al menos los archivos militares de los últimos diez años. Sin embargo, en esta investigación no fue posible recabar información sobre este archivo, debido a que el Ministerio de la Defensa se negó a proporcionar la información solicitada por IW en varias ocasiones argumentando que el Ministerio de la Defensa solamente está obligado a responder a solicitudes oficiales del Ministerio Público o del Organismo Judicial.

Varios de los archivos militares han sido destruidos y sustraídos, tal es el caso de los archivos del disuelto Estado Mayor Presidencial, EMP. La CEH documentó que dentro del EMP funcionó una unidad denominada la *Regional* o el *Archivo*, encargada de recolectar, analizar y sistematizar información sobre las personas consideradas enemigas del Estado. El EMP fue disuelto en 2003 y a través de un amparo interpuesto por la ODHAG y el GAM, sus archivos fueron puestos a disposición de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, IPDH. La IPDH comprobó que varios documentos habían sido destruidos y otros sustraídos intencionalmente. A pesar de que estaba ampliamente

documentado que en el Archivo del EMP se registraba y procesaba información sobre opositores políticos, ésta no se encontró entre los documentos digitalizados por la IPDH.

El 25 de febrero 2008, en conmemoración del Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas, el presidente Álvaro Colom ofreció hacer públicos los archivos del Ejército y hacer los esfuerzos necesarios para llegar a la verdad sobre las personas desaparecidas durante el enfrentamiento armado. El Presidente designó a la Secretaría de la Paz, SEPAZ, para recibir los archivos, pero no emitió ningún acuerdo oficial al respecto. Siete meses después del anuncio del Presidente Colom, el Secretario de la SEPAZ se quejó de que el Ministerio de la Defensa no había entregado nada, sin que se hayan tomado medidas administrativas ni penales contra las autoridades del MINDEF por desobedecer las instrucciones del Presidente.

El archivo de la Policía Nacional

Desde el 2005, los archivos de la antigua Policía Nacional se encuentran bajo resguardo del Procurador de los Derechos Humanos y están siendo ordenados y analizados por el Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional, PRAHPN, financiado enteramente por la cooperación internacional. Estos archivos se localizaron de forma fortuita y legalmente pertenecen al Ministerio de Gobernación, entidad de la cual depende la Policía. El archivo contiene registros que datan del siglo XIX, pero el proyecto PRAHPN está priorizando el análisis de documentos de la década más violenta del enfrentamiento armado, entre 1975 al 1985. Se espera que la sistematización y el análisis de este archivo contribuyan a esclarecer casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por fuerzas de seguridad, particularmente la Policía, durante el enfrentamiento armado.

Registro de desaparecidos y víctimas

Recientemente se han iniciado dos esfuerzos para crear registros de víctimas: el Registro Unificado de Atención a Casos de Desaparición Forzada y Otras Formas de Desaparición, RUDFOR, de la IPDH, y el Registro Nacional de Víctimas, RNV, del Programa Nacional de Resarcimiento. El RUDFOR, creado en 2007, contiene información sobre desapariciones forzadas ocurridas durante el enfrentamiento y es utilizado para el seguimiento a los casos que investiga la IPDH. Hasta 2007, el RUDFOR había registrado 1,862 casos que comprenden 1,894 hechos; el 85% (1,622) son desapariciones forzadas individuales, un 14% (257) desapariciones colectivas y un 1% (15) otras formas de desaparición.

El Programa Nacional de Resarcimiento está trabajando en la creación de un Registro Nacional de Víctimas que contendrá información sobre víctimas y sobrevivientes que solicitan resarcimiento al PNR. Tanto el RUDFOR como el RNV son esfuerzos valiosos pero muy iniciales, el acceso a su información es muy restringido y cuentan con poco personal y recursos para desarrollar su labor.

OBSTÁCULOS A LA VERDAD

A pesar de los avances en el derecho a la verdad, en el presente estudio se identificaron una serie de obstáculos que limitan el derecho de las víctimas y de la población en general con relación al acceso a la verdad. Dentro de estos obstáculos destacan 1) la falta de reconocimiento político y la limitada difusión del informe de la CEH; 2) el poco respaldo del Estado para buscar a las personas desaparecidas y las exhumaciones; y 3) la poca colaboración de las instituciones del Estado para abrir los archivos que contienen información relevante al enfrentamiento armado, particularmente los archivos del Ejército.

Falta de reconocimiento político y difusión del Informe de la CEH

Ninguno de los gobiernos posteriores a la presentación del Informe de la CEH lo ha suscrito oficialmente, ni han impulsado su difusión, contradiciendo de esta manera los principios que inspiraron la creación de dicha Comisión, tal como se recogía en los Acuerdos de Paz. El Informe de la CEH es un instrumento histórico fundamental para preservar la memoria del pasado trágico del país. Es importante que las víctimas, las nuevas generaciones y la población en general conozcan la verdad de los hechos ocurridos durante el enfrentamiento armado como una medida de dignificación de las víctimas y para asegurar que estos hechos terribles no vuelvan a repetirse.

El reconocimiento del Informe de la CEH, implicaría no sólo que el Estado acepta su responsabilidad en los crímenes ocurridos, sino también las causas históricas que originaron el enfrentamiento, entre ellas el racismo contra la

población maya y la estructura de desigualdad socioeconómica que persiste en el país. El reconocimiento de esto sería un primer paso para comprometerse a transformar las condiciones que propician el racismo y la desigualdad.

Falta de medidas para la búsqueda de desaparecidos

Una de las áreas donde el Estado prácticamente no ha realizado ningún esfuerzo es la búsqueda de las personas desaparecidas. Ninguno de los gobiernos posteriores a la firma de la paz ha promovido la creación de un registro unificado de datos sobre personas desaparecidas y el Congreso no ha aprobado una ley para crear la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Con la creación de dicha comisión podrían iniciarse pasos concretos para crear un registro unificado de datos sobre personas desaparecidas, informar a los familiares, y en caso de muerte, entregarles los restos. Además contribuiría para iniciar investigaciones y juicios contra los responsables, así como medidas de reparación para los afectados.

La búsqueda de las personas desaparecidas es una medida humanitaria fundamental para cerrar las heridas de los familiares de las víctimas y esclarecer el pasado. Siendo el Estado el principal responsable de las miles de desapariciones forzadas ocurridas durante el enfrentamiento armado es sumamente importante que sus instituciones colaboren para esclarecer el paradero de las víctimas y promover la reconciliación nacional. La falta de disposición para esclarecer estos hechos representa una grave violación al derecho de las víctimas, sus familiares y la sociedad en general a conocer la verdad de lo acontecido durante el enfrentamiento.

Falta de apoyo y protección al trabajo de exhumaciones

Con relación a las exhumaciones, el Estado ha respaldado muy poco las exhumaciones que realizan las organizaciones técnico-forenses de la sociedad civil. El gobierno no ha ofrecido el apoyo financiero adecuado para realizar exhumaciones y no ha garantizado la seguridad de los técnicos forenses, las víctimas y los testigos. El Ministerio Público tampoco ha logrado la condena en ninguno de los casos de amenazas que éstos han recibido. En muchas ocasiones, las víctimas y las organizaciones enfrentan dificultades para tramitar la autorización de las exhumaciones, además, a pesar de las evidencias que arrojan las mismas, el MP no inicia investigaciones de oficio como establece la ley.

El hecho de que no existan laboratorios de ADN en el país, también limita las investigaciones forenses, dado que sólo se puede imputar a los responsables por las víctimas identificadas, de manera que si de una exhumación correspondiente a una masacre de 100 personas, sólo se identifica a dos, únicamente se pueden imputar dos homicidios. La Fundación de Antropología Forense, FAFG, recientemente implementó un laboratorio de ADN, apoyado por la cooperación internacional, sin embargo, esta es una responsabilidad que le correspondería al Estado a través del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, INACIF.

Las exhumaciones tienen un alto valor emocional y espiritual para los familiares de las víctimas y los sobrevivientes de la violencia, quienes al recuperar los restos de sus seres queridos tienen la posibilidad de enterrarlos dignamente y visitarlos en un cementerio. Las exhumaciones también abren posibilidades para iniciar procesos judiciales contra los responsables de los crímenes cometidos, y crean un ambiente propicio para que la comunidad y la sociedad en general conozcan y reflexionen sobre los hechos trágicos ocurridos durante el enfrentamiento armado.

Limitado acceso y manejo de los archivos y falta de colaboración del Ministerio de la Defensa

El limitado acceso a los archivos del Estado, particularmente los archivos del Ministerio de la Defensa, representa uno de los obstáculos más serios al derecho a la verdad. El Ministerio de la Defensa se niega reiteradamente a facilitar información relacionada a las actividades del Ejército durante el enfrentamiento, aún cuando se trata de información solicitada por orden judicial o por instrucciones del Presidente de la República.

Igualmente llama la atención que el sistema de persecución penal no inicie medidas penales contra el Ministerio de la Defensa por esta negativa y que el Presidente de la República tampoco adopte acciones administrativas para asegurar que el Ministerio de Defensa cumpla con sus instrucciones.

En relación a los archivos de la Policía Nacional es positivo que estos archivos estén siendo ordenados y analizados por un proyecto específico, sin embargo aún no está claro cómo se va a garantizar su preservación y acceso público. Además el financiamiento actual depende exclusivamente de la cooperación internacional. Estos factores ponen en riesgo la preservación de los archivos y su sostenibilidad.

Los archivos de las instituciones del Estado contienen importante información para esclarecer las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el enfrentamiento armado y para facilitar las investigaciones judiciales. Por otro lado, con esta información el Estado podría contar con pruebas fehacientes para adoptar medidas administrativas y depurar y destituir a funcionarios implicados en violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Para poder garantizar el derecho a la verdad en su integralidad, es importante que el Estado dé pasos más decididos para asegurar que las víctimas, sus familiares y la sociedad en general conozcan los hechos ocurridos durante el enfrentamiento armado; que los familiares de las personas desaparecidas sepan el paradero de sus seres queridos, y que se preserven y pongan a disposición del público los archivos y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos.

Impunity Watch considera que un paso fundamental en este camino es que el Gobierno reconozca ante la sociedad guatemalteca su responsabilidad en los horrores ocurridos durante el enfrentamiento armado y muestre su voluntad decidida hacia la transformación de las causas estructurales que originaron el conflicto, suscribiendo el Informe de la CEH. La próxima conmemoración de los 10 años de entrega del Informe de la CEH el 25 de febrero 2009, ofrece una oportunidad inmejorable para que el Presidente de la República en nombre del Estado de Guatemala afirme su compromiso con las víctimas y con la superación de los obstáculos aquí mencionados, fortaleciendo los procesos ya establecidos en materia del derecho a la verdad y emprendiendo activamente los procesos aún no iniciados.



EL DERECHO A LA JUSTICIA

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señala que los Estados deben “poner fin a la impunidad y enjuiciar o extraditar, de conformidad con las obligaciones que han adquirido en virtud del derecho internacional, a los responsables de todas las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que constituyan delito, incluidos el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, para ponerlos a disposición de la justicia, promover la transparencia, el respeto del derecho internacional y la justicia para las víctimas, desalentar la comisión de esos delitos y cumplir la obligación de los Estados de proteger a todas las personas contra esa clase de delitos”.²

Con relación al derecho a la justicia, IW centró su investigación en: 1) el marco normativo en materia de derechos humanos vigente en Guatemala; 2) la respuesta del sistema de justicia penal a los casos de delitos graves del enfrentamiento armado, particularmente la respuesta del Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y el Organismo Judicial; y 3) el rol de las víctimas y las organizaciones en el proceso penal. A continuación se presentan los principales avances, obstáculos y desafíos que enfrenta el Estado de Guatemala con relación a la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento de la justicia. Al final del capítulo se analizan los obstáculos a la justicia.

1. Marco normativo vigente en Guatemala en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario

Hasta junio 2008, Guatemala había ratificado más de 30 instrumentos internacionales multilaterales y bilaterales en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, incluyendo los principales instrumentos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos en la materia. Quedan pendientes aún de ratificación la Convención de la ONU sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad (1968), el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), y la Convención Internacional contra la Desaparición Forzada (2006). Los dos primeros se encuentran pendientes de aprobación en el Congreso desde 2006 y 2002 respectivamente.

En 1945 el Estado de Guatemala aceptó la competencia de la Corte Internacional de Justicia, CIJ, de las Naciones Unidas y en 1987 aceptó la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La CIJ de las Naciones Unidas faculta a los Estados a presentar denuncias contra otros. Hasta la fecha, ningún estado ha denunciado al Estado de Guatemala ante la CIJ por violación del derecho internacional relacionado con sus actuaciones en el enfrentamiento armado, ni por la posterior denegación de justicia. En el sistema interamericano, personas individuales o jurídicas pueden presentar denuncias por violaciones de derechos humanos ante la Comisión Interamericana y la misma puede trasladar los casos a la Corte Interamericana. Mediante este procedimiento, la Corte Interamericana ha aceptado a trámite siete casos que corresponden al enfrentamiento armado y que han resultado en condena contra el Estado de Guatemala por denegación de justicia. (Ver anexo 3, Casos reparados ante la CIDH)

² Resolución 2005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 21 de abril, 2005.

Otra posibilidad para obtener justicia es presentar casos ante la jurisdicción nacional de otros Estados que tienen jurisdicción extraterritorial para conocerlos, ya sea porque las víctimas o presuntos perpetradores son sus nacionales, porque sus intereses esenciales estatales han sido afectados, o porque, en virtud del principio de jurisdicción universal, han ampliado la competencia de su sistema de justicia para conocer delitos internacionales como genocidio o crímenes de lesa humanidad a pesar de no tener ningún vínculo directo con el delito. Actualmente existen dos casos en proceso, uno en España por el genocidio cometido en Guatemala durante el enfrentamiento, y otro en Bélgica por el asesinato de un sacerdote belga (1980) y la desaparición de otro (1982), en Guatemala.

Con relación a la tipificación de delitos graves conforme al derecho internacional recogidos en el Código Penal guatemalteco, desde 1973 están tipificados los delitos de genocidio, instigación al genocidio, delitos contra deberes de la humanidad y violación sexual y en 1995 se agregaron los de ejecución extrajudicial y tortura. Finalmente, en 1996 se agregó el delito de desaparición forzada.

Si bien los delitos de ejecución extrajudicial, tortura y desaparición forzada no estaban tipificados durante los años del enfrentamiento armado y por el principio de retroactividad de la ley penal, no pueden ser investigados y juzgados por los tribunales guatemaltecos con esta tipificación; estas conductas sí estaban prohibidas en el Código Penal de 1973 a través de los delitos de asesinato, lesiones, secuestro, detenciones ilegales, violación, abusos deshonestos y delitos contra los deberes de humanidad. Tampoco existe impedimento legal ni justificación para no investigar y juzgar los delitos de genocidio y violencia sexual ya que estos crímenes estaban tipificados en el Código Penal vigente durante el enfrentamiento armado.

2. Respuesta del sistema penal a los casos del enfrentamiento armado

En los últimos quince años, Guatemala ha avanzado significativamente en la reforma y modernización de su sistema judicial. Desde 1992, Guatemala cuenta con un nuevo Código Procesal Penal y existe una división de tareas de investigación, persecución y juzgamiento entre el Ministerio Público, la Policía y el Organismo Judicial. El marco legal contempla las garantías procesales básicas que rigen el proceso penal, como la presunción de inocencia y la obligación de los tribunales y autoridades que intervienen en los procesos penales de observar los derechos humanos, así como introduce la oralidad y publicidad en los juicios. A este proceso de reforma también han contribuido los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, creada en 1997 como parte de éstos, las recomendaciones de la CEH y las de los relatores de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos y justicia que han visitado el país.

Entre los principales cambios y avances en el sistema judicial destacan: el establecimiento del MP como institución autónoma (1993); la derogación de la jurisdicción militar para delitos comunes cometidos por integrantes del Ejército (1996); la creación de la Policía Nacional Civil y del Instituto de la Defensa Pública Penal (1997); la creación de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (1997); la creación de la carrera judicial y del servicio civil del Organismo Judicial (1999); la aprobación de la Ley de Régimen Penitenciario y creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (2006); así como el despliegue territorial progresivo del MP, la PNC, el OJ y el IDPP, lo cual ha facilitado un mayor acceso de la población a estos servicios, principalmente en regiones indígenas donde estaban más ausentes. Unido a esto, en algunas regiones se crearon Centros de Justicia, que agrupan en un mismo espacio a las entidades vinculadas con la administración de justicia.

Muchos de estos avances se han alcanzado con el apoyo económico y asesoría técnica de la cooperación internacional, así como con el permanente monitoreo y propuestas de las organizaciones de la sociedad civil guatemalteca. Dentro de los principales cooperantes del proceso de reforma y modernización del sistema judicial destacan el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los países europeos y Estados Unidos. La cooperación técnica se ha canalizado a través de programas y proyectos facilitados por las agencias de las Naciones Unidas, principalmente la MINUGUA y el PNUD, y por USAID. La agenda de cooperación internacional ha seguido principalmente como guía los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz. En la actualidad, resulta clave el proceso de fortalecimiento de la administración de justicia, impulsado por la CICIG.

Sin embargo, a pesar de los avances en la reforma y modernización del sistema judicial y del marco normativo en materia de derechos humanos, los resultados del sistema penal para perseguir y juzgar a los responsables de delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado son mínimos. De las más de 600 masacres documentadas por

la CEH, el sistema de persecución penal solamente ha condenado a los responsables materiales de tres de éstas. Desde el año 2005, el MP cuenta con una unidad fiscal específica para investigar los delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado, la Unidad de Esclarecimiento Histórico. En tres años de existencia, esta unidad fiscal no ha presentado ni una sola acusación ante los tribunales de los más de 160 casos que investiga por delitos graves del enfrentamiento armado.

Recursos y capacidades para investigar los casos del enfrentamiento

Desde 1994 el MP ha presentado un desarrollo institucional paulatino y considerable. Actualmente esta organizado en tres áreas: fiscalías, investigaciones y administración. El área de fiscalías la conforman 56 fiscalías distritales y municipales ubicadas en todos los departamentos del país (aunque solamente existen fiscalías municipales en 35 de los 333 municipios del territorio nacional), y 25 fiscalías de sección. Algunas de las fiscalías distritales y municipales cuentan con una oficina de atención permanente y una oficina de atención a la víctima. El área de investigación está a cargo de la DICRI (Dirección de Investigaciones Criminalísticas), responsable de recolectar, analizar y estudiar las evidencias que ayuden al esclarecimiento de los hechos que investigan las fiscalías distritales y de sección. En el área administrativa, el MP cuenta con una serie de secretarías, departamentos y secciones que prestan servicio administrativo, financiero y logístico a las áreas de fiscalías e investigaciones.

En el 2005 el MP creó una pequeña unidad fiscal para investigar los casos del enfrentamiento armado, la Unidad de Esclarecimiento Histórico, como se le conoce en Guatemala. Esta Unidad depende de la Fiscalía de Derechos Humanos. Hasta junio 2008, en la Fiscalía Derechos Humanos laboraban 37 personas bajo la dirección de una fiscal de sección y el personal estaba distribuido de la siguiente manera: 7 en la Unidad de delitos contra operadores de justicia, 6 en la Unidad de delitos contra activistas de derechos humanos, 9 en la Unidad de delitos contra periodistas y sindicalistas, 8 en la Unidad de esclarecimiento histórico, y 8 personas en la Jefatura de la Fiscalía. Esto contrasta con la estructura y cantidad de personal asignado a otras fiscalías de sección, como la Fiscalía de Delitos Contra la Vida que investiga delitos como homicidios, asesinatos y lesiones y que cuenta con 20 agencias en la ciudad capital, cada una integrada por 20 agentes fiscales, cuatro auxiliares y dos oficiales, lo cual equivale a un total de 26 personas por agencia, es decir aproximadamente 520 personas.

Entre julio 2005 y junio 2008, la Unidad de Esclarecimiento Histórico recibió 166 denuncias, de las cuales 163 son por delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento y tres son por delitos contra operadores de justicia. La mayoría de denuncias por delitos del enfrentamiento armado se tipificaron provisionalmente como desaparición forzada (130), asesinato (5), ejecución extrajudicial (3) y genocidio (4). En julio 2008 el Programa Nacional de Resarcimiento le entregó a la Unidad de Esclarecimiento Histórico 1,460 expedientes para que inicie de oficio investigaciones por casos del enfrentamiento armado documentados por esa institución al tomar testimonios de las víctimas.

El Organismo Judicial por su parte, ha extendido sus servicios en todo el país. Hasta el 2007 existían 352 juzgados de paz, prácticamente en todos los municipios del país, 49 tribunales de primera instancia, 42 tribunales de sentencia, 12 cortes de apelaciones, y 11 juzgados de niñez y adolescentes. Además se han creado varios Centros de Administración de Justicia y Centros de Mediación en varias regiones del país para facilitar el acceso de la población a los servicios judiciales. El Organismo Judicial no cuenta con tribunales especiales para tramitar los casos por delitos graves del enfrentamiento armado sino que estos casos se tramitan en tribunales comunes.

En términos generales, en lo que respecta a los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos durante el enfrentamiento armado, el sistema de justicia penal cuenta con pocos recursos para cumplir eficientemente con su función y su presupuesto es insuficiente. El Ministerio Público destina apenas el 1% de su presupuesto anual para investigar y perseguir los casos de derechos humanos y cuenta apenas con una pequeña unidad fiscal integrada por ocho personas para atender cientos de violaciones ocurridas durante el enfrentamiento armado. Además, el personal a cargo de investigar estos casos carece de especialidad y capacidad necesaria para ello y no cuenta con protocolos ni planes de trabajo específicos. Es importante destacar que sin recursos apropiados y personal suficiente y calificado es muy difícil que los casos del enfrentamiento armado avancen.

Autonomía del Ministerio Público e independencia del poder judicial

El Fiscal General es nombrado por el Presidente de la República a partir de una nómina de seis candidatos propuestos por una comisión de postulación, integrada por el presidente de la CSJ, los decanos de las facultades de derecho de las universidades del país, el presidente de la junta directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y el presidente del Tribunal de Honor de este Colegio. El Fiscal General tiene las mismas preeminencias e inmunidades

que los magistrados de la CSJ y solamente puede ser removido por el Presidente de la República. Según la Ley en Materia de Antejuiicio, le corresponde al Congreso declarar o no antejuiicio en contra del Fiscal General. Adicionalmente, el MP cuenta con un Consejo que funciona como órgano asesor y contralor, presidido por el Fiscal General e integrado por tres fiscales electos por los fiscales y tres miembros electos por el Congreso de entre los candidatos propuestos en la terna a Fiscal General. Asimismo, la carrera de los fiscales está establecida en la Ley Orgánica del MP y en el reglamento interno del Consejo del MP.

En el caso del Organismo Judicial, la Constitución le atribuye la función de impartir justicia y actuar de manera independiente de los otros poderes del Estado. Las decisiones de cada tribunal, sala o de la CSJ no pueden ser revisadas por otro órgano interno o externo, salvo que se presente algún recurso legal de impugnación.

La CSJ está integrada por 13 magistrados y las Cortes de Apelaciones las conforman más de 75 magistrados. Los magistrados de ambas cortes son electos por el Congreso para un período de cinco años, a partir de una nómina de candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los Rectores de las Universidades del país, quien la preside, los Decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada Universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales. La elección de candidatos requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la Comisión.

Los jueces son nombrados por la CSJ para un período renovable de cinco años. Todos los magistrados y jueces gozan del derecho de antejuiicio. Los antejuiicios contra magistrados de la CSJ los conoce el Congreso y los antejuiicios contra los magistrados de apelaciones y jueces los conoce la CSJ. Los criterios y procedimientos para la selección, nombramiento, promoción y régimen disciplinarios de los jueces y magistrados están establecidos en la Ley de la carrera judicial.

Como se puede ver, a nivel normativo y procedimental, la selección y nombramiento de los operadores de justicia y el desarrollo de sus funciones, están regulados por principios que buscan garantizar la independencia del poder judicial y la autonomía del Ministerio Público. Sin embargo, éstas se ven limitadas por las constantes amenazas que reciben los operadores de justicia, así como las presiones políticas diversas que ocurren tanto en el momento mismo de la selección de candidatos, como en el desarrollo de los procesos penales.

Rol de otras instituciones en el proceso penal

El marco legal guatemalteco contempla la intervención de otras instituciones en algunas fases del proceso penal. La Institución del Procurador de los Derechos Humanos, IPDH, tiene facultad de realizar investigación de carácter judicial mediante un procedimiento especial de averiguación y actuar como querellante adhesivo en procesos penales. La IPDH cuenta con una pequeña Unidad de Averiguación Especial donde laboran cuatro personas. Hasta junio 2008 esta Unidad investigaba 14 casos de desaparición forzada ocurridos durante al enfrentamiento armado y había solicitado apertura a juicio en un caso en que se sindicó, y guardan prisión preventiva, un coronel del Ejército y tres excomisionados militares. Por lo general las investigaciones de la IPDH son lentas y se extienden por varios años; pese a que la ley otorga un plazo de 90 días para estas investigaciones, el plazo puede renovarse indefinidamente presentando solicitud al respecto.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República, la Corte de Constitucionalidad se integra con cinco magistrados titulares, cada uno de quienes tendrá su respectivo suplente. Los magistrados duran en sus funciones cinco años y son designados uno por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, otro por el pleno del Congreso de la República, otro por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, otro por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala y un último por la Asamblea del Colegio de Abogados. Simultáneamente, con la designación del titular, se hace la del respectivo suplente, ante el Congreso de la República. Asimismo, la independencia económica de la Corte de Constitucionalidad, está garantizada constitucionalmente con un porcentaje de los ingresos que corresponden al Organismo Judicial.

La Corte de Constitucionalidad tiene competencia para conocer los recursos de amparo interpuestos por las partes que intervienen en el proceso penal y resolver recursos de inconstitucionalidad. Tal como veremos en los obstáculos, la Corte de Constitucionalidad admite a trámite numerosos recursos dilatorios, violando el principio de una justicia pronta y cumplida.

Por último, la Comisión Presidencial para los Derechos Humanos, COPREDEH, representa al Estado y da seguimiento a los casos interpuestos contra éste ante el sistema interamericano de justicia y otras jurisdicciones internacionales.

3. Participación de víctimas y organizaciones de la sociedad civil en el proceso penal

El miedo y la falta de confianza en el sistema de justicia impiden que la mayoría de las víctimas o sus familiares acudan al sistema. Por las características de la política contrainsurgente que involucró a la población civil en actividades paramilitares, en muchas comunidades las víctimas continúan conviviendo con los perpetradores de los delitos graves del enfrentamiento armado y tienen temor a represalias por parte de estos individuos y grupos. A esto se suman las amenazas y ataques contra víctimas y testigos que acuden al sistema de justicia y no reciben ningún tipo de protección por parte del Ministerio Público ni de la Policía.

A pesar de esto, algunas víctimas, de manera individual o a través de organizaciones de víctimas y de derechos humanos, han acudido al sistema penal guatemalteco buscando justicia; entre ellas la Asociación Justicia y Reconciliación (AJR), la Asociación de Familiares y Amigos de Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA), el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), la Fundación Myrna Mack, la Fundación Rigoberta Menchú y el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH). Estas organizaciones han presentado denuncias por casos concretos de ejecuciones extrajudiciales, masacres y desapariciones forzadas ocurridas durante el enfrentamiento armado y se han adherido a los casos contra ex militares de alto rango por el genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos entre 1980 y 1983, aportando pruebas en los mismos. Junto a estas organizaciones, las organizaciones técnico-forenses de la sociedad civil aportan pruebas científico forenses fundamentales para los procesos penales.

Las víctimas, sus familiares y las organizaciones que las acompañan juegan un papel muy importante en el proceso penal participando en el mismo como querellantes adhesivos. En la mayoría de casos, proponen testigos y pruebas documentales, y también monitorean la actuación de los operadores de justicia durante el proceso. Prácticamente los únicos casos de violaciones ocurridas durante el enfrentamiento armado que avanzan en el sistema penal, son los promovidos por querellantes adhesivos. Sin embargo, la participación de las víctimas y las organizaciones tiene un alto costo, pues invierten años en el proceso y gastan recursos en diligencias, además de que sufren hostigamientos, amenazas y ataques por parte de grupos interesados en que no se esclarezcan y juzguen estos crímenes. Muchas organizaciones además carecen de los recursos económicos suficientes y capacidad para sostener el personal profesional para litigar casos, ya que los procesos se extienden por años.

OBSTÁCULOS A LA JUSTICIA

En este estudio se evidenciaron una serie de obstáculos que contribuyen a la impunidad por los crímenes del enfrentamiento armado y que debilitan al sistema penal, entre ellos destacan: 1) la poca disposición del sistema penal para investigar y juzgar los delitos del enfrentamiento armado; 2) los pocos recursos y capacidades que el sistema penal destina para investigar los casos del enfrentamiento armado; 3) el abuso de procedimientos para retrasar y obstruir los procesos penales; 4) la limitada independencia del poder judicial y del sistema de persecución penal; 5) la persistencia del racismo en el sistema penal; 6) la falta de mecanismos eficientes de evaluación y supervisión de desempeño en el sistema penal; y 7) la poca protección a los testigos, los defensores de derechos humanos y los operadores de justicia. A esto se suma la falta de confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y la limitada capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para litigar casos.

La poca disposición del sistema penal para investigar los casos del enfrentamiento

El sistema penal muestra poca disposición para investigar y juzgar los delitos ocurridos en el enfrentamiento armado. El Ministerio Público no ha iniciado de oficio, como lo establece la ley, ni una sola investigación por delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento; todos los expedientes abiertos en el MP, lo han sido a partir de una denuncia de las víctimas o de organizaciones de derechos humanos.

El MP prácticamente no investiga a altos funcionarios y a los autores intelectuales de los delitos graves del enfrentamiento armado. En la querrela contra Ríos Montt iniciada en el 2001, por ejemplo, el MP no ha citado ni una sola vez al sindicato a declarar. El MP tampoco actúa penalmente cuando una dependencia o funcionario del Estado no colabora con las investigaciones, como en el caso del Ministerio de la Defensa que reiteradamente niega información relacionada a las actividades del Ejército durante el enfrentamiento armado.

En algunos casos existen injerencias internas de altos funcionarios del MP en las diligencias de los fiscales encargados de investigar los casos de delitos graves del pasado. Impunity Watch recibió información de que algunos funcionarios del MP dan “instrucciones verbales” a los fiscales encargados para que no realicen diligencias en determinados casos o para que no soliciten información al Ministerio de la Defensa.

Por otro lado, la Policía Nacional Civil no cuenta con una unidad específica de investigación para los delitos graves del enfrentamiento armado y en general su sistema de investigación criminal es deficiente. Según el marco legal guatemalteco, la Policía debe actuar bajo la dirección del MP en las tareas de investigación criminal, sin embargo el personal de su servicio de investigación, la División de Investigaciones Criminalísticas, (DINC), está poco profesionalizado y ha estado involucrado en violaciones a los derechos humanos, actos de corrupción y actividades criminales. Finalmente, la Policía no siempre cumple con eficiencia la ejecución de órdenes de captura contra sindicados de delitos graves, lo que ha facilitado la fuga de los imputados.

Respecto al Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad, resuelven con extrema lentitud las múltiples apelaciones y recursos interpuestos por los abogados defensores de los presuntos responsables de los delitos graves del enfrentamiento armado, lo cual retrasa por meses y hasta años los procesos penales. Además, en varios casos los jueces subestiman los delitos y aplican calificaciones menores a las que corresponden al tipo de delitos que se imputan.

Para avanzar en la lucha contra la impunidad es importante que las instituciones que intervienen en el proceso penal corrijan las deficiencias actuales e investiguen y juzguen los casos más graves ocurridos durante el enfrentamiento armado, como el genocidio, las masacres, desapariciones forzadas y la violación sexual. El sistema penal tiene una gran responsabilidad con las víctimas y la sociedad en general para castigar a los responsables de los delitos graves que se cometieron en Guatemala y para demostrar a las nuevas generaciones que el Estado no está dispuesto a que estos crímenes tan graves vuelvan a repetirse.

Los pocos recursos y capacidades del sistema de persecución penal

El sistema penal destina muy pocos recursos y capacidades a la investigación de los delitos graves del enfrentamiento armado. Como se indicó antes, el MP cuenta con una pequeña unidad fiscal para investigar los casos por delitos graves del enfrentamiento armado, la Unidad de Esclarecimiento Histórico, como se le conoce en Guatemala. Esta unidad fiscal cuenta con muy poco personal en proporción al número de casos que maneja, apenas ocho personas para atender cientos de casos del enfrentamiento armado; además el personal de la unidad no posee la especialización ni capacitación suficiente para cumplir su trabajo. La Unidad de Esclarecimiento Histórico está centralizada en la capital, cuando la mayoría de las víctimas residen en zonas rurales, y no cuenta con personal bilingüe, ni traductores, aún cuando la mayoría de las víctimas de los casos son indígenas y muchas de ellas no hablan español. La Unidad carece de protocolos y estrategias específicas de investigación para las diferentes etapas procesales, y sólo excepcionalmente coordina investigaciones con las fiscalías distritales que gestionan casos por delitos graves del enfrentamiento armado o con otras unidades especializadas de investigación del MP.

IW solicitó a un experto independiente en gasto público estimar la inversión del MP en la investigación de casos de derechos humanos y se constató que el MP destina apenas el 1% de su presupuesto a la Fiscalía de Derechos Humanos, de la cual depende la Unidad de Esclarecimiento Histórico. Asimismo, de acuerdo al último Informe sobre el Estado de la Región (2008), el sistema de justicia penal de Guatemala contaba con el presupuesto más bajo de la región centroamericana, el cual era únicamente de \$6.9, per cápita en el 2006, frente a \$23.7 de El Salvador, por ejemplo.

El abuso de procedimientos para retrasar y obstruir los procesos penales

El amparo como garantía de protección de los derechos humanos ha sido tergiversado por muchos abogados que constantemente interponen todo tipo de recursos, dilatando indefinidamente los procesos penales. Igualmente, en muchos procesos se admite a trámite la solicitud de los abogados defensores que invocan la

Ley de Reconciliación Nacional, aunque ésta no aplique en la mayoría de casos, con el fin de retrasar el proceso penal. Además el Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad dilatan meses para resolver los recursos provocando que los procesos penales se extiendan por años, lo cual desanima a las víctimas y a los querellantes adhesivos.

Esta situación ha sido denunciada y puesta de manifiesto en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del asesinato de la antropóloga Myrna Mack: *“Las autoridades judiciales son responsables de este retraso injustificado debido a un manejo displicente del proceso que se ha traducido en permitir y dar curso a recursos frívolos, el no respetar plazos procesales al pretender desligarse del proceso mediante supuestas dudas de competencia. [...] Los tribunales guatemaltecos han permitido un uso abusivo del recurso de amparo. Aunque la ley permite la acción de amparo contra resoluciones judiciales, la interpretación dada a esta posibilidad por los tribunales en este caso ha facilitado que las partes presenten acciones de amparo que han provocado demoras injustificadas y la discontinuidad permanente del proceso”*.³

La limitada independencia del poder judicial y del sistema de persecución penal

Uno de los factores que afecta la independencia del Organismo Judicial y la autonomía del Ministerio Público es la manipulación política que el Congreso y el Ejecutivo hacen de los nombramientos de estas instituciones. El Congreso tiene potestad para nombrar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones y a la mitad de los miembros del Consejo del Ministerio Público, además de que decide sobre la asignación del presupuesto para dichas instituciones. Por su parte, el Presidente de la República es responsable de nombrar o destituir al Fiscal General del Ministerio Público. Aunque el proceso de selección y nombramiento a estos cargos se realiza a partir de una nómina de candidatos propuestos por una comisión de postulación, en muchos casos, dichas comisiones son influenciadas por intereses políticos sin tomar en cuenta exclusivamente criterios de excelencia y experiencia profesional, de manera que se beneficia a determinados candidatos más afines a los partidos o grupos de poder en ese momento, por lo que se corre el riesgo de que se establezca una relación clientelar, afectando el principio de independencia de los poderes públicos.

A esto se suman los constantes hostigamientos, amenazas y ataques contra operadores de justicia por grupos de poder interesados en que los crímenes queden en la impunidad, como sucede con muchos de los casos por delitos graves ocurridos en el enfrentamiento armado. Además, la Oficina de Protección de Testigos y Sujetos Procesales del MP no ofrece medidas de protección apropiadas y carece de los recursos y capacidades suficientes para cumplir con esta tarea.

La persistencia del racismo en el sistema penal

La gran mayoría de los operadores y funcionarios del sistema de justicia penal son hombres ladinos (mestizos) y muchos de ellos muestran actitudes racistas hacia las víctimas y testigos indígenas, principalmente hacia las mujeres indígenas. Las instituciones del sistema penal cuentan con muy poco personal indígena y pocos traductores para facilitar el acceso de las víctimas y testigos a los servicios de justicia en su propio idioma. Tomando en cuenta que el 83% de las víctimas del enfrentamiento armado, de acuerdo con lo establecido por la CEH, eran indígenas, el racismo imperante reviste de especial gravedad en la consecución de justicia por parte de la población más afectada.

Unido a esto, la Unidad de Esclarecimiento Histórico del MP está centralizada en la capital y no cuenta con oficinas regionales en las zonas indígenas donde ocurrieron las masacres y la mayor parte de las violaciones a los derechos humanos, lo que da una muestra también de la poca importancia que se da al acceso de dicha población a la justicia.

La falta de mecanismos eficientes de evaluación y supervisión en el sistema penal

Un problema serio que enfrenta el sistema penal, y la administración pública en general, es que no cuenta con mecanismos efectivos de supervisión de desempeño de los operadores de justicia. Aunque la carrera fiscal y judicial están reguladas, en muchos casos los criterios de selección, ascensos, evaluación y destitución de los operadores de justicia no se cumplen, dejando margen a la discrecionalidad de las autoridades del Ministerio Público y del Organismo Judicial. En el caso del Ministerio Público el sistema disciplinario es insuficiente y no evalúa

3 Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2003

permanentemente el desempeño de los fiscales. No se establece correspondencia entre la falta y la sanción a aplicar, lo cual queda a la discreción de la autoridad sancionadora.

La poca protección a los testigos y los operadores de justicia

El Ministerio Público y la Policía ofrecen limitada protección a los testigos, los querellantes adhesivos y los operadores de justicia durante el proceso penal. Aunque en 1996 fue aprobada la Ley de Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal, no fue hasta el 2007 que el MP creó la Oficina de Protección de Testigos y Sujetos Procesales para dar cumplimiento a lo establecido en dicha ley. Esto evidencia el poco interés de las administraciones anteriores del MP para atender un asunto clave en proceso penal, como lo es la protección de testigos y operadores de justicia. Además, dicha oficina no cuenta con los recursos suficientes y estrategias específicas para garantizar la protección de testigos y los sujetos procesales que intervienen en los casos del enfrentamiento armado.

En los primeros 7 meses del 2008, al menos 7 operadores de justicia fueron asesinados. A estos asesinatos se suman numerosos casos de amenazas e intimidaciones sufridas por los operadores, los cuales no siempre son denunciados por temor a perder la vida. Según los recuentos e información que tienen en su poder la oficina de seguridad del Organismo Judicial y la Asociación de Jueces y Magistrados, van más de 20 casos de violencia contra operadores de justicia. Es muy difícil aplicar justicia de una manera efectiva, cuando en ese camino los sujetos procesales arriesgan la vida.

Falta de confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y limitada demanda social de justicia frente a los casos del enfrentamiento armado interno

La gran mayoría de la población no confía en las instituciones del Estado y particularmente en el sistema de justicia. Esto se debe en parte a la ausencia histórica de las instituciones del Estado en muchas regiones del país y a la represión de las fuerzas de seguridad del Estado durante el enfrentamiento armado contra la población civil. A esto se suma el desprestigio que enfrentan las instituciones del sistema justicia penal en la actualidad, debido a los escasos resultados para combatir la delincuencia y la impunidad y al involucramiento de funcionarios públicos en actos delictivos y de corrupción.

Otro factor que debilita los esfuerzos de las víctimas y las organizaciones de derechos humanos para obtener justicia por los casos del enfrentamiento armado es la apatía de la gran mayoría de la población, que se denota en la falta de respaldo social y el poco eco en los medios de comunicación masiva de estos casos. Entre las causas de esta falta de demanda social, se encuentra el miedo que aún prevalece en las comunidades afectadas, el racismo imperante en el país, dado que la mayor parte de las víctimas eran indígenas pobres, unido a la situación actual de inseguridad y violencia cuya resolución es la principal demanda de los sectores de poder y de la población en estos momentos.

La limitada capacidad de las organizaciones de sociedad civil para litigar casos

Las organizaciones de derechos humanos y de víctimas, sin cuyos esfuerzos y aporte los resultados del sistema penal serían aún menores, cuentan con pocos recursos económicos y capacidad para litigar casos. Debido a que los procesos penales se extienden por años las organizaciones deben invertir mucho tiempo y dinero en el proceso, además enfrentan muchas dificultades para encontrar abogados calificados y dispuestos a litigar este tipo de casos, cuando frecuentemente sufren amenazas por ello.

Muchas de las organizaciones han recibido apoyo de organismos internacionales, tanto en la forma de financiamiento como en asesoría técnica y legal. Sin embargo, es difícil mantener dichos apoyos durante el largo tiempo que duran los procesos, sin el logro de resultados tangibles. Es prácticamente impensable, que las propias víctimas, generalmente población de muy bajos recursos, puedan aportar ni siquiera una mínima parte de lo necesario para entablar estos procesos, y dado que como hemos visto anteriormente, los casos no avanzan en el sistema penal sin el impulso de los querellantes adhesivos, podemos concluir sin lugar a dudas que el propio sistema excluye y discrimina en la administración de justicia a las víctimas por su condición económica, violando los principios establecidos en la normativa nacional e internacional.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El sistema penal guatemalteco ha avanzado significativamente en el marco normativo en materia de derechos humanos y derecho humanitario internacional, así como en la reforma y modernización de las instituciones del sistema penal. Sin embargo, prevalecen una serie de problemas que obstruyen la justicia para las víctimas del enfrentamiento armado y para los ciudadanos en general. A nivel de justicia transicional, dentro de estos obstáculos lo más preocupante es la falta de disposición de las autoridades del sistema penal y de los operadores de justicia para investigar y juzgar a los responsables de los delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado. Es sumamente grave que el sistema penal investigue escasamente los delitos de lesa humanidad ocurridos en el pasado reciente del país, como el genocidio contra el pueblo Maya, las masacres, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y violación sexual. Mucho más cuando estos crímenes afectaron mayoritariamente a la población más vulnerable del país, indígenas y mujeres, a quienes por su condición de mayor vulnerabilidad el Estado tiene una mayor responsabilidad de proteger.

Al no investigar y juzgar los más graves crímenes del enfrentamiento armado, el sistema penal no solamente atenta contra los derechos fundamentales de las víctimas respecto al acceso a una justicia pronta y cumplida, sino que los perpetradores por su parte tienen posibilidad de seguir actuando con total impunidad. Esta situación es aún más grave cuando dichos perpetradores ostentan cargos públicos. Adicionalmente, la falta de justicia favorece que se mantenga en el imaginario colectivo la omnipresencia de la impunidad: si el Estado tolera los más graves crímenes, cómo se puede esperar justicia en otro tipo de crímenes. Esto además fomenta la apatía, la pérdida de confianza, así como un sentimiento de indefensión por parte de la población en general.

Impunity Watch considera fundamental que el sistema de justicia penal guatemalteco aborde con seriedad los obstáculos aquí identificados y priorice la investigación y persecución de algunos de los casos graves del enfrentamiento armado, ya abiertos en el Ministerio Público, a manera de romper con el inmovilismo actual y abrir camino para la justicia.



EL DERECHO A LA REPARACIÓN

Los Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad (2005), señalan que toda víctima de violaciones a los derechos humanos tiene derecho a la reparación. Adicionalmente, en 2005, la Asamblea General de la ONU aprobó los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Estos Principios estipulan que los Estados deberán conceder reparación a las víctimas por acciones u omisiones del Estado que constituyan violaciones a las normas internacionales de los derechos humanos o violaciones graves al derecho internacional humanitario. Las medidas de reparación deben incluir restitución, indemnización y rehabilitación, así como satisfacción y garantías de no repetición, y deben ser proporcionales a la gravedad del daño causado y a las violaciones perpetradas.

En relación al derecho a la reparación, IW centró su investigación en el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR por ser la institución del Estado encargada de cumplir con las reparaciones a las víctimas del enfrentamiento. Además, se examinó el rol de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, COPREDEH en relación a las reparaciones del Estado de Guatemala por los casos tramitados en el sistema interamericano de Derechos Humanos. Al final del capítulo se analizan los obstáculos a la Reparación.

1. El Programa Nacional de Resarcimiento

En el 2003 el Presidente Alfonso Portillo (FRG) creó el Programa Nacional de Resarcimiento a través de un Acuerdo Gubernativo con el mandato de brindar “*resarcimiento individual y/o colectivo a las víctimas civiles de violaciones a los derechos humanos y de delitos de lesa humanidad cometidos durante el enfrentamiento armado interno*”. Formalmente, el PNR depende de la Secretaría de la Paz, SEPAZ, pero cuenta con su propio presupuesto y un órgano de conducción separado. El PNR cuenta con un presupuesto de 300 millones de quetzales anuales.

La conducción del PNR esta a cargo de la Comisión Nacional de Resarcimiento, CNR. Entre el 2003 y 2005 dicha comisión estuvo integrada principalmente por representantes de organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Sin embargo debido a constantes desacuerdos entre las organizaciones en torno a diferentes temas, en el 2005 el Presidente Oscar Berger (GANA) modificó el Acuerdo de creación del PNR y la CNR quedó integrada exclusivamente por representantes de instituciones del Estado. Aunque el Acuerdo contempla la conformación de un Consejo Asesor integrado por representantes de organizaciones de la sociedad civil, dicho consejo aún no ha sido integrado.

El mandato del PNR contempla otorgar resarcimiento en casos documentados de desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura física y psicológica, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado de menores, violencia sexual, violaciones en contra de la niñez y masacres, y “*otras violaciones no contempladas anteriormente*” a ser conocidas y resueltas por la CNR. Las medidas de reparación contempladas en el mandato incluyen la dignificación de las víctimas, el resarcimiento cultural, la reparación psicosocial y rehabilitación, la restitución material y el resarcimiento económico. Sin embargo, hasta ahora el PNR ha priorizado básicamente las medidas de reparación económica. Las víctimas han aceptado esta política por las condiciones de extrema pobreza, pero reclaman acciones más integrales para honrar la memoria de las víctimas y dignificar a los familiares y sobrevivientes.

Resultados del PNR

Hasta fines de 2007, el PNR se había concentrado principalmente en la entrega de compensaciones individuales a las víctimas, en ocasiones en ceremonia pública con presencia de altos funcionarios de gobierno. Los montos establecidos para el resarcimiento económico son de Q20,000 por tortura o violación sexual, Q24,000 por ejecución extrajudicial, muerte en masacre o desaparición forzada, hasta un máximo de Q44,000 en los casos de familias con más de una víctima fatal o contra quienes se hubieran cometido varios delitos. Entre 2005 y 2007, el PNR entregó alrededor de Q275 millones en reparación económica en la forma de cheques individuales, o sea que, no había alcanzado a ejecutar ni siquiera el equivalente de un año de presupuesto, establecido en Q300 millones. A principios de 2008, las nuevas autoridades del PNR indicaron que existían 38,000 expedientes, de los cuales 27,700 no habían sido aún dictaminados. Asimismo, las nuevas autoridades indicaron a IW que se habían resarcido aproximadamente 23% del total de expedientes recopilados.

Los expedientes resarcidos durante 2006 y 2007 (el PNR no proporcionó los datos del 2005), contienen 12,623 violaciones a los derechos humanos cometidos durante el enfrentamiento. El delito más resarcido es la desaparición forzada y le sigue la ejecución extrajudicial. Los delitos menos resarcidos son la muerte en masacre, tortura, violación sexual y desplazamiento forzoso. El PNR ha priorizado el resarcimiento a viudas, personas de edad avanzada y víctimas indígenas del área rural. Los datos del PNR evidencia que la mayor cantidad de beneficiarios se encuentran en los departamentos de El Quiché, Chimaltenango y Baja Verapaz, particularmente el municipio de Rabinal, lo cual se corresponde con los hallazgos de la CEH.

Con relación a las exhumaciones, entre 2006 y 2007, el PNR financió a algunas organizaciones técnico-forenses de sociedad civil para realizar exhumaciones. En este período, el PNR apoyó 228 procesos de exhumación, en los cuales se encontraron los restos de 540 víctimas. Estos procesos fueron complementados con acompañamiento jurídico y psicosocial por parte de las organizaciones de sociedad civil, ya que el PNR no cuenta con capacidad suficiente para brindar este tipo de acompañamiento.

Reciente el PNR inició la construcción del Registro Nacional de Víctimas, RNV, a partir de los expedientes que el programa tramita para otorgar resarcimiento a las víctimas. Como se indicó antes, el 4 de julio de 2008 las autoridades del PNR entregaron 1,460 expedientes al Ministerio Público para que iniciara investigaciones de oficio por estos casos.

Recursos y capacidades del PNR

El presupuesto anual de Q300 millones del PNR es resultado de una larga negociación entre el gobierno y organizaciones de víctimas y de derechos humanos previa a la creación del PNR, y en varias ocasiones los fondos no han estado disponibles de manera oportuna, afectando los planes del Programa. El PNR puede utilizar únicamente 10% del presupuesto para gastos administrativos, esta cifra se estableció sin haber hecho un análisis previo de los costos que eran requeridos para la puesta en marcha e implementación del programa. Además, por ser un programa adscrito a la SEPAZ, administrativamente no puede ejecutar obras de infraestructura, lo cual limita su capacidad de actuación respecto a otro tipo de reparaciones más integrales, como la devolución de viviendas a víctimas de comunidades arrasadas o la construcción de memoriales como medidas de dignificación.

El PNR ha tenido poca coordinación con otras instituciones del Estado, como los ministerios de Salud, Educación y Agricultura para impulsar acciones de reparación; en parte esto se debe a la burocratizada institucionalidad del Estado. A partir del 2006 los fondos del programa fueron administrados por el PNUD debido a los problemas con el fideicomiso inicial con que funcionaba el Programa.

El PNR cuenta con una sede central en la capital y 16 oficinas regionales ubicadas en los departamentos más afectados durante el enfrentamiento (ver anexo 2, Mapa de sedes del PNR y distribución de violaciones a los derechos humanos). Sin embargo, el papel del PNR hasta ahora ha sido pasivo y receptivo, esperando que las víctimas se acerquen a las oficinas y no promocionando debidamente el servicio que presta el Programa. El PNR tampoco ha realizado esfuerzos para solicitar oficialmente a los registros civiles de las municipalidades ni a los juzgados y fiscalías distritales los documentos y certificaciones que requieren de las víctimas para documentar su petición de resarcimiento.

Aunque el PNR debe facilitar el trámite para las víctimas y asegurar que éste sea en su propio idioma, tanto las víctimas como evaluadores externos del PNR han coincidido en que los trámites requeridos para acceder al resarcimiento económico han sido lentos, engorrosos, burocratizados y algunos casos onerosos. Existen casos en que organizaciones locales han requerido de los beneficiarios un porcentaje del resarcimiento económico recibido, en concepto de los gastos ocasionados por realizar los trámites.

Otra debilidad del Programa ha sido el constante cambio de personal. Desde 2003, el Programa ha tenido cuatro directores ejecutivos y con cada cambio de director se han dado cambios en el personal operativo del programa. Representantes de la cooperación internacional que han apoyado el trabajo del PNR estiman que a inicios del 2008 más del 60% del personal del PNR fue reemplazado. El Programa tampoco cuenta con un reglamento interno para los trabajadores.

2. La COPREDEH y los casos en el sistema interamericano

A través de COPREDEH, el Estado de Guatemala da seguimiento a los casos de violaciones a los derechos humanos presentados ante el sistema interamericano y otras instancias internacionales. Por lo general el proceso de cumplimiento de las resoluciones y las sentencias es lento y parcial debido a que COPREDEH debe coordinar con otras instituciones del Estado que intervienen en el cumplimiento de dichas resoluciones, como el Ministerio de Finanzas, Ministerio de la Defensa, Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación, el sistema de justicia, entre otras. En la mayoría de casos COPREDEH gestiona compensaciones de tipo económico para las víctimas, pero no impulsa las resoluciones que se refieren a la aplicación de justicia en los tribunales guatemaltecos.

En varios acuerdos amistosos con la Comisión de Derechos Humanos y sentencias de la Corte Interamericana, el Estado de Guatemala ha reconocido las violaciones cometidas durante el enfrentamiento armado, ha pedido perdón y ha ofrecido reparaciones a las víctimas, como parte de las medidas incluidas en las sentencias de la Corte.

Hasta mediados 2008, la Corte Interamericana había emitido siete sentencias contra el Estado de Guatemala por casos de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el enfrentamiento armado (ver anexo 3, casos reparados ante la CIDH). Las sentencias de la Corte Interamericana son de cumplimiento obligatorio para el Estado. Los montos de reparación económica mandados por la Corte son cuantitativamente superiores a los otorgados por el PNR en Guatemala, lo que crea malestar entre las víctimas reparadas por el PNR quienes en ocasiones consideran que sus casos no son resarcidos debidamente. En varios casos la Comisión y la Corte Interamericana han requerido que el Estado implemente medidas de dignificación de las víctimas, como la producción y difusión de un documental, el nombramiento de una calle con el nombre de la víctima o la colocación de placas conmemorativas. Sin embargo, como se ha evidenciado anteriormente, dichas medidas también suponen un agravio comparado con otras víctimas, dado que el PNR no las está impulsando hasta la fecha.

OBSTÁCULOS A LAS REPARACIONES

Debilidad legal del PNR limita la implementación de una política integral de reparación

El sustento legal actual del PNR limita el desarrollo integral de su labor y pone en riesgo la estabilidad del Programa. El Programa depende de un acuerdo gubernativo que puede ser modificado por el Presidente de la República en cualquier momento sin necesidad de consulta o autorización de ningún otro órgano de Estado. Desde su creación en 2003, el Acuerdo de creación del PNR ha sufrido tres modificaciones sustanciales, lo cual demuestra la fragilidad legal del Programa y hace necesario realizar mayores esfuerzos para aprobar una ley de resarcimiento que otorgue al programa de una base legal más firme.

Tras las modificaciones sufridas, se pasó de tener un PNR dirigido casi exclusivamente por representantes de organizaciones de sociedad civil, a que desde 2005, el ente político rector del Programa, la Comisión Nacional de Resarcimiento, esté integrado enteramente por funcionarios del Organismo Ejecutivo: Presidencia de la República, Ministerio de Finanzas Públicas, Secretaría de la Paz (SEPAZ), Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos, COPREDEH. La no conformación del Consejo Consultivo de organizaciones de víctimas, tal como estaba previsto en la última reforma del PNR, ha dificultado que la voz de las víctimas este más presente en el diseño de las medidas y políticas de reparación.

En la actualidad existe una iniciativa de ley de resarcimiento en el Congreso de la República, pero las autoridades del PNR no se han involucrado suficientemente en la revisión ni el cabildeo de la iniciativa de ley que daría el soporte jurídico necesario, tanto para la independencia del Programa como en cuanto a toma de decisiones y presupuesto.

El constante cambio de personal

El ente rector del programa está conformado por representantes de alto nivel del ejecutivo, lo cual favorece que las decisiones tomadas en dicho espacio tengan un mayor respaldo y peso político, pero también genera una mayor inestabilidad en el personal, dado que dichos cargos son reemplazados con el cambio de gobierno. Tomando en cuenta que es en este espacio donde se designa al Director Ejecutivo del PNR, también se producen cambios a este nivel con los cambios de gobierno, así como del resto del personal operativo que labora en las oficinas regionales. De acuerdo a los hallazgos, el 60% del personal del PNR fue reemplazado con el nuevo gobierno.

La alta rotación del personal, dificulta el establecimiento de relaciones de confianza con las víctimas y sus organizaciones, las cuales son fundamentales para el buen desarrollo de las medidas de reparación. Esto es especialmente importante en los casos de violación sexual. El cambio de personal afecta el fortalecimiento de las capacidades instaladas en el programa así como la mejora en el desempeño favorecido por el conocimiento acumulado y las lecciones aprendidas derivadas de la experiencia. El Programa tampoco cuenta con personal especializado en reparación psicosocial, monumentos, exhumaciones, entre otras áreas, así como en asuntos administrativos. Además la constante rotación de personal no estimula la especialización de quienes laboran el Programa.

Carga de prueba

El PNR no asume la responsabilidad institucional en la “carga de la prueba,” siendo las víctimas quienes deben demostrar su condición, por medio de la recolección de la documentación requerida para probar su caso y ser aprobados para recibir resarcimiento. El PNR no facilita apoyos a las víctimas y sus organizaciones, lo que podría agilizar para éstas la obtención de su documentación, así como reducir los costos que les supone la realización de estos trámites.

Paralelamente, el PNR tampoco ha coordinado suficientemente con las municipalidades, para que éstas favorezcan y agilicen los trámites con las víctimas y sus organizaciones. Con la nueva ley del Registro Nacional de las Personas RENAP, las competencias del registro civil que antes estaban descentralizadas en las municipalidades, se asignan a un registro nacional unificado. Es importante garantizar una coordinación interinstitucional efectiva entre el PNR y dicha institución, para promover una atención especial hacia las más de 20 mil víctimas identificadas, que aún no han recibido resarcimiento.

Falta de medidas integrales de reparación

Aunque el mandato del PNR contempla medidas integrales de reparación, en la práctica se ha limitado al resarcimiento económico individual y al financiamiento de exhumaciones. Estudiosos y acompañantes de víctimas coinciden en que si bien las víctimas aceptan el pago económico, no necesariamente se dan por reparadas. Adicionalmente, la entrega de cheques luego de realizar largos trámites establece una cierta equivalencia con otros programas de entrega directa de dinero, como lo es la indemnización de los ex patrulleros de autodefensa civil, PAC, a quienes desde 2003 el gobierno viene haciendo pagos monetarios por servicios brindados durante el enfrentamiento armado. Hasta fines de 2007 el Estado de Guatemala había invertido casi cinco veces más en indemnizar a los ex PAC que en resarcir a las víctimas del conflicto.

El obstáculo más general al derecho a la reparación por los daños causados durante el enfrentamiento interno, es que el Estado de Guatemala carece de una política integral de justicia transicional. Si bien existe el PNR, es una iniciativa específica del Ejecutivo, desarticulada del resto de la estructura estatal, y que ha carecido del involucramiento de los otros dos poderes de Estado: el Legislativo y el Judicial. En este concepto, las reparaciones se han limitado a actos puntuales dirigidos a las víctimas, pero que difícilmente pueden articular el derecho a las reparaciones con los derechos de verdad, justicia y no repetición. Esto resulta contradictorio con los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala así como para las víctimas, quienes tienden a percibir la reparación como algo más integral.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En materia de reparaciones el Estado de Guatemala dio un paso positivo al crear un Programa Nacional de Resarcimiento e instaurar el 25 de febrero como Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas del enfrentamiento armado. Sin embargo, el PNR carece de un sustento legal firme que le permita implementar medidas integrales de reparación y asegurar la estabilidad de dichas medidas. Es importante destacar que el derecho a obtener reparación debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas; y debe comprender medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción conforme lo establece el derecho internacional en materia de derechos humanos.

Para implementar las medidas de reparación de manera eficiente, tanto el PNR como la COPREDEH deben trabajar coordinadamente con otras instituciones del Estado, como los Ministerios de Salud, Educación, Cultura, y el sistema penal. Es importante que instituciones del Estado comprendan la importancia de su papel en las reparaciones y muestren disposición para colaborar en las medidas de reparación hacia las víctimas del enfrentamiento armado. En este sentido el Presidente de la República tiene la responsabilidad de animar el proceso y promover el trabajo interinstitucional coordinado.

Los Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad (2005), dicen que los Estados deben promover medidas para que las víctimas no vuelvan a sufrir violaciones de sus derechos. “Los estados deben emprender reformas institucionales y otras medidas necesarias para asegurar el respeto de la ley, promover y mantener una cultura de respeto de los derechos humanos, y restaurar o establecer la confianza pública en las instituciones estatales” (Principio 35).

IW delimitó su investigación a tres tipos de medidas para la no repetición: 1) la desmovilización de los grupos armados implicados en delitos graves conforme al derecho internacional y su reintegración a la vida civil; 2) medidas administrativas para depurar las instituciones del Estado y destituir a funcionarios señalados de delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado; y 3) medidas para investigar y evaluar los antecedentes de personas que aspiran a cargos públicos para prevenir que quienes participaron en delitos y violaciones del enfrentamiento ocupen cargos públicos.

IW también revisó otras serie de medidas específicas destinadas a la no repetición, como: la ratificación del Estatuto de Roma para aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en Guatemala, la promulgación de leyes para prohibir o penalizar cualquier forma de discriminación, reformas a la doctrina militar, y el control efectivos de armas de fuego. IW considera estas medidas preventivas y simbólicas importantes para que los ciudadanos recuperen la confianza en las instituciones del Estado; para promover el respeto de los derechos humanos; y para facilitar las investigaciones judiciales contra funcionarios señalados de violaciones del pasado. Al final del capítulo se analizan los obstáculos a las medidas para la no repetición.

1. La desmovilización de los grupos armados

La desmovilización de los grupos guerrilleros

En términos generales la desmovilización y la incorporación de los grupos guerrilleros se realizó conforme a lo previsto en los Acuerdos de Paz. En 1997 se integró la Comisión Especial de Incorporación para coordinar el programa de incorporación y tomar decisiones acerca de las asignaciones financieras para los subprogramas y proyectos, y se creó la Fundación Guillermo Toriello para asegurar la participación de los beneficiarios en el proceso. Desde entonces se han implementado la mayor parte de los subprogramas y proyectos previstos en el Acuerdo Bases para Incorporación de la URNG. En 1998 la URNG se convirtió en partido político, conforme a lo previsto, y ha participado en todos los procesos electorales desde 1999, e incluso algunos ex comandantes guerrilleros han competido por la presidencia del país y otros se han desempeñado como diputados en el Congreso de la República. Desde la firma de la paz no han surgido intentos de los desmovilizados de la URNG por reorganizar grupos armados con fines políticos.

La disolución de las Patrullas de Autodefensa Civil, PAC

En 1996 el Congreso derogó la legalidad de los Comités Voluntarios de Defensa Civil, conocidos como Patrullas de Autodefensa Civil, PAC. El proceso de desmovilización de las PAC estuvo a cargo del Ejército; se desmovilizaron 2,643 comités con 270,906 integrantes y se recogieron 14,000 armas. El proceso fue observado por la MINUGUA y sus informes señalan que el Ejército solamente recogió las armas de calibre de guerra, pero muchas armas de uso civil que los patrulleros utilizaron durante el enfrentamiento no fueron devueltas; incluso existen indicios de que algunas de estas armas han sido utilizadas para cometer delitos en la actualidad.

Derivado de la presión ejercida por grupos organizados de ex patrulleros de autodefensa civil, que demandaban una compensación por parte del Estado por sus servicios prestados durante el enfrentamiento, en 2003 el gobierno y el Congreso, controlados en ese momento por el FRG, acordaron el pago de una compensación económica individual a los ex miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil. Dicho anuncio, se percibió como una maniobra política de parte del partido de gobierno, dado que los patrulleros podían constituirse como una base electoral importante. Durante el gobierno de Alfonso Portillo se estableció el monto a pagar a cada patrullero y la forma del desembolso en tres pagos. El gobierno llevó a cabo el primer pago pocos meses antes de las elecciones generales. Posteriormente, tras varios recursos interpuestos por diferentes sectores, la Corte de Constitucionalidad declaró improcedente la medida.

Desde 2003, la posibilidad de obtener una compensación económica, ha estimulado que en muchas partes del país los ex patrulleros se reorganicen, causando en reiteradas ocasiones tensión política en el país. En el 2004, el Congreso aprobó la compensación económica a los ex patrulleros civiles con fondos de la agenda de la paz y la reconciliación, pero igualmente esta disposición fue declarada inconstitucional por la CC. Ante los fracasos legales y la fuerte oposición de un amplio sector de la población, el gobierno del presidente Berger creó un programa alternativo para justificar la compensación a los ex patrulleros, el programa “Bosques y Agua para la Concordia” a través del cual se reforestarían 30,000 hectáreas en todo el país. El programa pretendía que más de 500 mil ex patrulleros sembraran y protegieran 30 millones de árboles, recibiendo por ello una compensación individual de Q5,200 (aproximadamente US\$ 700) en tres pagos. De esta manera el gobierno estaría compensando a los ex patrulleros no por los “servicios prestados durante el enfrentamiento armado”, sino por un servicio actual.

Hasta la fecha, tomando en cuenta los diferentes pagos de los gobiernos de Portillo y de Berger, el Estado ha invertido más de 1500 millones de quetzales en compensar a estos cuerpos paramilitares. Dicha cantidad supone cinco veces más que la cantidad invertida por el Estado en reparaciones a víctimas de violaciones a los derechos humanos.

El combate a grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad

En los Acuerdos de Paz se reconoce la existencia de grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad y el gobierno acepta su obligación de combatir a estos grupos. Distintos informes de derechos humanos señalan que estos grupos están asociados con el narcotráfico, secuestros, asesinatos con características de limpieza social, contrabando, robos en gran escala y en particular con ataques y amenazas a los defensores de derechos humanos, operadores de justicia, testigos, periodistas, sindicalistas y otros sectores sociales. Aunque la actuación de estos grupos es autónoma y no es parte de una política estatal como lo fueron las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento, existe información pública que relaciona las actividades de estos grupos con autoridades de gobierno, miembros de la policía y del sistema de justicia para facilitar sus acciones ilegales y asegurar la impunidad de sus actos.

En el 2007 el gobierno dio un paso importante para combatir a estos grupos con la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG. Esta Comisión cuenta con el respaldo de las Naciones Unidas y colabora con el Estado en la desarticulación de estos grupos, promoviendo la investigación, persecución penal y sanción de los delitos cometidos por sus integrantes; también recomendará al Estado políticas públicas para erradicar a los grupos ilegales y prevenir su reaparición, incluyendo reformas jurídicas e institucionales necesarias para este fin. La Comisión tiene un plazo inicial de dos años para cumplir con su mandato, pero tiene posibilidad de solicitar una extensión de tiempo si lo considera pertinente.

El mandato de la CICIG no incluye específicamente la investigación de casos de delitos graves del enfrentamiento armado, pero las organizaciones de víctimas y derechos humanos esperan que las investigaciones de la Comisión puedan alcanzar a varios ex militares y funcionarios de gobiernos involucrados en delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado y a quienes se ha señalado de formar parte de redes criminales en el país.

La reconversión del Ejército

El gobierno cumplió el compromiso de reducir el número de efectivos del Ejército, incluso en una proporción mayor al 33% propuesto en los Acuerdos de Paz, pero no ha cumplido con el compromiso de restringir las funciones del Ejército al cuidado de la soberanía y al resguardo de las fronteras del país.

La reducción del Ejército se desarrolló en dos momentos, el primero de ellos entre 1997 y 1998, cuando se redujo de 46,900 efectivos de alta en la última fase del enfrentamiento armado a 31,423 efectivos. Si bien se disolvió la Policía Militar Ambulante (PMA) y se redujo el personal de tropa, no se redujo el número de oficiales de alto rango.

El segundo momento de reducción tuvo lugar entre 2004 y 2006 por iniciativa del gobierno de Oscar Berger y el número de efectivos se redujo a 15,500, es decir casi el 50% del número en servicio al finalizar el conflicto. Esta segunda reducción incluyó el retiro voluntario de oficiales de alto rango a cambio de altas prestaciones por concepto de retiro, lo cual representa un gasto muy alto para el Estado de Guatemala.

Varios ex miembros del Ejército se han incorporado fácilmente a otras instituciones del Estado, como la PNC y el Sistema Penitenciario, y han creado o integrado empresas privadas de seguridad. Estas empresas han proliferado luego de la firma de la paz y muchas de ellas actúan ilegalmente y sin control por parte del Estado. Además, debido a la situación de violencia e inseguridad que vive el país, los cuatro gobiernos posteriores a la firma de la paz han involucrado al Ejército en tareas de seguridad pública en lugar de fortalecer la capacidad de la Policía Nacional Civil y han hecho muy pocos esfuerzos para redefinir las atribuciones del Ejército al resguardo de la soberanía y el territorio nacional.

Recientemente el Presidente Alvaro Colom informó la intención de aumentar el número de efectivos del Ejército, con el argumento de combatir el narcotráfico y el crimen organizado que afecta al país. Esto es preocupante debido a que el Ejército es el principal responsable de los delitos graves contra la población civil cometidos durante el enfrentamiento armado y que nunca se realizó un proceso de depuración de miembros del Ejército responsables de los crímenes del enfrentamiento armado.

La reestructuración de la Policía

En 1997, Guatemala cumplió con el compromiso establecido en los Acuerdos de Paz de crear una nueva Policía Nacional Civil. Sin embargo, a la nueva institución se incorporaron miembros de los dos cuerpos policiales anteriores, la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda, ambos señalados de haber participado en violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Con el paso del tiempo se ha comprobado que ésta fue una decisión equivocada, ya que muchos miembros de los antiguos cuerpos de policía reincidieron en conductas de corrupción y violaciones a los derechos humanos.

2. Depuración de las instituciones del Estado

En Guatemala no se ha realizado un proceso de depuración institucional ni se han impuesto medidas administrativas que incluyan la destitución de funcionarios públicos por su presunta participación en delitos graves o violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Los Acuerdos de Paz no contemplaron esta medida ni se han promovido leyes o reglamentos específicos que la regulen.

En 1999, la CEH recomendó al gobierno de Guatemala crear una comisión integrada por civiles para examinar la conducta de oficiales del Ejército y de los otros cuerpos de seguridad del estado activos durante el enfrentamiento armado y valorar estas conductas a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Dependiendo de la magnitud y gravedad de las acciones de irrespeto de los derechos humanos, el gobierno debería iniciar medidas administrativas que incluían la destitución de estos funcionarios. Sin embargo, esta comisión nunca se integró. La CEH también recomendó la depuración de la PNC, en un proceso que debería ser abierto al Procurador de los Derechos Humanos y al público. Sin embargo, dicha comisión nunca se integró ni se ha realizado un proceso de depuración de funcionarios involucrados en los delitos graves del enfrentamiento armado.

En Guatemala, es ampliamente conocido que muchos exmilitares, exfuncionarios de gobierno y algunos excomandantes de la guerrilla implicados en delitos graves y violaciones de derechos humanos han ocupado y siguen desempeñando cargos públicos de distinta jerarquía. Incluso funcionarios contra quienes existen procesos penales abiertos siguen ejerciendo sus cargos. Uno de los casos más conocidos es el del exjefe de Estado Efraín Ríos Montt (1982-1983), contra quien existen dos procesos penales abiertos por el delito de genocidio, uno en Guatemala y otro en España, y quien se desempeña por segunda ocasión como diputado del Congreso de la República (2008-2011). Ríos Montt goza de una relativa “inmunidad” penal que le ofrece la Ley en Materia de Antejuicios a dignatarios y funcionarios públicos de alta jerarquía para no ser investigados, detenidos ni sometidos a proceso penal mientras ejerzan cargos públicos.

Los criterios y procedimientos para destituir a funcionarios públicos están establecidos en distintas leyes y reglamentos, dependiendo del cargo que se trate. Por lo general la destitución de funcionarios está regulada por las

leyes de servicio civil y algunas instituciones descentralizadas y autónomas como las municipalidades, el Congreso de la República, el Ministerio Público, entre otras, cuentan con sus propios reglamentos de servicio civil. Sin embargo, ninguna ley de servicio civil contempla la investigación de antecedentes de funcionarios por su presunta participación en delitos y violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado.

3. Investigación de antecedentes para ocupar cargos públicos

En Guatemala, los criterios y procedimientos para seleccionar a funcionarios públicos están establecidos en distintas leyes y reglamentos y éstos varían dependiendo del cargo o puesto público que se trate. Por ejemplo, los criterios para aspirar a cargos de elección popular (presidente, vicepresidente, diputados y alcaldes) están contemplados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Dentro de los impedimentos a cargos de elección popular, la ley establece que no pueden participar militares de alta, personas que hayan perdido la nacionalidad guatemalteca, ni personas contra quienes exista una sentencia condenatoria firme por delitos cometidos. La ley no contempla como impedimento la presunta participación en delitos y violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento. El proceso de supervisión para que los aspirantes cumplan con los requisitos legales está bajo la responsabilidad del Tribunal Supremo Electoral.

La normativa establece distintos requisitos y procedimientos para ocupar cargos de nombramiento discrecional (ministros, viceministros, secretarios, director general de la policía, embajadores, y otros funcionarios); cargos propuestos por una comisión de postulación (Fiscal General, magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones, Procurador de los Derechos Humanos y magistrados del Tribunal Supremo Electoral); cargos por designación institucional (magistrados de la Corte de Constitucionalidad); y cargos por oposición o formación previa (jueces, fiscales y policías). La normativa también establece la entidad o comisión responsable de supervisar el proceso. Sin embargo, en ninguna de las leyes y reglamentos revisados se encontró como impedimento para ocupar cargos públicos la presunta participación de los aspirantes en delitos y violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento.

Por lo general la revisión de solicitudes y antecedentes de aspirantes a cargos públicos está bajo la responsabilidad del departamento de recursos humanos o de una unidad administrativa de personal de las instituciones del Estado. Generalmente en el proceso de selección se busca que los aspirantes cumplan con los requisitos del cargo y no se investiga su historial, si han participado en violaciones a los derechos humanos ni su posible involucramiento en actividades ilegales. Un ejemplo notable y reciente de la deficiencia de las instituciones para revisar los antecedentes de funcionarios públicos y seleccionar al personal apropiado, es el caso del secretario privado del presidente del Congreso. En febrero de 2008 este funcionario, junto a otros empleados del Congreso, trasladó en febrero de 2008 Q82 millones de los ahorros del Congreso a una casa financiera, aparentemente sin autorización de la Junta Directiva de ese organismo. El funcionario está siendo buscado por el MP y en sus antecedentes hay varias demandas por defraudación tributaria, estafa y uso de documentos falsos. Incluso estuvo detenido con anterioridad en la prisión preventiva de la capital. El presidente del Congreso, Eduardo Meyer, se retiró temporalmente del cargo por este escándalo y afirma que “desconocía” los antecedentes de su secretario privado y que pensaba que éste tenía “mucho experiencia”.

4. Otras medidas para la no repetición

Con relación a otras medidas específicas para la no repetición, se ha tipificado en el Código Penal el delito de discriminación y se han aprobado varios tratados internacionales contra la discriminación. También se han introducido en el pensum de estudios del sistema educativo del país los temas de cultura de paz, derechos humanos y el enfrentamiento armado. Sin embargo estos esfuerzos han sido limitados y requieren de acciones más decididas por parte del Estado, como se verá más adelante.

En cuanto al control de armas de fuego, se han presentado varias iniciativas de ley en el Congreso de la República para modificar la Ley de Armas y Municiones para hacer más restrictivo el uso de armamento y mejorar el sistema de control por parte del Estado. Sin embargo, hasta septiembre 2008 no se había aprobado ninguna reforma a la ley. El Congreso tampoco había ratificado el Estatuto de Roma para aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en Guatemala, a pesar de que el gobierno firmó en 1999 el Estatuto de Roma. La limitada actuación del Estado en estos temas representan un serio obstáculo a las medidas de no repetición, como se analiza a continuación.

OBSTÁCULOS A LAS MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

Falta de depuración y revisión de antecedentes

Es grave que el Estado no realice esfuerzos para construir la confianza de las víctimas en las fuerzas de seguridad, particularmente en el Ejército y la Policía, ni para investigar la actuación de los miembros de estas instituciones durante el enfrentamiento armado y destituir a los funcionarios que participaron en violaciones a los derechos humanos. Siendo el Ejército el principal responsable de los crímenes ocurridos contra la población civil, es muy grave que personas que participaron en estos crímenes continúen ocupando cargos en esta institución. Además, se corre el riesgo de que estos miembros reproduzcan la ideología contrainsurgente dentro de la institución y reincidan en violaciones a los derechos humanos.

Con relación a la Policía, llama la atención que ex miembros de los antiguos cuerpos de policía se hayan incorporado fácilmente a la nueva institución y que recibieran para ello una formación de apenas tres meses. Esta medida ha contribuido al desprestigio de la institución policial en la actualidad. Además, luego de más de diez años de existencia, la PNC continúa siendo una institución débil. Dentro de los factores que contribuyen a este debilitamiento destacan la falta de una política clara de seguridad ciudadana; el constante cambio de autoridades en el Ministerio de Gobernación y en la Dirección de la PNC; los insuficientes recursos económicos que el gobierno asigna a la institución; y la limitada educación y capacidad de los policías, particularmente en las unidades de inteligencia e investigación criminal. La PNC también ha sido afectada por la penetración de grupos de crimen organizado y el involucramiento de muchos de sus miembros en actos de corrupción, actividades ilícitas y violaciones a los derechos humanos, lo que ha fomentado la pérdida de confianza de la población en la institución.

El Estado tampoco ha adoptado medidas para revisar los antecedentes de personas que aspiran a cargos públicos e impedir que individuos señalados de participar en violaciones a los derechos humanos desempeñen cargos de elección popular (presidente, vicepresidente, alcalde y diputados) o cargos públicos. Esto ha permitido que varios de los responsables de las violaciones a los derechos humanos mantengan poder dentro del Estado o ejerzan un poder paralelo para obstruir la justicia y mantener la impunidad de sus acciones. El proceso de selección y contratación de funcionarios públicos es deficiente y muchas veces se contrata a personas a través de contactos y no atendiendo a criterios de capacidad y experiencia profesional. El constante cambio de autoridades y de personal debilita a las instituciones del Estado y no se estimula la carrera pública, lo cual representa una gran debilidad para la administración pública guatemalteca.

La persistencia de grupos de poder ilegales

La persistencia de los grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad en la actualidad representa uno de los desafíos más graves para la construcción del Estado democrático de derecho. Estos grupos son una herencia del enfrentamiento armado y han proliferado en los últimos años, manteniendo influencia dentro de las instituciones públicas. El Estado ha reconocido su incapacidad para combatir a estos grupos y es positivo que haya solicitado el apoyo de las Naciones Unidas para avanzar en esta lucha. Sin duda la CICIG representa un primer paso en un esfuerzo muy grande y largo que el Estado debe mantener para combatir a estos grupos y depurar a las instituciones estatales. En este momento es fundamental que los tres poderes del Estado brinden el máximo apoyo y colaboren con el trabajo que realiza CICIG para avanzar en esta tarea.

La reorganización de los ex PAC

La compensación económica a los ex patrulleros civiles estimuló la reorganización de estos grupos en muchas regiones del país, reafirmando identidades que dividen a la población, causando tensión política en el país y temor en las comunidades rurales donde miembros de estos grupos participaron en violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. El pago a los ex PAC ha causado malestar entre las organizaciones de víctimas, de derechos humanos y otros grupos sociales. Esta medida se ha percibido como que el Estado tenía mayor interés en compensar a estos cuerpos paramilitares, acusados en muchos casos de violaciones a los derechos humanos, antes que reparar a las víctimas de dichas violaciones, quienes son más vulnerables. Esto también contribuye a la pérdida de confianza de las víctimas en el Estado, así como a mantener estructuras de poder basadas en el miedo generado por la represión en las comunidades.

El limitado control de las armas de fuego

Hasta septiembre de 2008, Guatemala no contaba con una nueva Ley de Armas y Municiones. Los Acuerdos de Paz establecen que se debe reformar dicha ley, la cual data de 1989, para detener la proliferación de armas de fuego en manos de particulares y tener mayor control en su adquisición. Los acuerdos sugieren hacer más restrictiva la posesión de armas, mejorar el sistema de registro de armas en circulación, identificar a sus propietarios y transferir el control del registro de armas del Ejército al Ministerio de Gobernación. Sin embargo, desde la firma de la paz se han presentado cinco iniciativas distintas al Congreso para reformar la ley sin que se haya aprobado alguna todavía. El control efectivo de las armas y municiones continúa siendo un desafío pendiente para el Estado guatemalteco, ya que se estima en el país circulan más de un millón y medio de armas de fuego, la gran mayoría de manera ilegal.

La limitada enseñanza en las escuelas sobre la tragedia del enfrentamiento armado

A pesar de que el plan marco de transformación curricular del Ministerio de Educación recoge los conceptos de cultura de paz y derechos humanos, no contempla suficientemente la enseñanza de las causas, el desarrollo y las consecuencias del enfrentamiento armado interno en el pensum de estudios de las escuelas del país. Esto representa una seria limitación a las medidas de no repetición ya que las nuevas generaciones no tienen la posibilidad de aprender sobre la tragedia del enfrentamiento.

El Ministerio de Educación, las universidades y el magisterio tienen la responsabilidad de educar a las nuevas generaciones sobre la historia del país y promover la reflexión sobre la tragedia del enfrentamiento armado y las causas que lo provocaron. Esto estimularía un pensamiento crítico y una conciencia en la niñez y juventud sobre la gravedad de la desigualdad, el racismo, la violencia y la impunidad. Además contribuiría a construir una sociedad más solidaria.

Pocos pasos para combatir el racismo y la desigualdad

Formalmente el Estado ha adoptado medidas legales para combatir el racismo y la discriminación. Se tipificó de delito de discriminación en el Código Penal, se aprobó la Ley de Promoción Educativa Contra la Discriminación, y se ratificaron la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Sin embargo, estas acciones son insuficientes para cambiar la situación de racismo y discriminación enraizada en la cultura dominante del país.

En el ámbito político, el Estado no ha promovido una participación más equitativa de indígenas y de mujeres en puestos de elección popular a nivel nacional ni como funcionarios de Estado de alto nivel. Por ejemplo, en el actual gabinete de gobierno únicamente existe un ministro indígena y una mujer y el Congreso de la República el número de diputados indígenas no supera los 20 de 158 diputados. En el ámbito económico y social el Estado ha hecho muy poco para disminuir la pobreza, facilitar el acceso a la educación, la salud, la tierra, la justicia y los demás servicios del Estado, aún habiendo quedado constatado que la falta de acceso a estos servicios contribuyen a la situación de exclusión y vulnerabilidad en la que vive la mayor parte de la población, y que son causas estructurales del enfrentamiento armado. El racismo y la discriminación continúan siendo prácticas cotidianas en las relaciones sociales guatemaltecas y los indígenas y las mujeres presentan las mayores tasas de pobreza, desempleo y baja escolaridad.

La no ratificación del Estatuto de Roma

El Congreso aún no ha ratificado el Estatuto de Roma. El trámite de aprobación se encuentra detenido en el Congreso desde 2002, a pesar de que desde marzo de ese mismo año la Corte de Constitucionalidad emitió una opinión consultiva favorable para su ratificación. La CPI ofrece posibilidad de juzgar fuera de la jurisdicción guatemalteca a las personas que cometan crímenes de lesa humanidad. Aunque la CPI no podría juzgar casos del pasado por el principio de retroactividad, su aprobación es una importante medida para disuadir que vuelvan a suceder en el país graves violaciones a los derechos humanos y que éstas queden en la impunidad. Con la ratificación de la CPI mostraría el compromiso ante la sociedad guatemalteca y la comunidad internacional de que los hechos terribles que ocurrieron en Guatemala no puedan volver a repetirse, ni permanezcan en la impunidad.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Como se indicó en la introducción de este informe, con la promulgación de la nueva Constitución de la República el Estado de Guatemala en 1985 se inició un importante proceso de reforma y de modernización estatal. A este proceso de reforma también contribuyeron una serie de compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz. Sin embargo, la reforma formal del Estado no ha cambiado sustantivamente la estructura de desigualdad económica, política y social del país. El Estado mantiene un carácter excluyente y la gran mayoría de la población, particularmente las comunidades indígenas afectadas fuertemente por la violencia del enfrentamiento armado, permanece excluida y viviendo en condiciones de extrema pobreza. Mientras que la élite económica del país mantiene influencia en las instituciones del Estado y se niega constantemente a una reforma fiscal que implique una mayor contribución de su parte para que el Estado cuente con recursos para combatir la inequidad y exclusión social.

Es muy grave que luego de finalizado el enfrentamiento armado, el Estado de Guatemala no haya realizado un proceso de depuración institucional ni haya adoptado medidas administrativas para destituir a funcionarios públicos señalados de participar en delitos graves o violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Igualmente grave es que no se prohíba a exmilitares, exfuncionarios de gobierno y ex comandantes de la guerrilla implicados en delitos graves y violaciones de derechos humanos en el enfrentamiento, aspirar a cargos de elección popular como presidente, vicepresidente, diputados y alcaldes, lo que fomenta una mayor pérdida de confianza en la justicia y las instituciones del Estado por parte de la población.

El Estado tampoco ha establecido criterios ni procedimientos explícitos para investigar los antecedentes de personas que aspiran a cargos públicos ni se impide a ninguna persona señalada de haber participado en delitos y violaciones graves durante el enfrentamiento armado ocupar cargos públicos.

La falta de un abordaje serio e integral de las causas, hechos y consecuencias del enfrentamiento armado en el pensum educativo del país, limita el reconocimiento por parte del Estado y de la población en general de lo sucedido, así como tampoco permite su interiorización en el imaginario colectivo, principalmente por parte de la niñez y la juventud que supone más del 60% de la población total, lo cual sería una garantía de que estos terribles hechos no se repitieran en el futuro.

V CONCLUSIONES

En Guatemala, se han realizado esfuerzos significativos para promover los derechos de las víctimas del enfrentamiento armado a la verdad, la justicia y la reparación, así como a las medidas de no repetición. Entre los principales avances en el derecho a la verdad destacan el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, las exhumaciones realizadas por las organizaciones forenses de la sociedad civil, y algunas iniciativas para crear registros de víctimas y facilitar el acceso a la información pública y los archivos. En el derecho a la justicia se ha avanzado en la ratificación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, en la tipificación de los delitos de desaparición forzada, tortura y ejecución extrajudicial en el Código Penal, y en la reforma y modernización del sistema de justicia. En el derecho a la reparación se creó el Programa Nacional de Resarcimiento y se instituyó el Día Nacional de Dignificación de las Víctimas. En cuanto a las medidas de no repetición, se desmovilizó a los grupos guerrilleros, se disolvieron las Patrullas de Autodefensa Civil, se redujo el número de efectivos del Ejército, se creó una nueva policía, y se creó la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala para combatir a los grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, muchos de los cuales tienen su origen en las estructuras contrainsurgentes.

Sin embargo, es sumamente preocupante que a pesar de los delitos de lesa humanidad ocurridos durante el enfrentamiento armado, que han sido ampliamente documentados en diferentes informes y confirmados por pruebas forenses, el Estado de Guatemala sigue sin reconocer plenamente la magnitud y gravedad de la tragedia del enfrentamiento armado, que afectó principalmente al pueblo maya, y sigue sin adoptar las medidas pertinentes para que estos crímenes sean juzgados, reparados y que no vuelvan a repetirse.

También es lamentable que los pocos esfuerzos que se han realizado en materia de justicia transicional se efectúen de manera parcial y aislada y que no se implementen con una visión integral de Estado que tome en cuenta los cuatro componentes de la justicia transicional, lo cual debilita el impacto de estos esfuerzos. En las exhumaciones de masacres, por ejemplo, en que se han encontrado restos de niños, mujeres y hombres, la mayoría de veces los seguimientos se limitan a la devolución de los restos de las víctimas a sus familiares. El Ministerio Público no inicia una investigación para esclarecer los hechos y perseguir penalmente a los responsables del crimen, no se repara a los familiares de las víctimas, ni se aprovecha este acto para informar, educar y promover reflexión en la comunidad y la población en general sobre la tragedia del enfrentamiento armado, lo cual contribuiría a preservar la memoria histórica del enfrentamiento y adoptar medidas preventivas para que estos hechos no vuelvan a repetirse.

Por lo general, los organismos y las instituciones del Estado actúan de forma separada y no coordinan ni complementan esfuerzos. En muchas ocasiones cuando el Organismo Ejecutivo promueve una iniciativa, como el Programa Nacional de Resarcimiento, el Congreso de la República no le brinda el respaldo legal y económico necesario para asegurar su estabilidad y continuidad. El Ministerio Público tampoco asume su responsabilidad de iniciar de oficio las investigaciones por los casos presentados ante el Programa Nacional de Resarcimiento; es más, algunos fiscales ni siquiera entienden por qué el PNR les remite sus expedientes y entrega resarcimiento a las víctimas antes de que el sistema penal haya investigado y emitido una sentencia.

Por otra parte, el Estado adolece de mecanismos efectivos para supervisar la implementación de sus programas y evaluar el desempeño de los funcionarios públicos. Esta carencia permite prácticas y actitudes por parte de funcionarios públicos que son contrarias al ideario de servicio público y que muchas veces rayan en la negligencia,

sin que se implementen medidas efectivas para supervisar y controlar el funcionamiento de las instituciones, sancionar el incumplimiento de responsabilidades y los actos de corrupción.

En las seis áreas que Impunity Watch investigó para este estudio se encontraron una serie de obstáculos que contribuyen a la impunidad y representan grandes desafíos para el Estado y la sociedad guatemalteca. Entre estos obstáculos destacan: 1) la limitada reforma del Estado y la persistencia de grupos de élite; 2) la instrumentalización e incumplimiento de la ley por parte de funcionarios públicos; 3) los limitados recursos, capacidades y mecanismos de control del Estado; 4) la limitada independencia y disposición del sistema de persecución penal y judicial; 5) la persistencia del racismo y la inequidad en el Estado y la sociedad guatemalteca; y 6) la falta de voluntad política del Estado para combatir la impunidad por los delitos graves del enfrentamiento armado y promover una transformación del Estado.

Limitada reforma del Estado y la persistencia de grupos de élite

En Guatemala, no se han realizado las reformas institucionales necesarias para construir un Estado democrático de derecho. Aunque con la Constitución de 1985 y los Acuerdos de Paz se impulsaron una serie de cambios para reformar y modernizar el Estado y se introdujeron algunos elementos de la democracia formal, estos cambios no fueron suficientes para transformar la naturaleza excluyente del Estado de Guatemala ni afectaron los intereses de la élite económica, política y militar del país. Muestra de ello es que Guatemala continúa siendo uno de los países más desiguales de América Latina y que ningún ex militar de alto rango ha sido juzgado en un tribunal de justicia o destituido del Ejército por delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado.

La Constitución de 1985 y los Acuerdos de Paz ni siquiera plantean medidas administrativas para asegurar que funcionarios señalados de participar en las violaciones a los derechos humanos sean destituidos o se les impida ocupar cargos públicos. Esto ha permitido que altos ex militares y funcionarios responsables de las violaciones de los derechos humanos ocupen cargos públicos en la actualidad y aprovechen su posición para mantener influencia en las instituciones del Estado asegurando de esta manera la impunidad de los crímenes cometidos durante el enfrentamiento.

Instrumentalización e incumplimiento de la ley

Aunque Guatemala cuenta con un marco normativo suficiente en materia de derechos humanos y en materia penal para investigar y juzgar a los responsables de los delitos graves ocurridos durante el enfrentamiento armado, en muchos casos esta normativa no se cumple o es interpretada de forma discrecional por fiscales, autoridades judiciales y magistrados de la Corte de Constitucionalidad para favorecer los intereses de los responsables de las violaciones a los derechos humanos del enfrentamiento armado. Los procesos penales se retrasan por años debido a los innumerables recursos de amparo y apelaciones interpuestos por los abogados defensores y que son tramitados con extrema lentitud por los tribunales responsables de resolverlos.

En el plano internacional, el Estado de Guatemala incumple constantemente sus compromisos, lo cual evidencia la falta de seriedad con que asume los instrumentos internacionales. Los informes de los relatores de las Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dan cuenta de los incumplimientos reiterados y de que el Estado no adopta medidas pertinentes para corregirlos. Mientras tanto, entre muchos sectores de la población crece la percepción de que la ley es una formalidad que no se cumple o que solamente sirve para proteger los intereses de los ricos y los poderosos.

Una muestra grave del incumplimiento de la ley es que el Ministerio Público no cumple su responsabilidad de iniciar de oficio investigaciones a partir de las evidencias concretas que resultan de las exhumaciones. El Ministerio de la Defensa tampoco cumple con la responsabilidad de entregar la información relacionada a las actividades del Ejército durante el enfrentamiento armado, solicitada por el Ministerio Público o por autoridades judiciales. En ninguno de estos casos se imponen sanciones administrativas ni penales contra los funcionarios que incumplen la ley.

Limitados recursos, capacidades y mecanismos de control del Estado

Entre las grandes debilidades del Estado guatemalteco destacan sus limitados recursos económicos. El Estado de Guatemala cuenta con un presupuesto limitado debido a que la carga tributaria es menor del 12%, una de las más bajas de América Latina, y a la incapacidad de controlar la evasión fiscal. Esto redundo en el presupuesto asignado a las diferentes instituciones, como es el caso del sistema de justicia penal, el cual era únicamente de \$6.9 per cápita en el 2006, el más bajo de la región centroamericana, de acuerdo al último Informe sobre el Estado de la Región (2008). Aunque distintos gobiernos han iniciado esfuerzos por promover una reforma fiscal que le permita al

Estado aumentar sus ingresos, la élite económica y empresarial del país se ha opuesto sistemáticamente a cualquier incremento significativo. Esta situación incide en el reducido gasto social y en el limitado presupuesto asignado a las instituciones responsables de la seguridad y la justicia.

Las instituciones del Estado no han sabido aprovechar el personal calificado existente en el país para cumplir responsable y eficientemente con la administración pública. En muchos casos se desestima la profesionalización y la experiencia, a lo cual contribuye el constante cambio de autoridades y personal en las instituciones del Estado. Con cada cambio de gobierno se nombra a nuevos funcionarios y se contrata a nuevo personal por su simpatía o afiliación con el partido político en el Gobierno, sin atender a criterios de excelencia profesional y sin revisar sus antecedentes en materia de derechos humanos.

En instituciones como el Ministerio Público, los fiscales tienen estabilidad laboral, pero son rotados sin fundamentos explícitos, lo cual les impide acumular experiencia en campos altamente especializados como lo es la investigación de las violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento interno. Como otro ejemplo de esta problemática, en cinco años de vida, el PNR ha tenido cuatro directores ejecutivos y se han operado recambios de hasta 60% del personal en un solo proceso.

En las instituciones del Estado persisten prácticas burocráticas que estimulan la negligencia entre los funcionarios. En el Ministerio Público y en la Policía, por ejemplo, se le da más importancia al trámite de informes y expedientes que a la investigación de los delitos o al trato digno a las víctimas. Además, rara vez hay consecuencias por incumplimiento o por bajo rendimiento, ni incentivos por avances logrados, pues se trabaja sin planes, objetivos ni metas precisas, sin resultados claramente enunciados y con escasos o muy débiles sistemas de monitoreo, evaluación y supervisión. Trabajar en estas condiciones y en contextos altamente politizados, incentiva a *quedar bien* con los superiores más que al cumplimiento de funciones asignadas, por no hablar de servir al público usuario o a las víctimas de delitos. Retomando el ejemplo del Ministerio Público, es notorio que no han habido consecuencias de ningún tipo por la falta de investigación evidenciada en la investigación de los casos a cargo de la Unidad de Esclarecimiento Histórico.

Limitada independencia y disposición del sistema de persecución penal y judicial

La falta de imparcialidad de algunos funcionarios públicos para interpretar y aplicar la ley se debe --en parte, al menos-- a las formas de intervención del sistema político en el nombramiento de las autoridades del Ministerio Público y el Organismo Judicial. En algunos casos, autoridades del MP y del OJ han sido nombradas por su afinidad política o con grupo de interés de quienes los nombran, y la ley permite que no sean seleccionados con base en su carrera profesional. Esto compromete las decisiones de dichos funcionarios cuando deben resolver casos que afectan los intereses de personas o de partidos políticos que los eligieron.

Los hostigamientos, amenazas y ataques contra los operadores de justicia también inciden en que algunos operadores de justicia no cumplan con su obligación de investigar y juzgar a los responsables de los delitos del enfrentamiento armado. Además, el Ministerio Público y la Policía no ofrecen medidas de protección efectivas a los operadores de justicia. Además, impacta negativamente sobre la disposición de la población de acudir al sistema de justicia

Persistencia del racismo y la inequidad en el Estado y la sociedad

Aunque desde la finalización del enfrentamiento armado se han adoptado algunas medidas para combatir el racismo y la discriminación, como la tipificación del delito discriminación en el Código Penal y la ratificación de convenios internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, estas medidas son insuficientes para combatir el racismo. Es importante recordar que el racismo es una herencia de la Colonia y una de las causas del enfrentamiento armado, como lo documenta el informe de la CEH. Además el genocidio fue dirigido específicamente contra el Pueblo Maya por lo que el Estado tiene una responsabilidad histórica y una deuda ética y política con el Pueblo Maya que requiere acciones decididas.

La mayoría de víctimas mayas, habitan en comunidades y regiones de población mayoritariamente indígena, en donde los rasgos discriminadores y excluyentes del Estado guatemalteco se acentúan. Múltiples estudios han documentado los problemas que enfrentan las víctimas indígenas para gestionar y tramitar los documentos y procedimientos necesarios para tener acceso a las reparaciones y a la justicia. El Estado realiza muy pocos esfuerzos para facilitar el acceso de la población maya a los servicios de justicia, seguridad, salud, educación y en general a la administración pública en su propio idioma. Además recarga sobre ellos la recolección de documentos y trámites

burocráticos. La mayoría de personas entrevistadas por IW consideran que el género, la identidad étnica, la posición socioeconómica y el lugar de origen son factores que determinan de manera negativa el acceso a la justicia y en general a las instituciones del Estado.

Falta de voluntad política del Estado para combatir la impunidad

De los tres organismos del Estado guatemalteco, el Organismo Ejecutivo ha mostrado mayor voluntad política para promover iniciativas con relación a la verdad y la reparación por los crímenes del enfrentamiento armado, pero muchas veces los esfuerzos emprendidos pierden impacto debido a que no se les da la debida continuidad. Por ejemplo, el Organismo Ejecutivo apoyó la instalación de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, pero no ha reconocido el contenido del Informe de la CEH ni ha apoyado debidamente la implementación de sus recomendaciones. El Organismo Ejecutivo también creó el Programa Nacional de Resarcimiento, pero no ha realizado el trabajo político suficiente en el Congreso para garantizar el respaldo legal del Programa que asegure su independencia y sostenibilidad. Muchas veces las iniciativas emprendidas por el Organismo Ejecutivo responden a la permanente presión de las organizaciones de víctimas y de la sociedad civil y, en algunos casos, a la influencia política de la cooperación internacional.

El Congreso de la República, por su parte, ha mostrado menos voluntad para apoyar la verdad, la justicia y la reparación por los delitos del enfrentamiento armado. El Congreso prácticamente no ha aprobado legislación específica al respecto ni ha apoyado plenamente las iniciativas del Ejecutivo. Esta falta de voluntad política del Congreso se debe en parte a la composición del parlamento, integrado por una gran cantidad de pequeños partidos políticos poco comprometidos con el proceso de paz. Algunos partidos políticos incluso están integrados por exmilitares y exfuncionarios señalados de haber participado en violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Las organizaciones de víctimas y de derechos humanos tienen poca posibilidad de incidir en las decisiones del Congreso debido a los pocos canales de comunicación con el Congreso y al poco interés de los diputados en estos temas.

En el caso del Organismo Judicial y el Ministerio Público se observa poca disposición para esclarecer y juzgar los delitos graves del enfrentamiento. Los casos se extienden por años en el Ministerio Público sin que se realice ninguna diligencia de investigación, el MP no investiga a altos funcionarios públicos o a los autores intelectuales de los delitos graves del enfrentamiento armado, muchas veces subestima los cargos, y existe negligencia por parte de fiscales que rara vez son sancionados. El Organismo Judicial, por su parte, se dilata meses en resolver las múltiples apelaciones interpuestas por los abogados defensores. La Corte de Constitucionalidad, además de dilatar los procesos penales, ha emitido sentencias que claramente contradicen el derecho internacional en materia de derechos humanos.

Adicionalmente, los organismos del Estado carecen de mecanismos efectivos para supervisar la implementación de sus programas y evaluar el desempeño de los funcionarios públicos. En este sentido, el Congreso de la República no cumple plenamente su responsabilidad de fiscalizar la actividad pública y garantizar la rendición de cuentas de sus funcionarios.

El rol de las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de víctimas y de derechos humanos guatemaltecas han contribuido significativamente a la promoción de la verdad, la justicia y la reparación. Han denunciado constantemente los crímenes cometidos durante el enfrentamiento armado, apoyado exhumaciones, presentado denuncias, acompañado procesos, monitoreado el funcionamiento de las instituciones del Estado y formulado propuestas para mejorarlo. En muchas ocasiones las organizaciones de víctimas y de derechos humanos han sufrido hostigamiento y persecución por su trabajo. Estos procesos han sido acompañados y, en muchos casos, financiados por la cooperación internacional. Sin embargo, las organizaciones de sociedad civil presentan debilidad para trabajar juntas, sus alianzas son débiles y en ocasiones se dividen por diferencias políticas o institucionales. Su incidencia en el Congreso de la República, en los partidos políticos y en la sociedad en general es limitada, y la coordinación entre organizaciones de la capital y el interior del país, particularmente mayas, sigue siendo un desafío.

El rol de la cooperación internacional

La cooperación internacional ha apoyado significativamente el proceso de paz guatemalteco a través de programas de asistencia técnica, respaldo económico y acompañamiento político. En este sentido es importante destacar el valioso trabajo realizado por la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala, MINUGUA, que entre

1994 y 2004 impulsó muchos de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, entre ellos los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. También es importante resaltar el apoyo de la cooperación internacional a las organizaciones de víctimas, de mujeres, de indígenas, de derechos humanos y técnico-forenses de la sociedad civil.

Sin embargo, la cooperación internacional no ha trabajado con una estrategia deliberada y coordinada que tomara en cuenta la magnitud de los obstáculos adversos en Guatemala. Desde la firma de la paz no se han definido objetivos sustantivos de largo plazo para enfrentar y combatir los obstáculos antes señalados y promover reformas democráticas más decididas. Cada agencia cooperante ha diseñado y financiado sus propios programas de asistencia técnica sin suficiente coordinación con otros actores. Programas que si bien han ofrecido insumos valiosos, han tenido muy poco impacto en las políticas institucionales y en la reforma sustantiva del Estado. El impacto también se ha visto afectado negativamente por la falta de respaldo y acompañamiento político de muchos de estos esfuerzos, sobre todo en los ámbitos de justicia y de reformas institucionales.

VI RECOMENDACIONES

Con el propósito de contribuir a la lucha contra la impunidad, Impunity Watch presenta a continuación una serie de recomendaciones al Estado de Guatemala, a la sociedad guatemalteca y a la cooperación internacional. Las recomendaciones se derivan de los obstáculos identificados en este estudio y se inspiran en los instrumentos internacionales de derecho humanitario y derechos humanos, en los Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, los Acuerdos de Paz y una serie de informes de derechos humanos de organismos internacionales y nacionales comprometidos con el proceso de paz y el combate a la impunidad en Guatemala.

Adicionalmente, para formular las recomendaciones IW realizó en septiembre y octubre 2008 una serie de mesas de discusión con actores sociales involucrados en los temas de la justicia transicional. En estas mesas se presentaron los principales hallazgos de la investigación y se recogieron recomendaciones de los participantes en relación a los obstáculos a la verdad, la justicia, la reparación y las medidas de no repetición identificados en el estudio. Los participantes en las mesas se organizaron en seis grupos: víctimas del enfrentamiento armado interno, miembros de organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil, operadores y funcionarios del sistema de administración de justicia, diputados y funcionarios del Congreso de la República, funcionarios del Organismo Ejecutivo y de otros organismos del Estado, y representantes de la cooperación internacional. Las mesas de discusión con víctimas se realizaron en los departamentos de Alta Verapaz y El Quiché y el resto de mesas se realizaron en la ciudad de Guatemala. Entre todas las mesas participaron más de 60 personas que fueron seleccionadas por su vínculo con estos temas (ver anexo 4, participantes en las mesas de discusión).

En un intento por priorizar y ordenar las propuestas, IW propone tres tipos de recomendaciones: 1) medidas para fortalecer los esfuerzos ya iniciados por el Estado y la sociedad guatemalteca en materia de justicia transicional; 2) medidas para promover la justicia y depurar el Estado; y 3) acciones para promover un enfoque integral en las políticas de Estado relacionadas a la verdad, la justicia, la reparación y no repetición.

A. FORTALECER LOS ESFUERZOS YA INICIADOS

Es fundamental que el Estado de Guatemala aproveche de mejor manera y fortalezca los esfuerzos ya iniciado en el campo de la verdad, justicia y reparación por los delitos del enfrentamiento armado, así como en las medidas para la no repetición, velando por la integralidad de estos esfuerzos. En este sentido IW recomienda:

Al presidente de la República

1. Con ocasión del décimo aniversario de la presentación del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico el próximo 25 de febrero de 2009, el Presidente de la República en nombre del Estado de Guatemala debería de reconocer ante la sociedad guatemalteca el contenido del Informe de la CEH y asumir la responsabilidad estatal por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento armado por el Ejército y las fuerzas de seguridad del Estado.

2. Emitir un Acuerdo Gubernativo para que el Ministerio de la Defensa ordene a todas las dependencias de las fuerzas armadas entregar los archivos sobre el enfrentamiento armado interno a la Secretaría de la Paz.

Al Ministerio de Educación

3. Emitir un Acuerdo específico para que el contenido del Informe de la CEH sea desarrollado de una manera adecuada en el pensus de estudios del sistema educativo del país e incluido en todos los libros de texto, tanto en español como en idiomas Mayas, para que los niños y los jóvenes aprendan y reflexionen sobre la tragedia del enfrentamiento armado, sus causas y consecuencias.

Al Ministerio de la Defensa

4. Facilitar el acceso a los archivos del Ejército para esclarecer las violaciones a los derechos humanos del enfrentamiento armado y cumplir con los requerimientos del sistema de justicia para la investigación de casos del enfrentamiento.

Al Programa Nacional de Resarcimiento

5. Apoyar de manera estratégica y estable las exhumaciones realizadas por las organizaciones técnico-forenses de la sociedad civil; ofrecer financiamiento apropiado a estas organizaciones y gestionar la seguridad necesaria para el personal que trabaja en estas organizaciones y para las víctimas que se benefician de su trabajo.
6. Construir el Registro Nacional de Víctimas, destinando los recursos humanos y financieros requeridos para su implementación, y reglamentar el funcionamiento de dicho registro para garantizar su preservación y el acceso al público.
7. Mejorar el sistema de gestión de peticiones de resarcimiento para facilitar los trámites a las víctimas e informar apropiadamente a la población que los trámites en el PNR son gratuitos para las víctimas. Esta campaña de información debe impulsarse principalmente en las regiones del país más afectadas por el enfrentamiento armado.
8. Promover la especialización del personal del Programa y capacitar a personas para atender casos de violación sexual, así como establecer protocolos apropiados para este tipo de casos, los cuales deberán de ser reparados en forma integral.
9. Gestionar los cambios normativos necesarios para el Programa para facilitar la coordinación del Programa con otras instancias del Estado como los ministerios de Salud, Educación, Agricultura, Cultura y Deportes, la Secretaría de Asuntos Agrarios, y el Ministerio Público, entre otras instituciones; así como mantener comunicación y coordinar acciones con organizaciones de víctimas, de mujeres y de derechos humanos. Esto contribuirá a la integralidad de las reparaciones.

Al Congreso de la República

10. Emitir un acuerdo legislativo para reconocer el contenido del Informe de la CEH y aceptar la responsabilidad del Estado por las violaciones a los derechos humanos cometidas contra la población civil, particularmente contra el Pueblo Maya.
11. Aprobar una ley de archivos que regule el registro, clasificación, resguardo, consulta y divulgación de los archivos que contengan información de dominio público; incluyendo específicamente los archivos del Ejército.
12. Aprobar una ley para fortalecer el estatus jurídico e institucional del Programa Nacional de Resarcimiento.
13. Aprobar la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
14. Ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Contra la Desaparición Forzada.

A la sociedad civil guatemalteca

15. Que las universidades del país incorporen en el pensum de estudios de todas las carreras el contenido del Informe de la CEH como parte de la enseñanza de la historia reciente de Guatemala. Además, que promuevan la investigación científica, el debate y la formulación de propuestas de temas que contribuyan al esclarecimiento histórico y a la promoción de la cultura de paz en el país.
16. Que los medios de comunicación cumplan responsablemente la función de informar y educar a la población con relación al esclarecimiento de los hechos ocurridos durante el enfrentamiento armado y promuevan el respeto de los derechos humanos.

B. MEDIDAS PARA PROMOVER LA JUSTICIA Y LA DEPURACIÓN DEL ESTADO

En el estudio realizado por IW se constató que los campos donde menos avances y más obstáculos existen son el derecho a la justicia y la depuración de las instituciones del Estado. Con base en los obstáculos identificados en el estudio, IW recomienda que las instituciones del Estado, particularmente el Ministerio Público, la Policía y el Organismo Judicial, adopten medidas y estrategias más decididas para cumplir con su función. Asimismo, el Organismo Legislativo debe garantizar que el sistema de justicia penal y los operadores de justicia cuenten con el marco legal necesario y los recursos suficientes para cumplir de manera imparcial, rápida y eficiente su función. De igual manera, el Organismo Ejecutivo debe garantizar las condiciones necesarias para que los operadores de justicia ejerzan su labor de forma segura. Con base en estas consideraciones, IW recomienda:

Al Presidente de la República

17. Que el Presidente de la República cumpla con la recomendación de la CEH de crear una comisión, bajo su autoridad y supervisión inmediata, para examinar la conducta de los oficiales del Ejército y de los oficiales de los diversos cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado en activo durante el enfrentamiento armado interno, con el objeto de analizar la adecuación de las acciones de los oficiales en el ejercicio de sus cargos al respecto de las normas mínimas establecidas por los instrumentos internacionales de derechos humanos y por el derecho internacional humanitario.
18. Que como consecuencia de los resultados de las investigaciones de dicha comisión, el Presidente de la República adopte las medidas administrativas pertinentes para destituir a los funcionarios señalados de violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado.

Al Ministerio Público

19. Crear la Fiscalía de Sección de delitos graves del enfrentamiento armado, con competencia nacional para investigar y perseguir estos delitos conforme al Derecho Internacional, ocurridos durante el enfrentamiento interno. Esta Fiscalía debe estar conformada por un equipo interdisciplinario de profesionales calificados y debe contar con los recursos suficientes para cumplir su misión con celeridad y eficiencia; se deben crear, además, mecanismos que permitan la auditoría social de los resultados alcanzados. Esta Fiscalía deberá sustituir a la actual Unidad Fiscal de Esclarecimiento Histórico, que luego de tres años de existencia, ha demostrado total ineficiencia. La Fiscalía de delitos graves del enfrentamiento armado debe priorizar la investigación de casos de delitos de mayor gravedad conforme al Derecho Internacional, como lo son el genocidio, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y la violencia sexual. El MP debe elaborar estrategias y planes de investigación apropiados para investigar este tipo de delitos y promover la persecución penal de los autores intelectuales y materiales de dichos crímenes.
20. Cumplir con su obligación legal de investigar de oficio los delitos cometidos durante el enfrentamiento armado, principalmente a partir de las exhumaciones realizadas por las organizaciones forenses de la sociedad civil.
21. Fortalecer la Oficina de Protección de sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de justicia penal. Esta Oficina debe contar con personal calificado y recursos suficientes para cumplir con su función. Es importante que la Oficina elabore estrategias a partir de análisis de riesgo para garantizar la seguridad de los

testigos y operadores de justicia que intervienen en los casos de delitos graves del enfrentamiento armado. Además debe coordinar sus acciones con las autoridades del Ministerio de Gobernación y de la Policía Nacional Civil.

22. Mejorar su sistema de evaluación de desempeño y controles internos para asegurar que los fiscales cumplan con criterios de excelencia profesional. Además, mejorar el sistema disciplinario del MP y fortalecer con mayor personal y recursos la Supervisión del MP.

A la Policía Nacional Civil

23. Apoyar las tareas de investigación bajo la dirección del Ministerio Público y cumplir de manera eficiente y rápida las órdenes de captura de los imputados por delitos graves del enfrentamiento armado.

Al Organismo Judicial

24. Fortalecer la carrera judicial y el sistema de evaluación del personal del Organismo Judicial.
25. Implementar el reglamento general de tribunales penales para simplificar el trámite de los procesos, particularmente para hacer más rápido el trámite de las apelaciones. En el caso de la Ley de Reconciliación Nacional se debe agilizar el trámite para rechazar de forma inmediata los casos en que no procede su aplicación.
26. Colaborar rápida y eficientemente con los tribunales extranjeros e internacionales que conocen casos de violaciones de derechos humanos durante el enfrentamiento armado de Guatemala.

A otras instituciones del Estado que intervienen en el proceso penal

27. Que la Corte de Constitucionalidad implemente mecanismos eficientes de gestión para agilizar el trámite de los procesos de amparo.
28. Que la Institución del Procurador de los Derechos Humanos destine mayores recursos y personal a la Unidad de Averiguación Especial para agilizar las investigaciones de los casos bajo su responsabilidad y ofrecer una respuesta apropiada a las víctimas y a los querellantes adhesivos.
29. Que la Comisión Presidencial de Derechos Humanos continúe dando seguimiento a los casos del enfrentamiento armado que se encuentran en el sistema interamericano y que coordine apropiadamente con otras instituciones del Estado, particularmente el Programa Nacional de Resarcimiento, para cumplir de manera pronta, oportuna y completa, las sentencias de la Corte Interamericana y los acuerdos amistosos de la Comisión Interamericana.

Al Congreso

30. Aprobar modificaciones a la Ley Orgánica del Ministerio Público para reformar y fortalecer la carrera fiscal. Las modificaciones deben incluir un sistema claro y eficiente que regule el ingreso, ascenso, traslado y destitución de fiscales, así como el sistema disciplinario y mecanismos de evaluación permanente de los diferentes cargos fiscales.
31. Regular el funcionamiento de las comisiones de postulación para elegir a los candidatos a los cargos de Fiscal General y magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones, a manera de transparentar estos procedimientos. La regulación debe establecer criterios precisos de calificación para los postulantes y el valor que se le asignará a dichos criterios. En el caso de los funcionarios de carrera, se deben tomar en cuenta las evaluaciones de desempeño que la institución debe realizar periódicamente y con base en criterios claramente establecidos. Es indispensable que la elección a estos cargos corresponda a criterios de carrera y excelencia profesional y no a intereses de grupos políticos o grupos de interés.
32. Aprobar las reformas a la Ley de Amparo para simplificar el trámite de los procesos de amparo y que los jueces tengan facultad para decidir inmediatamente sobre la improcedencia de un amparo y acuerdo a la jurisprudencia sentada por la Corte de Constitucionalidad. Además, se debe restringir los casos en que procede un amparo para no desvirtuar su carácter de recurso extraordinario.

33. Aprobar las reformas pertinentes a la Ley de Servicio Civil para que se investigue apropiadamente los antecedentes de personas que aspiran a cargos públicos. Dentro de los criterios de selección de personal se debe establecer que personas señaladas de haber participado en violaciones a los derechos humanos en el pasado no pueden ocupar cargos en la administración pública ni optar a cargos de elección popular, mientras no se aclaren los señalamientos en el sistema de justicia.
34. Aprobar la creación de la policía de investigación criminal como un órgano dependiente del Ministerio de Gobernación, separado de la PNC y bajo la dirección funcional del MP. Este órgano debe contar con una carrera profesional definida, formación continua, controles internos y externos, así como equipo y recursos apropiados.
35. Aprobar una Ley de Armas y Municiones que restrinja el uso de armas de fuego en manos de particulares, establezca requisitos más estrictos para portar armas y limite el número de armas y municiones que pueda adquirir una persona. Además, que el sistema de registro, autorización y control de armas sea trasladado al Ministerio de Gobernación.
36. Aprobar otras leyes propuestas por la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, orientadas a promover la justicia y la reforma institucional del Estado.

C. PROMOVER UN ENFOQUE INTEGRAL EN LAS POLÍTICAS DE ESTADO

Finalmente, es importante que el Estado garantice la integralidad de las medidas para promover la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. En este estudio se constató que los esfuerzos que se han realizado en materia de justicia transicional se han realizado de manera separada y que es fundamental que estos esfuerzos se articulen para que tengan un impacto real y duradero. Es importante que se tome en cuenta el rol de las instituciones del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en el desarrollo de este proceso y en la construcción del Estado Democrático de Derecho. Bajo esta consideración, Impunity Watch recomienda:

Al Presidente de la República

37. Impulsar una política integral de Estado que garantice los derechos de las víctimas del enfrentamiento armado a la verdad, la justicia, la reparación y las medidas de no repetición. El Presidente debe solicitar a la Secretaría de la Paz y el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz diseñar, promover y supervisar esta política. Estas instituciones deberán presentar informes periódicos al Presidente de la República con recomendaciones para mejorar el rendimiento de las instituciones del Estado y priorizar las medidas a implementar.

Al Congreso de la República

38. Destinar los recursos económicos necesarios para cumplir con la política integral de justicia transicional y, en caso necesario, emitir la legislación pertinente para garantizar la implementación de dicha política.

Al Procurador de los Derechos Humanos

39. Verificar el cumplimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación, y a las garantías de no repetición y emitir informes periódicos con recomendaciones al Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Llamado a la sociedad civil guatemalteca y a la cooperación internacional

Impunity Watch reconoce la labor de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos en la promoción de la verdad, la justicia y las reparaciones y les anima a continuar con esta labor. Sin embargo, les recomienda realizar esfuerzos por coordinar sus iniciativas y tareas de incidencia a favor de la construcción del Estado Democrático de Derecho, dejando de lado posibles divisiones y superando sus diferencias. Asimismo, les llama a trabajar en comunicación y coordinación con las instituciones del Estado cuando sea pertinente.

IW también invita a la cooperación y a la comunidad internacional a continuar apoyando el proceso de construcción del Estado Democrático de Derecho en Guatemala y no abandonar los esfuerzos de lucha contra la impunidad por los crímenes del enfrentamiento armado. Se les insta también a respaldar los esfuerzos de especialización y profesionalización de las organizaciones de la sociedad civil para monitorear y fiscalizar el funcionamiento de las instituciones del Estado, litigar casos por violaciones a los derechos humanos del enfrentamiento armado e impulsar propuestas públicas con relación a los derechos de las víctimas. Es este sentido es importante la asistencia técnica de la Oficina de la Alta Comisionada de los Derechos Humanos para apoyar el diseño, implementación y cumplimiento de la política de justicia transicional.

El apoyo financiero y la asistencia técnica de la cooperación internacional debe ser coordinado y es importante implementar mecanismos efectivos de monitoreo y supervisión de los programas y proyectos de apoyo en función de una política integral de justicia transicional. Igualmente, es importante que todas las iniciativas y programas de cooperación sean acompañadas con respaldo político y trabajo diplomático para garantizar su integralidad y sostenibilidad.

ANEXOS

Anexo 1 SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME

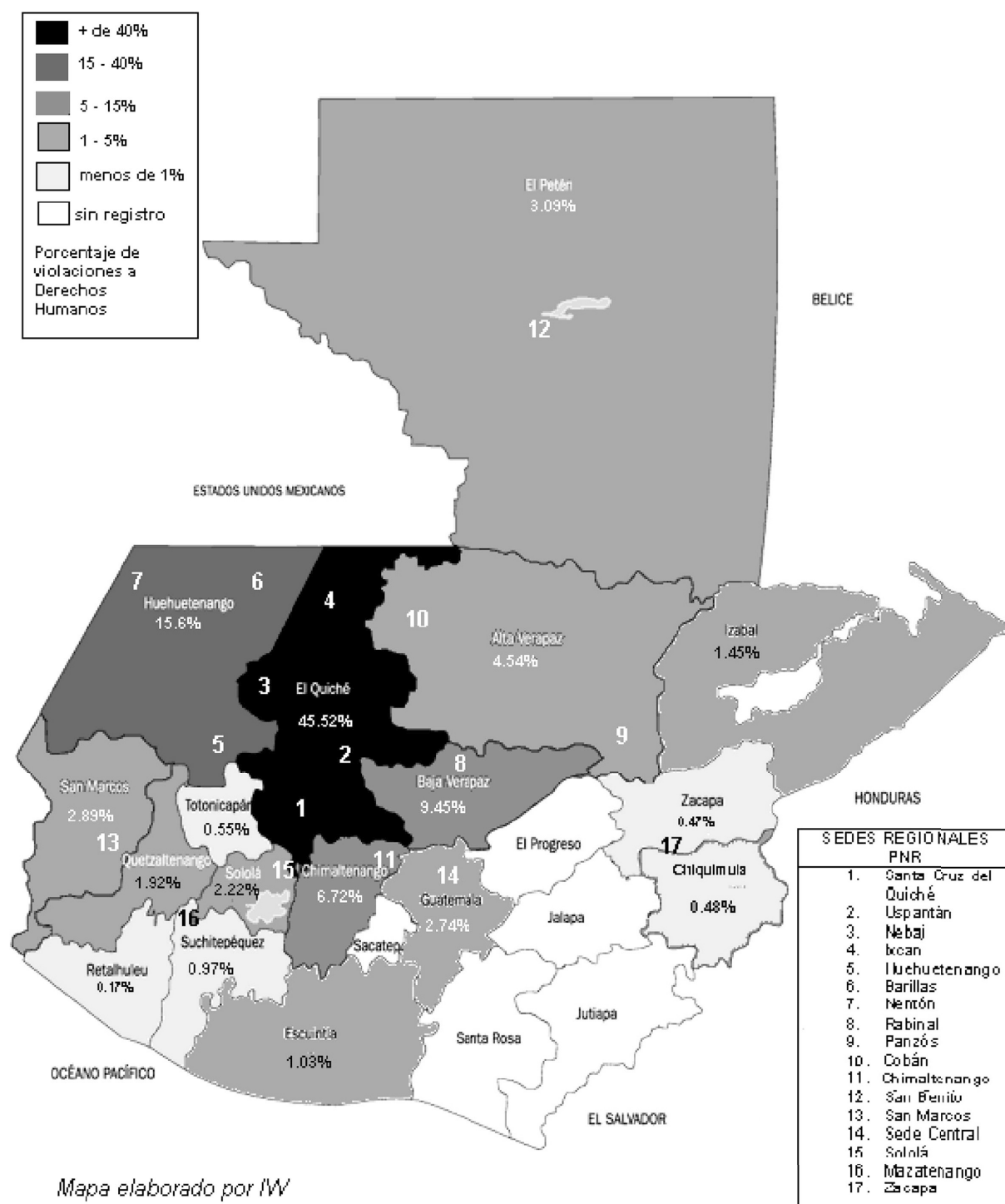
ADIVIMA	Asociación para el Desarrollo Integral de las Víctimas de la Violencia en las Verapaces, Maya Achí
AFPC	Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática
AG	Acuerdo Gubernativo
AGCA	Archivo General de Centro América
AGDH	Acuerdo Global de Derechos Humanos
AJR	Asociación Justicia y Reconciliación
ANN	Alianza Nueva Nación
AP	Acuerdos de Paz
ASOMOVINDQ	Asociación Movimiento de Víctimas Integral para el Desarrollo Norte de Quiché
ASOQANIL	Asociación de Víctimas de Chimaltenango del conflicto armado de Guatemala
AVHIDESMI	Asociación de Viudas y Huérfanos Víctimas de violaciones a los DDHH en la Sierra de las Minas durante el pasado conflicto armado
BANCAFE	Banco del Café
CAI	Conflicto Armado Interno
CAFA	Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas
CALDH	Centro de Acción Legal en Derechos Humanos
CC	Corte de Constitucionalidad
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CERJ	Comunidades Étnicas Rujunel Junam
CICIACS	Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Internacional de Derechos Humanos
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIJ	Comisión Internacional de Juristas
CNR	Comisión Nacional de Resarcimiento
CONAVIGUA	Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala
CONCODIG	Consejo Nacional de las Comunidades para el Desarrollo Integral de Guatemala
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política Ejecutiva en Materia de Derechos Humanos
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CSJ	Corte Suprema de Justicia

CDVC	Comités Voluntarios de Defensa Civil
DECAM	Departamento de Control de Armas y Municiones del Ejército
DICRI	Dirección de Investigaciones Criminalísticas
DIGICI	Dirección General de Inteligencia Civil
DH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DINC	División de Investigación Criminal
EAFG	Equipo de Antropología Forense
ECAP	Equipo de Estudios comunitarios y Acción Psicosocial
EG	Partido Político Encuentro por Guatemala
EMP	Estado Mayor Presidencial
FAFG	Fundación de Antropología Forense de Guatemala
FAMDEGUA	Asociación Familiares de Detenidos y Desaparecidos de Guatemala
FDH	Fiscalía de Sección de Derechos Humanos
FDNG	Frente Democrático Nueva Guatemala
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FOSEPAZ	Fondo en Fideicomiso de la SEPAZ
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
GAC	Grupo de Apoyo Comunitario
GACRI	Gabinete Criminalístico
GAM	Grupo de Apoyo Mutuo
GAN	Gran Alianza Nacional
IMIPC	Instancia Multi-Institucional para la Paz y la Concordia
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala
IPM	Instituto de Previsión Militar
IW	Impunity Watch
LOMP	Ley del Orgánica del Ministerio Público
LRN	Ley de Reconciliación Nacional
MAGA	Ministerio de Agricultura
MINDEF	Ministerio de la Defensa
MINUGUA	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala
MP	Ministerio Público
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OIM	Organización Internacional de Migraciones
OJ	Organismo Judicial
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OP	Oficina de Apoyo
OSC	Organizaciones de Sociedad Civil
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PAN	Partido Avanza Nacional
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos
PMA	Policía Militar Ambulante
PN	Policía Nacional
PNC	Policía Nacional Civil
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Patriota

PRAHPN	Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional
PSN	Partido Político Solidaridad Nacional
REMHI	Proyecto Interdiocesano para la Recuperación de la Memoria Histórica
RNV	Registro Nacional de Víctimas
RUDFOR	Registro Unificado de Atención a Casos de Desaparición Forzada y Otras Formas de Desaparición
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SAAS	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República
SAE	Secretaría de Análisis Estratégico
SAGE	Secretaría de Ayudantía General del Ejército
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SMF	Servicio Médico Forense
UEH	Unidad de Esclarecimiento Histórico
UNE	Partido político Unión Nacional de la Esperanza
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación de la Ciencia y la Cultura
UNOPS	United Nations Office for Project Services
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Anexo 2

Mapa de sedes del PNR y distribución de violaciones a los Derechos Humanos



Anexo 3

Casos Reparados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH¹								
Causa	Fecha de petición ante la Comisión	Fecha ingreso del caso a la Corte	Fecha sentencia reparación	Víctima	Acusados	Cargos	Resultado del proceso de reparación	Cumplimiento de la sentencia
Caso No. 1 Panel Blanca (Paniagua Morales y otros)	1994	1995	2001	Ana Elizabeth Paniagua Morales, Julián Salomón Gómez Ayala, William Otilio González Rivera, Pablo Corado Barrientos, Manuel de Jesús González López, Augusto Angárita Ramírez, Doris Torres Gil, José Antonio Montenegro, Oscar Vásquez y Marco Antonio Montes Letona.	Estado de Guatemala	Secuestro, detención arbitraria, trato inhumano, tortura y asesinato	US\$ 499, 376	Algunos pagos pendientes (2007)
Caso No. 2 Chapman Blake	1993	1995	1999	Nicholas Chapman Blake y Griffith Davis	Estado de Guatemala	Desaparición forzada	US\$ 161, 000	Pago realizado (2003) Pendiente otras medidas (2008)
Caso No. 3 Bámaca Velásquez	1993	1996	2002	Efraín Bámaca Velásquez	Estado de Guatemala	Secuestro	US\$ 248, 000	Pago realizado (2004) pendientes otras medidas
Caso No. 4 Myrna Mack	1990	2001	2003	Myrna Mack Chang	Estado de Guatemala	Ejecución extrajudicial	US\$ 779,000	Pago realizado (2005) pendientes otras medidas
Caso No. 5 Plan de Sánchez	1996	2002	2004	268 víctimas	Estado de Guatemala		Reparaciones diversas entre US\$ 5 mil y \$20 mil para las víctimas, por un total de US\$ 14,610,000 y otras medidas de reparación colectiva	Pendiente, se ha ordenada al estado pagar al menos 66% (2008)
Caso No. 6 Maritza Urrutia	1992	2002	2003	Maritza Urrutia	Estado de Guatemala	Secuestro	US\$ 64,000	Pago realizado (2005)
Caso No. 7 Molina Thiessen	1998	2003	2004	Marco Antonio Molina Theissen	Estado de Guatemala	Secuestrado	US\$ 698, 000	Cumplido el pago indemnizatorio, pendientes otras medidas (2004)

1. Artículos que amparan la solicitud ante la Comisión son el 50 y 51 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y el artículo 26 en adelante del Reglamento de la Convención. Guatemala es Estado Parte en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada desde el 25 de febrero de 2000. La Corte es competente, en los términos de los artículos 62 y 63.1 de la Convención para decidir sobre reparaciones, costas y gastos en el presente caso, en razón de que el 25 de mayo de 1978 la República de Guatemala ratificó la Convención Americana y el 9 de marzo de 1987 reconoció la competencia contenciosa de la Corte.

ANEXO 4

PARTICIPANTES EN LAS MESAS DE DISCUSION PARA FORMULAR LAS RECOMENDACIONES DE IMPUNITY WATCH

Mesa de víctimas A – 11.09.08

1. Felicita Romero Ramírez
2. Francisca Ortiz Ordoñez
3. Aura Francisca Pérez Gimenez
4. Hugo Evaristo Ramírez
5. Pablo Ivel Mo
6. Abel Cajbom
7. Erwin Rolando Caal Macz
8. José Teni
9. Hermelindo Choc Ché (ICCPG)

Mesa de víctimas B -18.09.08

1. Tomás Quino Mejía
2. María Grave Xon
3. María Lares Calva
4. Sandra María Tojtoj
5. Felipe López Molina
6. Guadalupe Aguilar Raymundo
7. Anselmo Juan Ramón
8. María Morales Tecún
9. Josefa Quino Calij
10. María Canay Teraza
11. Josefa Morales Xun
12. Manuel Salvador Salvador
13. Roselia López Aguilar
14. Manuela Marinela Rosdiaz
15. Sergio Ismael Jiménez
16. Juan Jiménez (ECAP)
17. Diego Tadeo Nicolás

Representantes de organizaciones de la sociedad civil – 23.09.08

1. Claudia López David, URL
2. Sandino Asturias, CEG
3. Patricia González, IEPADES
4. Luisa Cabrera, psicóloga
5. Judith Erazo, ECAP
6. Leily Santizo, Fundación Mack
7. Frank La Rue, DEMOS
8. Guadalupe Salinas Valle, Sinergia No'j
9. Claudia Paz, ICCPG

Representantes de cooperación internacional – 25.09.08

1. Joanna Crandall, Departamento de Justicia Gobierno de Estados Unidos
2. Christina Laur, PCS
3. Andrea Bolaños, Consultora ICTJ
4. Sebastián Porras, Instituto Neerlandés para la Democracia Multipartidaria
5. Nathalie Boesch, Jefa de Cooperación Embajada de Suiza
6. Ulrich Heer, Embajada de Suiza
7. Anabella Sibrián, Plataforma Holandesa
8. Lucy Turner, OACNUDH
9. Mónica Mazariegos, Comisión Europea
10. Anna de Ruiter, Embajada de Países Bajos

Representantes del sector justicia – 30.09.08

1. Yassmín Barrios, Juez de Sentencia
2. José Luis Samayoa, Escuela de Estudios Judiciales
3. Hugo Vidal Requena Beltrón, Secretaría Ejecutiva ICMSJ (Instancia de Coordinación y Modernización del Sector Justicia)
4. Nancy Lorena Paiz, MP, Fiscalía de Derechos Humanos, Unidad de Esclarecimiento Histórico
5. Morelia Ríos, Juez de Sentencia
6. Albert Clinton Whyte Bernard, MP Chimaltenango
7. Eduardo Cardona Carrera, Dirección General Adjunta de la PNC
8. Mauricio Yax Solís, Dirección General Adjunta de la PNC
9. Alejandro Rodríguez, Secretario de Políticas Criminales del MP
10. Saúl Orlando Álvarez Ruiz, OJ

Representantes del Congreso de la República – 02.10.08

1. Miguel Ángel Sandoval, Asesor URNG
2. Walter Félix, Diputado URNG-MAIZ
3. Gerson Sotomayor, Asesor Encuentro por Guatemala

Representantes del Poder Ejecutivo y PDH – 07.10.08

1. Ruth del Valle, COPREDEH
2. Orlando Blanco, Secretario SEPAZ
3. Sonia Anckermann, Asesora PNR
4. Conrado Martínez, Director Estudios, Análisis e Investigaciones de la PDH
5. Carmen Rosa de León, CAS

Representantes de organizaciones de derechos humanos -

1. Iduvina Hernández, SEDEM
2. José Suasnavar, FAFG
3. Héctor Soto, CAFCA
4. Benito Morales, FRMT
5. Nery Rodenas, ODHAG
6. Patricia González, IEPADES
7. GAM
8. Alberto Fuentes, PRAHPN

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Arancibia, Juan; Marín, Ana Eugenia; Pearce, Jenny; Prado, Silvio. *Poder Local: Viejos Sueños, Nuevas Prácticas. Consejería en Proyectos*. Guatemala, 1999.
- Arenas, Bianchi, Clara; Hale, Charles R.; y Palma Murga, Gustavo. *¿Racismo en Guatemala? Abriendo el Debate sobre un tema tabú*. AVANCSO. Guatemala, 1999.
- AVANCSO. *¿Dónde está el Futuro? Procesos de reintegración en comunidades retornadas*. Cuadernos de Investigación No. 8. Inforpress Centroamericana. Guatemala, 1992.
- Ball, Patrick, et. al. *MAKING THE CASE Investigating Large Scale Human Rights Violations Using Information Systems and Data Analysis*. Washington, AAAS, 2000.
- Ball, Patrick; Kobrack, Paul y Spirer, Herbert. *State Violence in Guatemala, 1960-1996: a quantitative reflection*. AAS CIDH. Guatemala, 1998.
- Bastos, Santiago y Camus, Manuela. *Entre el mecapal y el cielo*. FLACSO. Guatemala, 2003.
- CALDH. *Exhumaciones realizadas por la Fiscalía de Nebaj*. Guatemala, 2006.
- Casaus, Marta. *Guatemala Linaje y Racismo*. FLACSO. San José, 1991.
- Consejería en Proyectos. Guatemala, 1999; Guatemala: En Busca de la Patria Perdida. Crónicas de Acompañamiento, Mediación y Cabildeo. Grupo de Referencia ICVA/GRICAR. Guatemala, 2000.
- Diez, Andrea. *Eso no se Escucha. Inclusión de los hechos de violencia sexual en las causas por violaciones a los derechos humanos en Guatemala*. ICCPG. Guatemala, 2006.
- Espinoza, Victor, et. Al. *Comisiones de la Verdad un Futuro incierto*. Santiago de Chile, CODEPU, APT, 2001.
- FLACSO. *Percepciones sobre la impunidad relacionada con las violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno – algunas nociones sobre la justicia transicional*. Guatemala, 2008.
- Fundación Myrna Mack. *Apuntes sobre los engranajes de la impunidad*. Guatemala, 2004
- García Morales (Coord.). *Reorganización del Servicio de Ciencias Forenses para la Administración de Justicia en Guatemala*. ICCPG Guatemala, 2001.
- Hauge, Wenche y Thoresen, Beate. *El destino de los excombatientes en Guatemala: ¿Obstaculizadores o Agentes de Cambio?*. The North-South Institute. Editorial Magna Terra. Guatemala, 2007.
- Hayner, Priscila. *Comisiones de la Verdad: resumen esquemático*. CICR. 2006.
- Hernández, J. *Terminar la guerra, traicionar la paz: Guatemala en las dos presidencias de la paz 1996-2004*. FLACSO. Guatemala. 2005.

- López, Fernando, Martín, María. *Violencia de Género en Conflictos Armados. Estrategias para la Persecución Penal*. ICCPG. Guatemala, 2007.
- Martínez, Aniorte; Juan Carlos (Coord); Barczay, Daniel; Navarro, Susana y Pérez Sales, Pau. *Exhumaciones, verdad y justicia en Guatemala: estudio de opinión a nivel nacional*. Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), y Grupo de Acción Comunitaria (GAC) Guatemala, julio de 2008. En proceso de publicación.
- Monterroso, Javier. *Investigación Criminal: Estudio comparativo y propuesta de un modelo de policía de investigación en Guatemala*. ICCPG Guatemala, 2007.
- Navarro, Susana; Pérez Sales, Pau. *¿Por qué las exhumaciones no conducen a procesos de justicia en Guatemala? Datos y reflexiones desde una perspectiva psicosocial*.
- Fundación Myrna Mack. *Apuntes sobre los engranajes de la impunidad*. Guatemala, 2004.
- Oglesby, Elizabeth. *Historical Memory and the limits of Peace Education: Examining Guatemalans Memory of Silence and the Politics of Curricula Design*. 2004.
- Pérez Sales, Pau y Navarro García, Susana. *Balance global. Exhumaciones en América Latina: estado actual y retos pendientes*.
- Pérez Sales, Pau y Navarro García, Susana. *Resistencias contra el olvido*.
- PNR. *Resarcimiento Resumen Cuantitativo*. Guatemala, 2007.
- Rodríguez, Alejandro. *Impunidad*. ICCPG. Guatemala, 2004.
- Sanford V. *Buried Secrets: truth and human rights in Guatemala*. New York: Palgrave Macmillan. 2003;
- Schirmer, Jennifer. *The Guatemalan Military Project: A Violence called Democracy*. Philadelphia, 1998:
- Svendsen, Kristin. *Por ser mujer: limitantes del sistema de justicia ante las muertes violentas de mujeres y víctimas de delitos sexuales*. ICCPG. Guatemala, 2007.
- Tepperman, Jonathan D., "Truth and Consequences," *Foreign Affairs*, March/April, 2002.
- Tomuschat, Christian. *Clarification Commission in Guatemala*. *Human Rights Quarterly*. No. 23. 2001.
- Tomuschat, Christian. *Presentación*. UNOPS. *Sistematización de la experiencia de la Oficina de Apoyo de la CEH. "Las operaciones de la CEH en Guatemala"*.
- Samayoa, Claudia. *Movilizando la memoria: a 10 años del REMHI*. ODHAG. Guatemala, 2008.
- Wilson, Richard. "Violent Truths: The Politics of Memory in Guatemala," in *Negotiating Rights: The Guatemalan Peace Process*, London: International Review of Peace Initiatives, 1997;

Informes

- ASIES. *Resumen ejecutivo del VI informe acerca de la cultura democrática de los guatemaltecos*. Guatemala, 2005.
- CEH. *Informe Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo I. Mandato y procedimiento de trabajo*. UNOPS. Guatemala, 1999.
- CEH. *Informe Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo II. Las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia*. Guatemala, 1999.
- CEH. *Memoria del Silencio: Guatemala Tomo III. Las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia*. UNOPS. Guatemala, 1999.

CEH. Informe Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo III. Las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia. PNR. Guatemala, 2005.

CEH. Informe Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo IV. Consecuencias y efectos de la violencia. Guatemala, 1999.

CEH. Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo V. Conclusiones y Recomendaciones. UNOPS. Guatemala, 1999.

CEH. Informe Guatemala: Memoria del Silencio. Tomo V. Conclusiones y Recomendaciones. PNR. Guatemala, 2005.

CIDH. *Justicia e inclusión Social: Los Desafíos de la Democracia en Guatemala*. Organización de Estados Americanos. 29 diciembre 2003.

CIDH. Quinto Informe Sobre la Situación de Derechos Humanos en Guatemala. Capítulo VI. Derecho a la Integridad Personal. 2001.

Comisión Internacional de Juristas. Informe *La justicia en Guatemala: un largo camino por recorrer*. 2005.

Informe 136/99 de la CIDH, 22/12/1999, caso Ignacio Ellacuría y otros c/ El Salvador.

Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1985–1986, OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8, revisión 1, 28 de septiembre de 1986.

Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1987–1988, OEA/Ser.L/V/II. 74, Doc. 10, revisión 1, del 16 de septiembre de 1988.

Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, en virtud de la resolución No. 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos E/CN.4/2003/104/Add.2, 6 de diciembre de 2002.

Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala 2007.

Informe de Philip Alston, relator especial de la ONU en materia de ejecuciones extrajudiciales. 2007.

Informes de la Unidad de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos. Informes de Verificación, años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

Martínez, Denis. Rol de la Cooperación Europea en la Promoción de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Reforma Judicial y Reestructuración de la Policía. Informe presentado en la Conferencia *A Diez Años de los Acuerdos de Paz en Guatemala* en el Parlamento Europeo. Bruselas, 2 y 3 de mayo, 2007. Conferencia organizada por las redes CIFCA, CIDSE y Grupo Sur.

MINUGUA. Cuarto Informe del Secretario General, A/54/526 1 de agosto de 1998 – 31 de octubre de 1999.

MINUGUA. Procedimiento de Exhumaciones en Guatemala, 1997-2000. Informe de Verificación. Guatemala, 2000.

MINUGUA. Informe de Verificación: Situación de los Compromisos Relativos al Ejército en los Acuerdos de Paz. Guatemala, 2002.

MINUGUA. *Décimo Cuarto Informe de Derechos Humanos*. Guatemala, 2003.

MINUGUA. *Informe Final Asesoría en Fortalecimiento del Poder Civil*. Guatemala, 2004.

MINUGUA. Informe de Verificación: La verificación del debido proceso en los casos de masacres cometidas durante el enfrentamiento armado interno. Guatemala, Octubre 2004.

MINUGUA. Estado de cumplimiento de las recomendaciones de la CEH. Informe de Verificación. Guatemala 2004.

Nesiah, Vasuki. *Comisiones de la Verdad y Género*. Nueva York, ICTJ, 2006.

ODHAG. Informe Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI): *Guatemala Nunca Más*. Guatemala, 1998.

ONU, en su IV informe, A/54/526, del 1/08/98 al 31/10/99.

PDH. *Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz*. Guatemala, 2006.

PDH. Informe del Procurador de Derechos Humanos. *Aspectos sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR*. Guatemala, 2006.

PDH. Informe Estadístico Anual de la PDH sobre Casos de Desaparición Forzada y Otras. Guatemala, 2007

PNR. Informe de Evaluación Conjunta del Programa Nacional de Resarcimiento y de los Programas de Apoyo al PNR de GTZ y PNUD. Guatemala, 2007.

PNR. *La vida no tiene precio: Acciones y Omisiones de Resarcimiento en Guatemala* Primer Informe Temático 2006-2007. Editorial Magna Terra. Guatemala, 2007.

PRAHPN, PDH. Informe General de Avances al 31 de diciembre 2007

PRAHPN, PDH. Informe General de Avances, al 31 de mayo de 2008.

Ramírez, Luis (Coord.). Observatorio de Justicia Penal: Primer Informe Guatemala. ICCPG. Guatemala, 2007.

WOLA. *Rescatar la Reforma Policial: Un Reto para el Nuevo Gobierno de Guatemala*. Guatemala, 2000.

WOLA. *Hidden Power in Post-Conflict Guatemala: A study on Guatemalan's Illegal Armed Groups and the Forces Behind Them*. Washington DC, 2003.

ARTÍCULOS DE PRENSA

Gobierno renuente a las recomendaciones. El Periódico, 17 de marzo 1999.

Acuerdo Gubernativo 235-2003 y Acuerdo Gubernativo 228-2003. Diario de Centro América, 11 de abril 2003.

Acuerdo Gubernativo 258-2003, Diario de Centro América, 8 de mayo 2003

Acuerdo Gubernativo 43-2005. Diario de Centro América, 4 de febrero 2005

“Ex PAC bloquean ruta Interamericana”. Prensa Libre, 23 de septiembre 2008.

PDH Comprueba Destrucción de Archivos, Prensa Libre, 24 de noviembre de 2004.

Álvaro Colom ofrece abrir archivos militares” Prensa Libre, 26 de febrero de 2008.

Artículos de Revista

Duque, Vilma. De víctimas del conflicto a promotores de cambio: trabajo psicosocial y reconciliación en Guatemala. En: Revista Futuros No.19. Vol. V. Guatemala, 2007.

Girón, S. Empresas de seguridad privada proliferan en tiempos de Paz. Revista Albedrío No. 4. 2007.

Lykes, Brinton y Mersky, Marcie. Reparaciones y Salud Mental: Intervenciones psicosociales hacia la sanación. En Revista Dos Mundos, No 17. Bogota, Colombia, Mayo 2006.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa S. A. en el mes de noviembre de 2008. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond blanco 80 gramos.

Consortio IW



Fundación Centro de Documentación
e Investigación Maya CEDIM



Instituto de Estudios
Comparados en Ciencias
Penales de Guatemala
Por una cultura de justicia y equidad

impunity  watch

Proyecto apoyado por

Solidaridad

people
unlimited
HIVOS

Cordaid 

Impunity Watch

't Goylaan 15
3525 AA Utrecht
The Netherlands

www.impunitywatch.org