



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUATEMALA
INFORME ANUAL CIRCUNSTANCIADO DE ACTIVIDADES Y SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS
2017



12.02.01.14

G918 Guatemala. Procurador de los Derechos Humanos
2017 Informe anual circunstanciado de acciones y situación
de derechos humanos. -- Guatemala: PDH, 2018.
463 p.

1. INFORME ANUAL 2. DERECHOS HUMANOS
3. SEGURIDAD 4. JUSTICIA 5. DERECHOS
SOCIALES Y ECONOMICOS 6. DERECHOS DE GRUPOS
ESPECIFICOS 7. DERECHOS CULTURALES I.t.

DIRECTORIO

Augusto Jordán Rodas Andrade
Procurador de los Derechos Humanos

Miriam Catarina Roquel Chávez
Procuradora Adjunta I

Claudia Caterina Maselli Loaiza
Procuradora Adjunta II

Claudia Lavinia Figueroa Perdomo
Secretaria General

Elaboración: Dirección de Investigación en Derechos Humanos
Diagramación: Dirección de Comunicación Social

Impreso en: Guatemala, enero 2018

Procurador de los Derechos Humanos
12 avenida 12-54, zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: (502) 2424-1717
Denuncias 1555
www.pdh.org.gt

Se autoriza la reproducción total o parcial, citando la fuente.

**INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
2017**





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	7
Siglas y abreviaturas.....	9
Resumen del informe	13
SEGURIDAD Y JUSTICIA	47
La corrupción y su incidencia en la violación de derechos humanos	49
Derecho a la seguridad.....	60
Derecho a la justicia	81
Sistema Penitenciario.....	89
Justicia transicional	96
ACCIÓN INSTITUCIONAL EN SEGURIDAD Y JUSTICIA.....	108
POBLACIONES EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD: IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN.....	113
Derechos de la niñez y adolescencia.....	115
Derechos de las personas jóvenes	133
Derechos de las mujeres	142
Derechos de los Pueblos Indígenas.....	159
Derechos de las personas víctimas de trata.....	169
Derechos de las personas LGBTI	175
Derechos de las personas mayores.....	183
Derechos de las personas con discapacidad	202
Derechos de las personas migrantes	221
Derechos de las personas privadas de libertad (PPL)	245
Derechos de las personas usuarias del transporte público	250
Derechos de las personas consumidoras y usuarias.....	253
Derechos de las y los defensores de derechos humanos, periodistas y comunicadores sociales..	258
ACCIÓN INSTITUCIONAL SOBRE POBLACIONES EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD: IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN	268
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES	287
Derecho a la educación	289
Derecho a la salud	301
Derecho al trabajo y derechos laborales.....	326



Derecho a un ambiente sano	340
Derecho al agua.....	346
Derecho a una vivienda adecuada	358
ACCIÓN INSTITUCIONAL EN DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES	370
TEMAS MANDATORIOS	381
Derecho a una alimentación adecuada.....	383
Educación en derechos humanos	401
Mediación en escenarios sociales con posible conculcación de derechos humanos	406
Información pública y transparencia	422
ACCIÓN INSTITUCIONAL EN TEMAS MANDATORIOS.....	434
RECOMENDACIONES DEL PROCURADOR DE DERECHOS HUMANOS	439
ANEXOS	449



PRESENTACIÓN

Tengo el honor de dirigirme a ustedes para presentar el Informe Anual Circunstanciado 2017.

Guatemala es un país con más de 17 millones de habitantes que merecen una mayor atención respecto de sus derechos humanos. Entre agosto y diciembre de 2017 junto a las Procuradoras Adjuntas, Miriam Catarina Roquel Chávez, Claudia Caterina Maselli Loaiza, la Secretaria General, Claudia Lavinia Figueroa Perdomo y otros integrantes de nuestro equipo de trabajo visitamos algunas comunidades del país, donde constatamos la lucha que día con día emprenden las poblaciones para lograr el ideal de sobrevivencia, el cual deseáramos que fuera en condiciones de dignidad.

En diversas giras de trabajo visitamos hospitales, centros penitenciarios, delegaciones de entidades gubernamentales, nos reunimos con líderes comunitarios y autoridades locales. Además de escuchar sus demandas, recibimos denuncias y observamos las lamentables condiciones en las cuales se encuentran algunos de los recintos visitados.

Al asumir este cargo, el 20 de agosto de 2017 señalé la necesidad de avanzar en la comprensión y clarificación del contenido de los derechos humanos, cuyo concepto ha evolucionado desde que Guatemala signara la Declaración Universal, hace, ahora 70 años. Los Derechos humanos demandan el reconocimiento de la dignidad de las personas, independiente de su origen, pertenencia étnica, género, edad, ideología, diversidad sexual y condición social y social.

El presente informe expone las actividades que se han desarrollado en la institución a mi cargo, así como la situación de los Derechos Humanos durante el año 2017, y presenta recomendaciones relacionadas con aspectos de seguridad y justicia, poblaciones en contexto de vulnerabilidad, derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y los temas mandatorios de la institución del Procurador de los Derechos Humanos.

Los próximos años representan retos y desafíos para nuestra sociedad. El Estado debe encontrar la forma de contener la violencia criminal y detener el sufrimiento de tantas víctimas, además de crear condiciones para reducir la desigualdad hoy existente, una economía próspera y sin privilegios, que haga crecer la riqueza para disminuir la pobreza, y que a la vez haga socios del desarrollo a quienes hoy están excluidos. A los guatemaltecos sin exclusión alguna nos toca luchar por instituciones eficientes y transparentes.

Necesitamos un Estado fuerte, legítimo, transparente, con presencia y pertinencia en todo el territorio. Necesitamos ciudadanía activa, fiscalizadora y participativa, requerimos construir un nuevo pacto social con el esfuerzo sostenido de todas las guatemaltecas y guatemaltecos.

Jordán Rodas Andrade
Procurador de los Derechos Humanos



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



Siglas y abreviaturas

ACES	Acreditación y Control de Establecimientos de Salud
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.
ALMG	Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
ANSGUA	Asociación Nacional de Sordos de Guatemala
CADI	Centros de Atención y Desarrollo Integral de la Infancia
CAIMUS	Centros de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia
CALDH	Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos
CARN	Comisión de Ambiente y Recursos Naturales
CC	Corte de Constitucionalidad
CDH	Convergencia de Derechos Humanos
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEJUDEP	Centro Juvenil de Detención Provisional
CEJUPLIM	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres
CEJUPLIV	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Comité/Convención de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial
CDUR	Consejo de Desarrollo Urbano y Rural
CGC	Contraloría General de Cuentas
CIACS	Cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIDEHUM	Centro Internacional para los Derechos Humanos de los Migrantes
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNA	Consejo Nacional de Adopciones
CNB	Currículo Nacional de Base
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer
CODISRA	Comisión Presidencial contra la discriminación y el racismo
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
CNS	Consejo Nacional de Seguridad



COF	Centro de Orientación Femenina
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CREO	Compromiso, Renovación y Orden
CREOMPAZ	Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DGM	Dirección General de Migración
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
DSG	Diversidad sexual y de género
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENEI	Encuesta Nacional sobre Empleo e Ingresos
ENDIS	Encuesta Nacional de Discapacidad 2016
ENP	Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito
ENPDC	Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica
FAFG	Fundación de Antropología Forense
FECI	Fiscalía Especial contra la Impunidad
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala
GEM	Gabinete Específico de la Mujer
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IVS	Invalidez, Vejez y Sobrevivencia
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LGBTI	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transexuales, Travestis, Transgénero e Intersexuales
LPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MAI	Modelo de Atención Integral
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MENAMIG	Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIMPAZ	Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad
MINEDUC	Ministerio de Educación



MINECO	Ministerio de Economía
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MINUGUA	Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala
MP	Ministerio Público
MR	Movimiento Reformador
MSF	Médicos Sin Fronteras
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NNA	Niños y Niñas Adolescentes
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
ONAM	Oficina Nacional de la Mujer
ONPT	Oficina Nacional de Prevención de la Tortura
ONU	Organización de Naciones Unidas
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ORP	Oficina de Responsabilidad Profesional
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos / Procurador de los Derechos Humanos, según su contexto
PEI	Plan Estratégico Institucional
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PLANEA	Plan Nacional de Prevención de Embarazos
PNC	Policía Nacional Civil
PNJ	Política Nacional de Juventud
PNPVD	Política Nacional de Prevención del Delito y de la Violencia, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNRP	Política Nacional de Reforma Penitenciaria
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PP	Partido Patriota
PPL	Personas Privadas de Libertad
PRI	Partido Republicano institucional
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
RENAP	Registro Nacional de las Personas
RNV	Registro Nacional de Víctimas
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SAI	Sistema de Atención Integral a las víctimas
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional



SBS	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SGT	Sistema de Gestión de Tribunales
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada del Estado
SIE	Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SNIVCM	Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SP	Sistema Penitenciario
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TCQ	Terminal de Contenedores Quetzal
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UDEFEQUA	Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VCM	Violencia contra la mujer

RESUMEN DEL INFORME





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



Resumen del informe

El Procurador de Derechos Humanos ha evaluado 28 situaciones de Derechos Humanos en 2017

SEGURIDAD Y JUSTICIA

1. Corrupción
2. Seguridad
3. Justicia
4. Sistema penitenciario
5. Justicia transicional

POBLACIONES EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD

6. Niñez y adolescencia
7. Personas jóvenes
8. Mujeres
9. Pueblos Indígenas
10. Personas víctimas de trata
11. Personas LGBTI
12. Personas mayores
13. Personas con discapacidad
14. Personas migrantes
15. Personas privadas de libertad
16. Personas usuarias del transporte público
17. Personas consumidoras y usuarias
18. Defensores de derechos humanos, periodistas y comunicadores sociales

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

19. Educación
20. Salud
21. Trabajo y derechos laborales
22. Ambiente sano
23. Agua
24. Vivienda adecuada

TEMAS MANDATORIOS

25. Alimentación
26. Educación en Derechos Humanos
27. Mediación en escenarios sociales con posible conculcación de derechos
28. Información pública y cultura de transparencia



1. La corrupción y su incidencia en la violación de derechos humanos

Nueva normativa internacional y nacional contra la corrupción

A partir del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos de 1994 y su mandato de combatir cualquier manifestación de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, el Estado de Guatemala ha suscrito dos instrumentos globales importantes para prevenir y luchar contra la corrupción: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (decreto 36-2003), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Decreto 91-2005).

Fortalecer la voluntad de luchar contra la corrupción

El Estado de Guatemala continuó manifestando su voluntad de luchar contra la corrupción, emitiendo la siguiente legislación: Ley contra la Narcoactividad (Decreto 48-92), Ley de Creación del Consejo Nacional contra el Crimen, la Delincuencia, la Violencia y la Impunidad (Decreto 42-94), Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos (Decreto 67-2001), Convención Interamericana contra la Corrupción (Decreto 15-2001), Ley de Extinción de Dominio (Decreto 55-2010), Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Decreto 3-2012), Ley contra la Delincuencia Organizada (Decreto 21-2006) y Ley Contra la Corrupción (Decreto 31-2012).

El gobierno de Guatemala soberanamente suscribió con las Naciones Unidas el acuerdo de la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) el 12 de diciembre de 2006, aprobado por el Congreso de la República mediante el Decreto 35-2007.

La lucha permanente contra los grupos criminales que están debilitando al Estado

Estos grupos criminales se desarrollan y desenvuelven en Guatemala en un ambiente social complejo, lo que los caracteriza no es la vinculación formal de sus miembros al Estado, sino su nivel de influencia en él, por medio de la corrupción, infiltración o cooptación en la toma de decisión dentro del aparato del Estado.

La corrupción debilita el cumplimiento del Estado con los derechos humanos y limita su defensa y promoción

La Procuraduría de los Derechos Humanos, consciente del grave efecto que la corrupción tiene en el debilitamiento de la institucionalidad y gobernabilidad, y de los efectos perniciosos en el ejercicio de los derechos, sobre todo de la población en condiciones de vulnerabilidad, ha buscado indicadores que sirven de base para establecer la situación de un derecho y cómo la corrupción incide en debilitar el disfrute del mismo o limitar su defensa y promoción.

En 2017 se dieron casos como el Negociantes de la Salud IGSS-PISA, se revelaron más detalles del fraude a la PNC, en el que se vinculó al exministro de Gobernación López Bonilla, el caso, la denuncia pública realizada por la ex viceministra de Seguridad Alimentaria y Nutricional para que se autorizara el pago de alimentos que no se encontraban en las bodegas, los casos de plazas fantasmas en el Congreso de la República; son algunos ejemplos de cómo la corrupción afecta directamente la capacidad del Estado de cumplir con los derechos humanos de la población.



2. Derecho a la seguridad

Debilidades del Estado de Guatemala para garantizar la seguridad de las personas

Se valora que por octavo año consecutivo haya descendido la tasa nacional de homicidios, pero otros delitos graves como los sexuales, la muerte violenta de mujeres, la trata de personas, las extorsiones, tendieron a aumentar afectando directamente a la integridad, libertad, vida y seguridad de la población.

Se reconocen los esfuerzos del Estado orientados a enfrentar los problemas de la seguridad ciudadana, en especial la formulación de políticas de prevención del delito y la violencia, los avances en el manejo de la seguridad ciudadana desde un enfoque integral de derechos humanos; sin embargo, se observan debilidades para la implementación eficaz de dichas políticas y para el fortalecimiento de la institucionalidad.

Fortalecer a la Policía Nacional Civil y la Dirección General del Sistema Penitenciario

El Estado continúa con dificultades para enfrentar la crisis institucional que por décadas han arrastrado estas instituciones, ampliamente manifiesta en 2017. El Consejo Nacional de Seguridad continúa mostrando debilidad para actuar de forma articulada y coordinada para atender los temas estratégicos de seguridad del país.

La eficacia de la Policía Nacional Civil sigue estando condicionada por la corrupción, deficiencia administrativa y operativa, el involucramiento de agentes en ilícitos, limitada presencia territorial, presupuestos restringidos, falta de estabilidad laboral y bajos salarios de los agentes; además, no han podido ser superadas las condiciones deplorables en que se encuentra la infraestructura de las sedes policiales, las deficiencias de equipamiento y las condiciones indignas en que se desempeñan los elementos policiales. El PDH reitera que debe fortalecerse el proceso de reforma policial con un enfoque de integralidad, mejorando su capacidad de movilidad y comunicaciones para poder brindar resultados más consistentes.

Actuar frente al repunte de víctimas fatales por la violencia homicida

En 2017 hubo un repunte de eventos de linchamientos con víctimas fatales, de igual forma, preocupa un repunte de muertes por violencia homicida en el transporte público. Esta tendencia aumentó en nueve departamentos; si bien la cifra anual de homicidios de hombres ha ido en descenso en los últimos cinco años, la muerte violenta de mujeres ha mostrado repuntes y un incremento porcentual sostenido en dicho período.

La violencia sexual ha presentado tendencias graves en los últimos cinco años, especialmente para las niñas y mujeres adolescentes que son el mayor número de víctimas, con cifras superiores a ocho mil víctimas anuales. El delito de trata de personas ha tenido una recurrencia similar con cifras superiores a 500 casos anuales. Los delitos de detención ilegal y de plagio o secuestro han mostrado un leve descenso en los últimos años, pero las cifras continúan siendo poco significativas. En el caso de las extorsiones, el MP y el Ministerio de Gobernación han coordinado importantes esfuerzos en los últimos dos años, permitiendo desarticular 29 estructuras criminales y la captura de alrededor de 1,500 personas; sin embargo, 2017 resultó con una frecuencia similar a la de 2016.



3. Estado de derecho, separación de poderes e independencia de los jueces y abogados

Situaciones que afectan la independencia y la imparcialidad

La Constitución Política de la República establece la separación de poderes, pero la debilidad institucional y la corrupción presente en los tres organismos del Estado (casos “La línea”, “Cooptación del Estado”, “Plazas fantasmas”, “Magistrada Stalling”, “Bufete de la Impunidad”), limitan la independencia institucional del Organismo Judicial.

En cuanto a la independencia funcional a lo interno del Organismo Judicial, como lo señaló el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Jueces (2004), la independencia y la imparcialidad de los magistrados pueden verse menoscabadas no solo cuando estos son destituidos sino también como resultado del sistema aplicado para su nombramiento, ascenso o traslado.

La Constitución Política de la República establece como limitaciones el período de funciones en el nombramiento de magistrados y jueces de primera instancia por cinco años, pudiendo ser reelectos los primeros y nombrados los segundos (Art. 208 CPRG).

El impasse de las reformas a la Constitución

La Secretaría Técnica del Diálogo Nacional presentó al Congreso de la República la propuesta de reformas a la Constitución de la República para fortalecer el sistema de justicia, conocida por el Pleno el 6 de octubre de 2016, que entre otras contempla mecanismos que garantizarán la independencia judicial y controles interorgánicos para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Constitucionalidad y Fiscal General. En el debate legislativo se propusieron enmiendas que desvirtúan el espíritu de la reforma, al final del 2017 estas reformas continuaban en un impasse.

Riesgos de la independencia judicial ante la corrupción

El fenómeno de la corrupción judicial en todo el mundo va mucho más allá de la corrupción económica en forma de desvío de los fondos asignados al poder judicial o de los sobornos. La corrupción judicial puede afectar la administración interna del poder judicial o adoptar la forma de intervención tendenciosa en los procesos y resoluciones como consecuencia de la politización de la judicatura, de la afiliación política de los jueces o de cualquier forma de clientelismo judicial

Resaltan los casos del entonces diputado Luis Rabbé (en la que firmó el acta un magistrado que no estuvo presente en la reunión de conocimiento del antejuicio), el tráfico de influencias intentado por la Magistrada Blanca Stalling al juez Carlos Ruano, el antejuicio contra el magistrado Eddy Giovanni Orellana Donis por la adquisición irregular de un inmueble, y el caso del exmagistrado Gustavo Adolfo Mendizábal Mazariegos por tráfico de influencias; estos son procesos que evidencian los riesgos de la independencia judicial ante la corrupción.



4. Sistema penitenciario

Las debilidades del Estado

Persisten situaciones preocupantes en el Sistema Penitenciario, entre ellas la falta de control y seguridad de los centros de detención, las condiciones deterioradas y limitadas de la infraestructura penitenciaria, sobrepoblación y hacinamiento, incumplimiento con la debida separación de personas privadas de libertad según perfiles y situación, y la corrupción interna.

El Estado no ha tenido la capacidad de implementar eficazmente la Ley del Régimen Penitenciario (Decreto 33-2006) considerada sólida en materia penitenciaria, ni la Política Penitenciaria de 2014. Según esta ley, el Estado tenía la obligación de la construcción y ampliación de la infraestructura penitenciaria; sin embargo, en diez años no ha realizado ninguna acción para cumplir lo dispuesto. En los últimos cinco años, el Sistema Penitenciario ha tenido una asignación específica de Q 886'541,263.00 para infraestructura carcelaria, de la cual no ejecutó un solo centavo. Esto ha representado un obstáculo grande, impactando negativamente en el fortalecimiento de la justicia penal, la seguridad ciudadana y el bienestar social.

Personas privadas de libertad en cuarteles y sedes policiales

Se continúa utilizando cuarteles militares para la privación de libertad, incumpliendo con lo establecido en la Constitución Política en cuanto a que los centros penales son de carácter civil y con personal especializado. Las autoridades penitenciarias no han asumido el resguardo de las personas privadas de libertad en doce sedes policiales, las cuales están en condiciones inadecuadas; actualmente la PNC se hace cargo de 1,601 PPL (1,551 hombres y 50 mujeres).

En 2017 el Ministerio de Gobernación creó el Centro de cumplimiento de condena para mujeres "Fraijanes I", bajo el nuevo modelo de gestión penitenciaria. El PDH espera que cumpla con la rehabilitación y reinserción social y con ello el Estado logre cumplir con los objetivos de la privación de libertad en el país.

Imperativo de fortalecer la seguridad penitenciaria

Las dificultades para ejercer el control de los centros de detención y fortalecer la seguridad penitenciaria, no solo ha mantenido en riesgo la vida e integridad de las personas privadas de libertad, dada la alta ocurrencia de muertes violentas y agresiones físicas al interior de los centros, sino con gran impacto en la seguridad ciudadana, en su patrimonio, vida, libertad y seguridad, ya que desde dichos centros se planifican y cometen delitos, particularmente el de extorsión, como así lo han reconocido las autoridades policiales y penitenciarias.



5. Justicia transicional

Pocos avances en la agenda nacional de transformación del Estado

La justicia transicional sigue siendo una deuda que tiene el Estado para con la sociedad que sufrió la represión y la violencia durante el conflicto armado interno. A veintiún años de los Acuerdos de Paz, que pusieron fin a la persecución estatal, la agenda nacional de transformación del Estado y el país continúa sin cumplirse.

Pocos avances en materia de justicia transicional

Muy pocos avances se han identificado en materia de justicia transicional, en relación con la cantidad de hechos violatorios de derechos humanos acontecidos durante los treinta años de conflicto armado interno. Destaca la reactivación del caso por el genocidio Ixil, el caso de la base militar de Cobán, el caso “Molina Theissen”, la tercera fase del caso “Dos Erres” y el caso “Mérida Escobar”.

Pocos avances en materia de reparaciones

En materia de reparación hubo pocos avances en el año, el Programa Nacional de Resarcimiento continuó debilitado y sin que las más altas autoridades den muestras de verdadera voluntad política para su reactivación, a pesar de existir una mesa de diálogo en la vicepresidencia de la República. Entre las grandes debilidades está la falta del Registro Nacional de Víctimas, así como el incumplimiento de deberes en relación con no remitir al Ministerio Público los expedientes donde hay indicios de la comisión de delitos derivados del conflicto armado interno.

Por otro lado, la reparación ordenada por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión y Corte) e implementada desde la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, no dio muestras de reactivación, dando continuidad a la posición negacionista del gobierno anterior. Aunque hubo avances en la política de reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy, estos no responden al plan establecido. Al PDH le preocupa que las comunidades no estén siendo informadas plenamente sobre los montos financieros y consultadas sobre los proyectos a realizar.

El mandato judicial de “averiguación especial”

La PDH cuenta con mandato judicial de Averiguación Especial otorgado de conformidad con el Código Penal. Durante 2017 se realizaron acciones de investigación en los 33 casos vigentes.

La prevención de crímenes atroces

La PDH participa en la Red guatemalteca para la prevención de crímenes atroces (parte de la red latinoamericana), a través de la cual se busca elaborar estrategias para la prevención de la repetición de este tipo de hechos.



6. Seguridad e integridad de la niñez y adolescencia

Lo que reveló la tragedia del Hogar Virgen de la Asunción

El 8 de marzo de 2017, Día Internacional de la Mujer, el mundo enmudeció ante las imágenes de 41 niñas y adolescentes que murieron y otras 13 que quedaron con graves heridas provocadas por un incendio en el Hogar Virgen de la Asunción. Estos hechos, en proceso de investigación por el Ministerio Público, revelaron las falencias de un sistema de protección, que considera a los NNA como objeto de tutela y represión, lo que contraviene la Convención de los Derechos del Niño, la Doctrina de Protección Integral y el interés superior del niño/a, criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de estas en todos los órdenes relativos a sus vidas.

La tragedia reveló las distintas causas por las cuales las NNA se encontraban bajo la tutela del Estado: el maltrato entendido como cualquier tipo de maltrato físico y/o emocional, abuso sexual, desatención o trato desconsiderado, explotación comercial o de otra índole que ocasione un daño real o potencial a la salud, supervivencia, desarrollo o dignidad del niño en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.

Las gravísimas consecuencias de la violencia sexual es el embarazo en adolescentes

Las cifras de peritajes hechas por el Instituto Nacional de Ciencias Forenses en 2017 para determinar lesiones compatibles con maltrato son devastadoras: 540 peritajes sobre violencia sexual a niñez (0 a 12 años) y 519 a adolescentes; en violencia sexual 1,364 peritajes en niñas (00 a 12 años) y 354 a niños, en adolescentes mujeres 2,748 y hombres 110. El Registro Nacional de las Personas (2017) inscribió cifras alarmantes de nacimientos de niñas-madres cuyas edades van desde los 10 años (1 nacimiento), 11 años (9), 12 (77), 13 años (324) 14 años (1,393), 15 años (3,917), 16 años (8,651) y 17 años (12,674) nacimientos.

Al PDH le alarma que en 2017 entre las víctimas de homicidios se encuentren niñas y niños (0 a 12 años); 43 víctimas por proyectil de arma de fuego, cuatro por heridas con arma blanca, por trauma craneoencefálico 197, por traumas diversos 46, por asfixia 49. En los adolescentes (13-17 años) la principal causa de muertes fue el arma de fuego (332).

En los hogares de protección y abrigo hay 4,524 NNA, mientras el número de solicitudes de adopción disminuye (apenas 141 en 2017). El Consejo Nacional de Adopciones informó que la atención brindada en su programa “Madres en conflicto con su maternidad” hizo que el 80% de madres conservara a sus hijos. Un porcentaje que asciende al 50% entre las adolescentes madres en conflicto con la ley penal.

El fortalecimiento del Sistema de Protección Integral

En el Congreso de la República ya no avanzó la aprobación de la iniciativa número 5285, Ley de Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, que en concordancia con el Comité de los Derechos del Niño, demanda instituir una autoridad de alto nivel que actúe a nivel nacional.



7. Juventud

Derechos de las personas jóvenes

El Gabinete Específico de la Juventud, creado en 2012 (Acuerdo Gubernativo 163-2012), delega la secretaría técnica en el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE). Dicho gabinete es el espacio de más alto nivel relacionado con las políticas de juventud. El gabinete expiró en 2016 y no se gestionó su continuidad, como recomendó el PDH.

Oficinas Municipales de Juventud

Las Oficinas Municipales de Juventud fueron creadas en el marco de la Política Nacional de Juventud y deben instalarse en todas las municipalidades del país para dar una respuesta integral a la juventud; la Política dispone impulsar planes locales de juventud, cabe mencionar que no todos los municipios del país han establecido estas oficinas.

El Plan Nacional de Prevención de Embarazos (PLANEA) 2013-2017

CONJUVE es el responsable de la implementación de la estrategia “Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes”, pero no ha tenido la capacidad de realizar una coordinación interinstitucional eficiente, y ha tenido dificultades para la programación y monitoreo de las intervenciones, especialmente las del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y del Ministerio de Educación.

Becas Ministerio Desarrollo Social

En agosto de 2017 la PDH realizó monitoreo al Programa Beca Segura (educación media y educación superior), encontrando que el programa de beca segura no ha logrado ampliar la cobertura de beneficiarios, continúa la deserción en el mismo y no se tiene una evaluación de la institución responsable (Ministerio de Desarrollo), el cual ha sido incapaz de hacer frente a la deserción de manera coordinada con otras instituciones. Sin embargo, son evidentes los avances en materia de selección dentro del Sistema de Administración de Becas.

El programa “Beca Artesano”, que en 2016 cerró con 4,400 usuarias, a noviembre de 2017 había favorecido 2,408, tenía pendientes de favorecer a 2,289, con la meta de alcanzar 9,697 usuarias. El Programa “Jóvenes Protagonistas” desarrolló actividades extracurriculares por medio de talleres de capacitación los fines de semana, en 2017 tuvo una merma significativa al reducir su presupuesto en un 75%.

Servicio Cívico

El PDH considera necesaria una evaluación global del impacto de los proyectos de servicio cívico implementados, considerando que persisten los problemas para la implementación de los proyectos aprobados; es imperativo evaluar para poder definir nuevos proyectos.

También se considera urgente contar con una representación y participación juvenil en la Junta Nacional y las Juntas Locales de Servicio Cívico, responsabilidad que corresponde promover a CONJUVE.



8. Mujeres

Violencia contra las mujeres

Las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres incluyen discriminación, acoso, agresión física, sexual, psicológica, femicidio, entre otros. El Ministerio Público en 2017 (noviembre), recibió 45,975 denuncias por el delito de violencia contra la mujer en sus cuatro manifestaciones (física, psicológica, sexual y económica).

Muerte violenta de mujeres

En 2017 (noviembre) las muertes violentas de mujeres sumaron 813, o 14.9% del total de homicidios registrados en el año, acentuando la tendencia de incremento porcentual interanual de años anteriores. En 2017 el 64% de las muertes violentas de mujeres se cometió con arma de fuego, 53% de las víctimas tenía entre 13 y 29 años de edad. Del total de muertes violentas, el MP ha logrado tipificar alrededor de 35% como femicidios.

Violencia sexual

Los delitos sexuales han incrementado en los últimos años. Según INACIF, en 2017 (octubre) hubo 5,948 atenciones a víctimas, 36.3% de ellas en adolescentes, 90% de las víctimas fueron mujeres. Los departamentos que registran mayor incidencia son Guatemala, Alta Verapaz, Escuintla, Quiché, Huehuetenango y Quetzaltenango.

Justicia especializada para las mujeres

En 2017 (agosto) los Juzgados de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer ingresaron 52,427 casos. Los Tribunales de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio emitieron 2,396 sentencias, de las cuales 1,610 fueron condenatorias (67.20%), 747 absolutorias (31.18%) y 37 mixtas.

El OJ adoptó en 2017 el protocolo para la aplicación de la ley contra el femicidio, que permite que las personas titulares de los juzgados y tribunales especializados hagan una interpretación de la misma, con enfoque de género y de derechos humanos. El Ministerio Público cuenta con 17 oficinas de la Fiscalía de la Mujer en 14 departamentos, el Modelo de Atención Integral funciona en nueve de los 22 departamentos.

Casos conocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia el 29 de febrero de 2017 en el caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala; el 24 de agosto de 2017 lo hizo en el caso Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala.

Acciones de la PDH a favor de los derechos de las mujeres

El PDH presentó en 2017 (abril) su Política Institucional de Género, participó en la campaña HeForShe (ElPorElla), y en la Mesa interinstitucional contra el acoso sexual en los espacios públicos, propuso tipificar el delito de acoso sexual y presentó un informe al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).



9. Pueblos indígenas

Desarrollo legal sobre diversidad cultural y la obligación de pertinencia cultural del Estado

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene un bloque de principios pluralistas, que fortalecen un reconocimiento de carácter general de la diversidad cultural de Guatemala, principios reforzados por el reconocimiento de tratados internacionales con un grado de “preeminencia”, de conformidad con el artículo 46 constitucional.

El debate sobre reformas constitucionales viene desde los acuerdos de paz y tomó fuerza en 2017. Las posturas se centran en que la Constitución incorpore, de forma más o menos explícita, nuevas declaraciones de derechos colectivos, sobresale la reforma del Art. 203 constitucional para reconocer dentro de las reformas a la justicia una jurisdicción indígena.

Al margen de estas reformas, el Congreso tiene pendiente una amplia agenda sobre pueblos indígenas, reformar o derogar leyes discriminatorias, reglamentos, presupuestos, mejorar mecanismos institucionales, y políticas y programas que tengan pertinencia cultural.

Pertinencia cultural en las políticas públicas

La política pública que más ha ganado terreno en Guatemala ha sido la creación de una institucionalidad indígena para atender a pueblos indígenas, sostenidas sobre la base de un discurso participativo, este enfoque ha conducido a la creación de instituciones públicas o una institucionalidad indígena para atender a pueblos indígenas, las llamadas “ventanillas indígenas” en manos de una creciente burocracia indígenas. Sin embargo, la tarea de lograr estructuras más inclusivas en todas las instituciones públicas, requiere de la admisión de otros criterios complejos, basados en la pertinencia cultural para que sus diferentes burocracias sean eficaces, en la prestación de actos y servicios públicos, con pertinencia lingüística, territorial e inclusión en política. Además, con criterios de transparencia y participación social.

Las primeras instituciones creadas entre 1985 y 1995, establecieron la Academia de Lenguas Mayas (1990), el Fondo Indígena Guatemalteco (1991), la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (1995). En el período 1995 y 2005, surgieron 11 entidades más, sobresalen por ser unidades ejecutoras, la Defensoría de la Mujer Indígena (1999); la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (2002). Para 2017 han sido identificadas unas 32 dependencias. La mayoría de ellas con enormes debilidades: en Organismo Ejecutivo (19), el Legislativo (1), el Judicial (1), Ministerio Público (1) y en instituciones autónomas, descentralizadas o desconcentradas (10). Estas oficinas son aún débiles, les falta presupuesto, personal, la debilidad de la falta de recursos económicos les hace depender de la cooperación internacional y les impide prestar servicios, ampliar cobertura, y, sensibilizar dentro del Estado, entre otros. Estas entidades requieren también de un marco legal sólido que les permita continuidad, mayor poder para tomar decisiones y, sobre todo incorporar el enfoque de pertenencia cultural en las labores que desarrollan todas las instituciones.



10. Personas víctimas de trata

Vulnerabilidad a la trata de personas

La trata de personas está muy relacionada con la existencia de instituciones sociales permisivas, y con un sistema patriarcal que fomenta relaciones de desigualdad, dominación, exclusión y explotación. El comportamiento del fenómeno de la trata presenta la misma tendencia en los últimos años, aunque debe reconocerse que se ha incrementado también el nivel de denuncia.

La trata es un fenómeno que afecta a hombres y mujeres, pero el 70% de las víctimas son mujeres de todas las edades, especialmente en explotación sexual y trabajo forzado. La mayoría de casos de trata en hombres se relacionan con explotación laboral y mendicidad.

Las instituciones encargadas de prevenir y combatir la trata de personas

Una debilidad manifiesta en el Ministerio Público y Procuraduría General de la Nación es que en estas instituciones no se registra el sexo de las víctimas, en los dos últimos años el Ministerio Público no registró la edad de más del 50% de las víctimas.

Las unidades de género de la institucionalidad del Estado no incluyen el tema de trata en su trabajo, lo desconocen y no se implementan protocolos de actuación y guías de trabajo. Asimismo, se ha identificado la carencia de protocolos de investigación y programas de capacitación para agentes de Policía nacional Civil e investigadores.

En el ámbito judicial, el nivel de denuncias sigue sin corresponder a las salidas procesales, mucho menos a condenas; los procesos siguen siendo muy largos. La reparación digna aún no llega a las víctimas de trata.

Debilidad en el ámbito de la atención primaria y secundaria

Las supervisiones de la PDH continúan constatando debilidad en los albergues y en la atención a las víctimas; en la atención secundaria, se confirmó que, en contraste con una mayor eficacia de organizaciones sociales, las instituciones directamente responsables Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Bienestar Social y la Secretaría contra la Violencia, la Explotación y la Trata, no proveen atención a las víctimas después de su reintegración a la sociedad, a través de programas de vida independiente.

A pesar del avance que significó en 2016 la aprobación de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, la PDH constató que no se ha aprobado el reglamento de la misma, no se ha logrado la integración de sus órganos, y aunque se activaron seis alertas que han tenido cuatro resultados positivos, no se ha activado el Mecanismo de Búsqueda Inmediata.

En los casos de víctimas extranjeras, se reconoció estatuto de refugiadas a cuatro personas. Las repatriaciones pueden demorar hasta dos meses, lo que afecta a las víctimas. También se ha identificado que no hay una coordinación dinámica y plena entre las instituciones del Estado.



11. Personas LGBTI

El estigma que viven las personas LGBTI en una sociedad patriarcal, heteronormativa y racista, se refleja en las pocas condiciones que se tienen para el goce pleno de sus derechos humanos, a pesar de algunos avances normativos.

Derechos laborales

La Inspección General de Trabajo (IGT) no ha implementado modificaciones al Sistema de Estadísticas Laborales y debido a ello no es posible identificar denuncias presentadas por personas de la diversidad sexual. Además, la IGT no ha orientado a sus unidades o direcciones para que promuevan, respeten y no discriminen a las personas LGBTI.

Marcos legales

El Congreso de la República conoció la iniciativa 5272, Ley para la Protección de la Vida y la Familia. La Defensoría de la Diversidad Sexual de PDH opinó que dicha iniciativa contraviene los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado, debido a que promueve la discriminación y el odio hacia cualquier sector, especialmente sobre la diversidad sexual.

Derecho a la Salud

El Estado debe asegurar una atención específica y especializada que responda a las necesidades de la población trans, como la prevención primaria y promoción en la salud.

Política pública

En 2015 la Comisión Presidencial de Derechos Humanos inició la discusión de una política pública a favor de la población LGBTI, sin embargo, no se observan avances en la misma.

Violencias contra la población LGBTI

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que la violencia contra las personas LGBTI constituye una “forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género”. Los Principios de Yogyakarta recogen una serie de principios relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, trata de orientar la interpretación y aplicación de las normas del Derecho internacional de los Derechos Humanos, a través de estándares básicos que garanticen la protección de las personas LGBTI ante posibles abusos, como el derecho a la seguridad personal (Principio 4), y el derecho a la protección contra la trata de personas, venta y cualquier forma de explotación (Principio 11).

La población LGBTI se encuentra en una situación de vulnerabilidad ante la trata de personas, fundamentalmente en las modalidades relacionadas con la explotación sexual, debido al estigma y discriminación social. Esta situación es más intensa en las personas transgénero, todas las personas LGBTI que han necesitado ser albergadas fueron mujeres transgénero víctimas de trata en la modalidad de explotación sexual.



12. Personas con discapacidad

En Guatemala existen múltiples situaciones de desigualdad y discriminación hacia las personas con discapacidad, lo que hace que esta población tenga serias dificultades para alcanzar una vida digna, independiente e inclusiva en su comunidad y la sociedad en general, y les impide ejercer y gozar de sus derechos.

Ausencia de información estatal desagregada sobre personas con discapacidad

En los sistemas de registro de las entidades públicas no se cuenta con información sobre personas con discapacidad, especialmente en seguridad, justicia, salud, alimentación, trabajo y educación; también ha estado excluida de las encuestas estatales en materia de salud, empleo y condiciones de vida; asimismo, en las políticas y planes de gestión de riesgos frente a desastres y emergencias. Ello ha dificultado conocer la situación de los derechos de dicha población y la construcción de indicadores en la materia.

Las personas en pobreza enfrentan desventajas, discriminación y exclusión social

La pobreza y pobreza extrema son barreras sociales que limitan a las personas con discapacidad para poder realizar sus derechos. La **ENDIS** 2016 señala que “la experiencia vivida de la discapacidad es compleja y fundamentalmente interconectada con la pobreza y con la desigualdad estructural”, y que “las personas con discapacidad son más propensas a enfrentar exclusión en los entornos educativos y laborales, en comparación con otras personas sin discapacidad, lo que genera un mayor riesgo de pobreza. También tienen más posibilidades de enfrentar restricciones en su participación en la sociedad en comparación con personas sin discapacidad, incluyendo un menor acceso a los sectores de educación y de cuidados médicos”.

El derecho de participar plena y efectivamente en la sociedad

Las personas con discapacidad encuentran múltiples barreras físicas en la vía pública, edificios públicos, y para su accesibilidad al servicio de transporte público; ello imposibilita a dicha población a desenvolverse de forma independiente y les restringe su derecho de participación social en igualdad de condiciones que los demás.

La discriminación hacia las personas con discapacidad también se observa en la falta de contemplación de los ajustes razonables para dicha población, tanto en el marco normativo interno como en las políticas públicas; la discriminación también se observa en la inexistencia de un clasificador presupuestario en materia de discapacidad, para poder conocer la disposición e inversión financiera del Estado en dicha población.

El PDH ve con suma preocupación que el Estado de Guatemala no haya avanzado en armonizar su legislación interna y política pública en materia de discapacidad con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, lo cual resulta fundamental para el cumplimiento de los derechos de dicha población en el país.



13. Personas mayores

La población de personas mayores en Guatemala

En 2017 se estimaba que la población guatemalteca mayor de 65 años era de 794,383 personas y para 2020 se estima que dicha población ascenderá a 880,098. Las mujeres mayores se encuentran en una situación más vulnerable lo cual requiere la identificación de necesidades diferenciadas con el fin de evitar su marginación y exclusión. En 2010 la cantidad de mujeres de 65 años y más era de 330,525. Según estimaciones, para el 2020 ascenderá a 476,277 y en 2050 llegará a 1'504,679.

La violencia, abuso y negligencia contra personas mayores

El abuso afecta a las personas mayores en todos los estratos sociales, incluso quienes pertenecen a un nivel socioeconómico alto enfrentan mayor dificultad para denunciar. La mayor parte de estos abusos ocurre en el ámbito residencial y los perpetradores generalmente son familiares. En denuncias por fallecimiento de personas de 60 años el más afectado ha sido el sexo masculino. En las mujeres mayores prevalece la violencia física y en menor medida la económica y sexual.

Acciones a favor de la población de personas mayores

Durante 2017 se observaron avances en el trámite de iniciativas de ley así como en el funcionamiento del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV). Por otra parte, continúa su escasa inclusión en políticas sectoriales de desarrollo social.

Preocupación internacional por los derechos humanos de las personas mayores

Dentro de los principales instrumentos internacionales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas hay diversas normas y principios relativos a las personas mayores, también están contenidas en observaciones generales y recomendaciones de los órganos de tratados de la ONU y OIT, resoluciones, informes del Secretario General de ONU y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). A nivel regional, también existen instrumentos relacionados con los derechos de las personas mayores en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En la normativa nacional, tanto la Constitución Política de la República como la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad (Decreto Legislativo No. 80-96) y su Reglamento, contienen derechos específicos de las personas mayores; asimismo, normativas de otras materias establecen disposiciones en torno a su atención.

El derecho a la seguridad y a una vida digna sin ningún tipo de violencia, a un trato digno, a la salud, a la previsión y seguridad social, entre otros, son derechos fundamentales que asisten a las personas mayores; asimismo, es necesario el fortalecimiento del acceso a la justicia de dicha población y de una respuesta efectiva del Estado de Guatemala.



14. Personas migrantes

El impulso a la migración

En los últimos años ha crecido el volumen de migrantes, su complejidad, importancia demográfica y socioeconómica. En los pasados seis años, un promedio aproximado anual de 110,676 guatemaltecos salieron del país, es decir 303 personas por día, y un 63.0% alcanzaron un país de destino, el 97.1% de las personas guatemaltecas en el exterior se encuentra en Estados Unidos. El 2.5% corresponde a niñas, niños o adolescentes.

De acuerdo con el Sistema de Naciones Unidas en materia de migración los Estados deberían respetar, proteger y velar por la realización de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su condición jurídica. Durante 2017 se observaron tanto avances como vulneración de algunos derechos de los migrantes. Los migrantes procedentes del Triángulo Norte de Centro América muestran un patrón de violencia similar en sus países de origen y durante la migración el cual también se desarrolla en un contexto de respuesta insuficiente de los gobiernos.

El marco legal e institucional en materia de migración

En 2017 cobró vigencia el Código de Migración (Decreto 44-2016) con el cual Guatemala se actualiza en la protección a la población migrante, establece un nuevo marco reglamentario, así como un nuevo marco institucional. Si bien el Código incorpora un enfoque de derechos humanos, algunas situaciones podrían ser solventadas por reformas en su contenido o simples disposiciones reglamentarias, como en el caso de las personas solicitantes de refugio y asilo. Cabe resaltar que en dicha normativa no se aborda lo relativo a las personas apátridas lo cual las coloca en una situación de invisibilidad.

Dependencias, servicios y actividades en materia migratoria

Se está a la espera de que entre en funcionamiento el Instituto Guatemalteco de Migración y se apruebe la reglamentación del Código de Migración. También se espera la elaboración de un plan de transición y diversas normativas que deberán ser aprobadas por la Autoridad Migratoria Nacional, para ello se han desarrollado mesas técnicas, en las que haya mayor espacio para la participación de sociedad civil.

En 2017 la Autoridad Migratoria Nacional no fue constituida, se halla sin suplir la vacante del titular del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), dicha institución ha estado acéfala durante el año.

El Plan Alianza para la Prosperidad fue creado como un mecanismo para contrarrestar la migración. En 2017 se creó la “Estrategia Nacional para la Prevención de la Migración Irregular y Atención a los Migrantes y sus Familias”, y el Gabinete Específico del Plan presidido y coordinado por el Presidente de la República. No obstante, se han observado incongruencias en torno al presupuesto nacional del Plan y su ejecución, se ha carecido de indicadores de proceso y resultado para actuar sobre los factores estructurales que causan la migración, y de un plan para contrarrestar la migración de niñez no acompañada.



15. Personas privadas de libertad

El Estado de Guatemala no ha logrado generar las condiciones para cumplir con las garantías de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad (PPL) por décadas y desatendió los problemas del sistema penitenciario: el debilitamiento progresivo de la institucionalidad, la debilidad del control y seguridad interna de los centros de detención, la corrupción interna, y otros graves problemas.

Al 20 de noviembre, el sistema penitenciario presentó una sobrepoblación de 328%, sin embargo, en el Centro de Detención El Boquerón, Centro de Detención de Puerto Barrios, Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Zacapa, Centro de Orientación Femenina, Centro de Detención Santa Teresa, y Granja Canadá de Escuintla la sobrepoblación es de 623%, 456%, 442%, 418%, 416%, y 404%, respectivamente; el Centro de Detención de Mazatenango y Centro de Detención de Zacapa-Mujeres 391% y 350%, respectivamente. La sobrepoblación no solo obedece a la mala gestión penitenciaria, sino al uso excesivo, desproporcionado y prolongado de la prisión preventiva.

Persisten las violaciones al derecho a la vida en los centros de detención

El PDH ha recibido denuncias de PPL por diferentes situaciones violatorias a sus derechos, entre ellas haber sufrido agresiones físicas graves y extorsión por parte de otras PPL, mala alimentación, deficiencias en la atención médica y en el acceso a la salud; haber recibido maltrato de la guardia penitenciaria, cuando les hacen dormir en el piso los desnudan o los recluyen en “cuartos de castigo”, entre otras.

En 2017 al menos 23 PPL fallecieron de forma violenta en centros penales, 14 de ellas en el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18. El recuento de los últimos tres años indica que 129 PPL fallecieron de forma violenta en diversos centros de detención, situación que refleja una clara debilidad del Estado para garantizar el derecho a la vida e integridad física de las personas que están bajo su protección del SP.

Los derechos fundamentales de vida y salud

En 2015, el PDH recomendó a las autoridades realizar los esfuerzos para garantizar los derechos a la salud y de una alimentación suficiente y adecuada de las PPL y en una nueva resolución del 10 de julio de 2017 el PDH remarcó las debilidades del SP para garantizar el derecho a la salud. Aún no se cuenta con un programa integral de salud para las PPL, y sus capacidades de atención médica y la dotación de medicamentos continúan siendo limitadas; persiste una débil coordinación entre las autoridades que intervienen para la atención médica de PPL: Dirección General del SP, Ministerio de Salud, jueces, Instituto Nacional de Ciencias Forenses.



16. Personas usuarias del transporte público

Las deficiencias en el servicio de transporte público impactan en los derechos humanos

A la fecha, el Estado no cuenta con una estrategia pública dirigida a superar los problemas actuales del transporte público y estas deficiencias impactan en los derechos a la vida, integridad, dignidad, seguridad, salud y en un nivel de vida adecuado.

Con base en las denuncias recibidas por el PDH, las personas usuarias del transporte público se enfrentan a múltiples situaciones indignas dentro de las unidades del mismo, derivado del mal estado en que la mayoría de estas se encuentran, al sobrecargo de pasajeros, el maltrato que reciben por parte de pilotos y ayudantes, en las personas mayores, mujeres, niñas y niños; las condiciones de inaccesibilidad y la falta de ajustes razonables para personas con discapacidad; el irrespeto de los pilotos a las rutas autorizadas, los tiempos y paradas designadas para abordaje de pasajeros; pilotos conduciendo bajo efectos de alcohol o usando el teléfono celular; excesos de velocidad y cobro de tarifas no autorizadas, entre otras.

Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2017, el 45.3% de las personas que trabajan utilizan el servicio de transporte público para movilizarse en el área urbana metropolitana; en el resto de áreas urbanas lo hace el 22.1%; y, en la rural, el 18.3%; esto significa que, a nivel nacional, un total de 1'189,958 personas trabajadoras utilizan transporte público; a ellas se suman aquellas personas que no están en edad de trabajar, no están económicamente activas o no tienen un empleo.

Preocupa que el transporte público represente un riesgo latente para la vida, integridad y seguridad de las personas usuarias, debido a la recurrencia de hechos violentos dentro del mismo, cuyos hechos cesaron la vida de al menos 363 personas durante 2017. Esta cifra claramente mostró un agravamiento de la inseguridad en el transporte público, en tanto que en 2016 la cifra total de víctimas fatales fue de 144. Otras 44 personas perdieron la vida a causa de accidentes del transporte colectivo.

El Estado necesita una estrategia de atención para el transporte público

Teniendo en cuenta que la calidad del servicio incide no solo en la movilidad segura y calidad de vida de las personas que lo utilizan diariamente, sino en peatones y población en general, es impostergable que el Estado implemente soluciones integrales que impacten en el ordenamiento y seguridad vial de las ciudades y carreteras del país.

El Estado de Guatemala necesita desarrollar con urgencia un marco normativo y políticas públicas orientadas a garantizar un servicio de transporte público digno, de calidad, seguro, accesible y en el cual se les brinde el trato adecuado y respetuoso a las personas que lo utilizan, en especial a las personas que necesitan apoyos especiales y trato diferenciado como las personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, niños y niñas.



17. Derechos de las personas consumidoras y usuarias

Marco normativo e institucional

El contexto en el país de los derechos de las personas consumidoras y usuarias tiene tanto fortalezas como debilidades. Por un lado, el reconocimiento de estos derechos en la Constitución Política y la existencia de una legislación nacional en esta materia, junto con una entidad ejecutora de las acciones que buscan la garantía se asumen todas como fortalezas. Sin embargo, aún falta autonomía e independencia funcional para la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), más presupuesto y mayor cantidad y fuerza en las acciones que realiza en el interior de la república, asimismo, es necesario actualizar la ley en vigencia para abordar en mejor manera las Directrices propuestas por Naciones Unidas en esta temática.

La protección de los intereses económicos de la población

En el contexto guatemalteco es especialmente importante buscar la protección de los intereses económicos de la población, ya que una buena parte de los/as habitantes viven en condiciones de vulnerabilidad. Por ello son vitales las acciones del Estado para evitar el alza en los precios de productos de la “Canasta básica de alimentos” y los combustibles. En 2017 se ha visto con agrado la funcionalidad de mesas técnicas con otras esferas del Estado que han logrado disminuciones en los precios a causa de la especulación en los combustibles. Este logro debe repetirse con otros productos, especialmente en la canasta básica donde se dan incrementos por temporadas durante el año.

La investigación de las denuncias de los ciudadanos

La DIACO en 2016 logró resolver en un 99% las denuncias recibidas, mientras que en 2017 lleva un 50% de resolución. Esto reitera la necesidad de fortalecer esta dirección con recurso humano, equipo e insumos, principalmente en el interior del país, para que puedan llegar a más personas, no solo mediante la resolución de denuncias sino también a través de la educación en sus derechos, tema que aún presenta un alcance muy bajo (0.2%) a nivel nacional.



18. Defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas y comunicadores sociales

En 2017 continuó la falta de respeto al derecho individual y colectivo a defender los derechos humanos, reconocido como tal en el artículo 45 de la Constitución y que el Estado debe proteger y garantizar, como los demás derechos. La defensa de los derechos humanos surge del incumplimiento por parte del Estado del respeto a otros derechos humanos, pues al no ser atendidas y satisfechas las demandas sociales, se producen y reproducen las movilizaciones sociales de una ciudadanía cada vez más activa por el respeto a la dignidad y vida.

Medidas cautelares del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos

La Procuraduría de Derechos Humanos incrementó la solicitud de medidas cautelares para evitar mayores violaciones a los derechos humanos de diversidad de defensores y defensoras. Resaltan los casos de quienes defienden el ambiente, el territorio, la justicia.

En esa línea, la CIDH otorgó medidas cautelares para el propio Procurador de los Derechos Humanos, por las amenazas y agresiones producidas por el ejercicio de su función. De la misma forma, otorgó medidas cautelares para la comunidad Laguna Larga, Petén, quienes fueron desalojados por estar viviendo en tierras que el Estado declaró como áreas protegidas después que estuvieran asentados en ellas.

Agresiones contra los y las defensoras

En 2017 se mantuvieron algunos de los tipos de agresión más usuales, pero incrementaron los asesinatos. Según datos de la ONG Unidad de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEUGUA) los 328 ataques registrados y verificados en 2017 (octubre) fueron: difamación (73), asesinato (52) de los cuales 45 fueron cometidos contra mujeres, amenazas en sus diferentes formas (48), intimidación (44), denuncias judiciales (42). Los defensores y defensoras agredidos fueron 175 hombres (53.35 %) y 131 mujeres (39.94 %). Este tipo de ataques también se dirigen a quienes buscan justicia y reparaciones por violaciones a derechos humanos.

Uso indebido del derecho penal

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó una audiencia en marzo 2017 (161 período de sesiones) sobre “Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos que se oponen a proyectos hidroeléctricos en Guatemala”, como uno de los puntos de mayor preocupación en relación con el derecho a defender derechos humanos.

Ataques contra periodistas y comunicadores sociales

En noviembre de 2016 la Fiscal General decidió separar las unidades fiscales de periodistas y sindicalistas, frente al incremento de asesinatos contra comunicadores sociales, especialmente en los departamentos; en 2016 habían sido asesinados 9 periodistas, según información del Observatorio de los Periodistas de la Agencia CERIGUA. Según la unidad fiscal para periodistas, en 2016 hubo 120 ataques contra esta población y en 2017 fueron 95. La organización UDEFEGUA registró 30 ataques contra periodistas y comunicadores sociales entre enero y octubre de 2017, 6 de las cuales eran mujeres.



Difamación y descalificación de medios de comunicación digital

El 7 de julio de 2017 se difundió una campaña de difamación contra medios de comunicación digital, entre ellos Soy502, Plaza Pública, Nómada, y el Centro de Medios Independientes. Asimismo, se señala como “terroristas” a la activista Helen Mack, el grupo Semilla y el Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS).

Ataques contra operadores de justicia

Según la Unidad Fiscal de Operadores de Justicia de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público, a octubre de 2017 se habían registrado 122 ataques contra operadores de justicia, en contraste con los 233 ataques recibidos durante todo 2016. Los hechos más denunciados son amenazas, atentado, coacción, robo agravado y lesiones leves.



19. Derecho a la educación

Guatemala sigue siendo el país de Centroamérica que menos invierte en educación (3.08% del PIB), esto se refleja la cobertura educativa, solo cinco de cada diez niños, niñas y adolescentes (NNA) están dentro del sistema educativo, además en una calidad deficiente, débil pertinencia cultural y no adecuada para atender a las personas con discapacidad.

Cobertura y calidad educativa

Las tasas de cobertura más bajas se reportan en los departamentos con más altos porcentajes de pobreza y con mayores porcentajes de población maya. La matrícula educativa indica que 53% de los NNA están fuera del sistema educativo, más de cuatro millones de personas. El MINEDUC elaboró una estrategia para aumentar la cobertura en preprimaria y primaria, sin embargo, las metas establecidas para 2017 no se cumplieron.

Hay desigualdades en la calidad educativa que afectan directamente a mujeres, habitantes del área rural, estudiantes del sector público y personas indígenas. Por ejemplo, una de cada 100 mujeres mayas del área rural que estudian en el sector público aprueba matemática, mientras en hombres mestizos que estudian en el sector privado del área urbana los aprueban 15 de cada 100. Los resultados de las pruebas a los graduandos de diversificado muestran mejora en la calidad educativa de lenguaje, lo que no ha sucedido en matemática. Es importante que el MINEDUC haya creado el Sistema Nacional de Acompañamiento Educativo, que busca mejorar la calidad educativa; el PDH espera que se cumpla con su implementación y que se dote de los recursos para su funcionamiento.

Programas de apoyo

En 2017 se logró mejorar el tiempo de entrega de los fondos de gratuidad y programas de apoyo a las Organizaciones de Padres de Familia (OPF), aunque no se ha logrado que esto sea al inicio del ciclo escolar. Aún hay muchas escuelas que reciben tardíamente estos fondos o no los reciben. Las supervisiones del PDH han constatado que hay centros educativos públicos en los que se realizan cobros y que se exigen útiles escolares.

Infraestructura escolar

No se cuenta con información actualizada sobre la infraestructura escolar y es esencial realizar el censo previsto para 2018. La PDH constató que muchos edificios educativos dañados por sismos en 2012 aún no están reconstruidos, a esto se suman los 308 que resultaron dañados en 2017 por lluvias y sismos. Al 31 de octubre de 2017 solo se había ejecutado el 7.2% del presupuesto para mejorar la infraestructura educativa.

Educación bilingüe intercultural

En 2016 la Corte Constitucional ordenó al MINEDUC implementar, en el plazo de seis meses, la educación bilingüe intercultural en 13 escuelas de la Antigua Santa Catarina Ixtahuacán y ordenó al PDH acompañar esta implementación. El PDH constató que el MINEDUC no cumplió en 2017 con lo ordenado por la Corte, situación preocupante, pues si no se cumple en dichas escuelas, menos probable con el resto de escuelas del país.



20. Derecho a la salud

En 2017 los indicadores en salud no fueron en esencia diferentes a los presentados en 2016. La falta de una visión de Estado que vea la salud como un derecho integral hace que exista una variabilidad de enfoques y abordajes de la salud pública en el país. La existencia de debilidades en el sistema de información en salud, la baja asignación presupuestaria, la ausencia de políticas que trasciendan administraciones, la baja efectividad en el funcionamiento de las unidades ejecutoras, la baja capacidad de gestión y la corrupción, han sido problemas recurrentes que no permiten avances significativos.

Es necesario que prevalezcan los derechos humanos como eje transversal, garantizando la accesibilidad física de la salud en todas las comunidades, mejorando la atención en las áreas predominantemente indígenas, servicios con pertinencia cultural, eliminar barreras para las personas con discapacidad y de discriminación a personas de la diversidad sexual.

El presupuesto asignado a la salud

Supervisiones del PDH y otros estudios han revelado que la baja inversión del Estado en la salud, irremediablemente aumenta el gasto de bolsillo en la población, el cual actualmente representa más del 50% del gasto nacional en salud y principalmente se paga en medicamentos. Estas condiciones vulneran y violan el derecho a la salud y a la vida, y establecen las condiciones para la perpetuación de la pobreza en la población.

Servicios nacionales de salud pública

Es urgente también revisar y accionar para la mejora de las tasas de morbimortalidad en la niñez menor de cinco años. Algunas acciones de la Ventana de los Mil Días como los porcentajes de cobertura de vacunación y la entrega de micronutrientes fueron débiles en 2017, poniendo en riesgo la salud, el crecimiento y el desarrollo de nuevas generaciones.

Aunque se ha superado las crisis de medicamentos e insumos presentadas en años anteriores, aún no se cuenta con las condiciones necesarias para ofrecer atención de calidad. Uno de los aspectos que causan mayor inconformidad en los/as usuarios/as es la lentitud para recibir atención. Las entrevistas del PDH muestran que para la atención en consulta externa se espera entre dos y cuatro horas, mientras que en la emergencia puede tardar de una a tres horas, dependiendo los diagnósticos iniciales.

El pleno goce de la salud sexual y reproductiva debe ir avanzando para eliminar la actual concepción hegemónica y androcéntrica, mejorando la información correspondiente, el acceso a métodos anticonceptivos, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y la adhesión de visiones tradicionales de los cuatro pueblos. Igualmente preocupa la falta de prevención del cáncer cérvico uterino y el lento avance de implementación de la Política de Comadronas, la vulnerabilidad en materia de salud de personas viviendo con VIH, los pacientes renales y los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental.



21. Derecho al trabajo y derechos laborales

Acceso al trabajo y desigualdades en el ámbito laboral

El principal problema de Guatemala no es el acceso al trabajo, incluso el país tiene una de las tasas de desempleo más bajas de Latinoamérica y el Caribe, lo que sí representa un problema son las condiciones laborales en las que se emplea la mayoría de las personas; esta precariedad se debe a la informalidad del empleo en la que se encuentra el 70.2% de los trabajadores. Trabajar en ese sector significa no contar con derechos laborales como salario mínimo, seguridad social, vacaciones o descanso semanal.

En 2017 solo tres de cada diez trabajadores recibieron una remuneración igual o superior al salario mínimo vigente y solo el 18.1% recibe un ingreso que le permite cubrir la Canasta Básica Alimentaria. La distribución de los ingresos por vía de las remuneraciones es una de las formas más importantes para reducir la desigualdad. Entre 2000 y 2014 el porcentaje de población asalariada aumentó 10% y el porcentaje de ingresos destinado al pago de remuneraciones disminuyó 3.1%. En ese mismo período, la pobreza aumentó de 56.4% a 59.3% y la pobreza extrema de 15.7% a 23.4%.

Las desigualdades laborales se marcan en varios ámbitos. La inclusión de mujeres en actividades económicas es aún muy baja, para 2017 solamente cuatro de cada diez mujeres en edad de trabajar estaban económicamente activas. El 72.8% de las mujeres se emplea en el sector informal y ganan 14.34% menos que los hombres. La tasa de empleo en jóvenes es del 93.89%; el 75% de los desempleados son jóvenes. De acuerdo a la ENEI 1-2017, el 45.1% de jóvenes que trabajaban no sobrepasaban estudios de primaria, y en el área rural este porcentaje llega al 61%. Los esfuerzos realizados por el Estado para capacitar y formar a los jóvenes para el trabajo son escasos.

La institucionalidad que protege los derechos laborales

En 2017 el Congreso de la República aprobó reformas al Código de Trabajo, un paso importante que otorga nuevamente a la Inspección General de Trabajo (IGT) la potestad de imponer sanciones, sin embargo, este fortalecimiento legal no se ha completado con un fortalecimiento financiero. Dichas reformas cobraron vigencia en junio, pero a octubre la IGT no había emitido ninguna sanción. Durante 2017 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social presentó la Política Nacional de Empleo Digno, lo que es un avance para la garantía del derecho al trabajo y los derechos laborales. El PDH considera necesario elaborar e implementar las acciones prioritarias de dicha política.

Justicia laboral

Persisten los problemas de retardo e incumplimiento de sentencias laborales, principalmente la demora en la resolución de los casos y el incumplimiento de las sentencias. Se espera que las reformas a la IGT reduzcan el número de casos recibidos en los juzgados laborales y que el Reglamento Interior de los Órganos Jurisdiccionales de Trabajo y Previsión Social, emitido en 2017 agilice la resolución de los casos laborales.



22. Derecho a un ambiente sano

El daño y deterioro ambiental perjudica en el disfrute de muchos derechos

El derecho a un ambiente sano es fundamental para disfrutar de vida, salud, alimentación, agua y vivienda, entre otros. Para garantizar este derecho los Estados tienen diferentes obligaciones, dentro de ellas: a) divulgar información ambiental, b) garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales, y c) dar acceso a recursos jurídicos.

Información ambiental

Algunas disposiciones legales se refieren de forma específica a la divulgación de información ambiental; sin embargo, estas disposiciones, además de no cumplirse, resultan insuficientes para garantizar que las personas acceden a información ambiental de forma periódica, confiable, válida y oportuna. Es necesario que se disponga de un sistema nacional de información ambiental, como sucede en otros países de la región.

Participación de las personas en decisiones ambientales

Las medidas tomadas por el Estado aún son insuficientes para garantizar la participación de las personas en decisiones ambientales; los mecanismos actuales solo permiten a las personas informarse y emitir su opinión, pero no representan un proceso de verdadera participación.

La reparación y el resarcimiento de los daños causados al ambiente

Los recursos jurídicos disponibles en materia ambiental, tanto administrativa como judicialmente, no han sido efectivos para la reparación y el resarcimiento de los daños causados al ambiente.

Institucionalidad ambiental

El presupuesto público asignado para la institución encargada de velar por el cumplimiento de la normativa de protección del ambiente (MARN) es muy bajo, en 2017 representó el 0.15% del presupuesto ejecutado por el gobierno central y fue 23.8% menor que en 2015, ello a pesar de la plena vigencia del Decreto 7-2013, que contiene la Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero.



23. Derecho al agua

Normativa sobre el agua

De 2007 a 2017 se habían presentado en el Congreso de la República al menos 15 iniciativas de ley relacionadas al uso, acceso, conservación y penalizaciones por uso indebido del agua, sin haberse concretado en leyes aprobadas. Sin embargo, hasta 2017 Guatemala era uno de los pocos países de Latinoamérica sin indicadores estructurales en relación al derecho al agua. Por ello se saluda que en 2017 las iniciativas de ley 5098 y 5161 tuvieron dictamen favorable, sentando las bases para la defensa del agua. Asimismo, la inclusión de este tema en agendas específicas como en la actual Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica desde 2016. No obstante, no es suficiente la mera emisión de la normativa, también se requiere la creación de mecanismos que garanticen la ejecución, y el fortalecimiento de políticas ya existentes.

Institucionalidad para el agua

Llama la atención la baja ejecución financiera que el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) ha presentado sostenidamente desde 2014, lo cual se relaciona estrechamente a la obligación de las municipalidades en proveer de agua potable y sistemas de alcantarillados, solicitando recursos al INFOM para su ejecución. En los Consejos de Desarrollo el 73.5% de los proyectos de agua y saneamiento municipales hasta noviembre de 2017 tenían menos de un 25% de ejecución física y solamente el 15.3% del total de proyectos presentaban una ejecución física mayor al 75%.

Estándares internacionales sobre disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua

El país tiene una posición privilegiada en relación a otros países en cuanto a cantidad de agua, sin embargo, su gestión y distribución ha tenido un modelo excluyente. Aunque la accesibilidad física de agua oscila entre el 75.01-77.8% de las viviendas en el país, las brechas son más profundas para el área rural (33%). El acceso ha estado en constante conflictividad, principalmente con agroindustrias, hidroeléctricas y minerías, por la falta de normativas o ejecución de sentencias en relación a desvíos y contaminación de afluentes. Mientras continúen los problemas de la desigualdad en el acceso la población continuará sin gozar plenamente el derecho al agua y a otros Derechos Económicos Sociales y Culturales interrelacionados.

La calidad del agua es muy importante para el país, datos del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales muestran que una de las principales razones por las cuales el 90% de las fuentes de agua están contaminadas es la falta de tratamiento de aguas residuales. El 27.1% y 56.5% de las muestras de áreas urbanas y rurales, respectivamente, muestran contaminación bacteriológica; y preocupa que solo están inventariados el 82% de los sistemas de agua a nivel nacional. La brecha pendiente corresponde en su mayoría a sistemas rurales. Es necesario que dicho ministerio fortalezca sus capacidades de monitoreo, pero también que las municipalidades aumenten sus esfuerzos para establecer plantas de tratamiento lo más pronto posible pues la falta de ellas supone graves riesgos a la salud de la población a la que se deben, principalmente a la niñez menor de cinco años.



24. Derecho a una vivienda adecuada

Débil institucionalidad pública en materia de vivienda

El derecho a la vivienda nunca ha sido ni es una prioridad para el Estado de Guatemala, el Consejo Nacional para la Vivienda no cumple con su papel coordinador y asesor; el Viceministerio de la Vivienda no cuenta con funciones y responsabilidades claras, tampoco cuenta con presupuesto y personal propio; el Fondo para la Vivienda tiene serias dificultades para cumplir con la entrega de los subsidios; el mandato de la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular para adjudicar terrenos del Estado a personas en pobreza y pobreza extrema caducó el 31 de diciembre de 2016. Sumado a lo anterior, de 2013 a 2017 el presupuesto público para vivienda se redujo en un 78.8%.

Déficit habitacional y seguridad jurídica

Para 2017 existía un déficit de 1'695,777 viviendas; lo que se traduce en más de ocho millones sin una vivienda adecuada. La cifra anterior puede ser mayor pues no contempla la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, tampoco evalúa el riesgo ante desastres naturales, ni la disponibilidad de servicios comunitarios.

La seguridad en la tenencia de la vivienda está estrechamente ligada con la seguridad en la tenencia de la tierra, esto es un grave problema en Guatemala, principalmente por un débil y recién creado registro catastral y por el no reconocimiento en la legislación guatemalteca del derecho colectivo a la tierra. La inseguridad en la tenencia de la tierra se ha traducido en que el Estado realice desalojos forzosos sistemáticamente.

Dentro de las principales causas del déficit habitacional está la baja disponibilidad de servicios básicos, viviendas con piso de tierra y el hacinamiento, principalmente en los habitantes del área rural y asentamientos precarios en los centros urbanos, donde se concentra la mayoría de personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Asequibilidad de la vivienda

Dentro de las principales obligaciones del Estado está la de garantizar la asequibilidad de la vivienda, lo cual no se cumple en Guatemala. El principal programa con que cuenta el Estado de Guatemala es la entrega de subsidios para la compra o mejora de la vivienda, sin embargo, los subsidios entregados no han sido suficientes para, por lo menos, contrarrestar el aumento del déficit habitacional; Entre 2013 a 2016 estos subsidios únicamente cubrieron el 21.5% del aumento del déficit y los entregados en 2017 solo abarcaron el 0.2% de viviendas faltantes.

El mercado financiero no es accesible para la mayor parte de personas. La Superintendencia de Bancos reportó que en 2016 el sistema bancario cubrió solamente el 1.78% del déficit habitacional. El Fondo de Hipotecas Aseguradas reportó que el precio promedio de vivienda nueva en 2016 fue de Q 417,328.2, por la cual se debería pagar una cuota mensual de Q 3,799.62; el 87% de la población recibe un ingreso mensual menor a dicha cuota.



25. Derecho a la alimentación

Correlación entre pobreza y desnutrición crónica

El derecho a una alimentación adecuada continúa siendo uno de los derechos más vulnerados y violentados. Principalmente la pobreza y la desigualdad han asentado las condiciones para la vulneración general de los derechos económicos sociales y culturales, permitiendo el desarrollo de la desnutrición crónica.

A este mal se le suman otros flagelos de la malnutrición, de menor magnitud, pero igual importancia, como la desnutrición aguda, las carencias de micronutrientes y el sobrepeso y la obesidad. Estos afectan principalmente a la niñez, limitando su potencial de desarrollo, pero también alcanza otras poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.

Es preocupante que el 46.5% de niños y niñas menores de cinco años padezcan desnutrición crónica y que la Política Nacional de Primera Infancia y la cobertura de la educación inicial tengan tan poco alcance e impacto. Además aún no se ha abordado la necesidad de educación especializada para niños/as con discapacidad y con desnutrición crónica y que la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica necesite mejorar la falta de coordinación entre instituciones, la subejecución del eje de educación para el cambio de comportamiento y de involucramiento de las municipalidades en términos presupuestarios. Es imperativo subsanar la falta de alimentación para los hijos e hijas de mujeres privadas de libertad, pues el 90% de estos niños y niñas son menores de dos años.

Falencias en la atención de grupos vulnerables

La primera infancia está priorizada por el Estado, pero preocupa la falta de atención a otras poblaciones con necesidades específicas como los/las adolescentes amenazadas por el sobrepeso y la obesidad y los riesgos ante la falta de garantía y protección de los derechos sexuales y reproductivos. En las mujeres es necesario atender al 51% de quienes padecen sobrepeso u obesidad, reconociendo que la primera causa de mortalidad es la diabetes. Además, la alta prevalencia de anemia en mujeres no embarazadas y la falta de cuidados prenatales ante el riesgo por la baja estatura promedio nacional. En relación a los pueblos indígenas, destaca que los indicadores de su situación difieren de los promedios nacionales, revelando las desigualdades.

El Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Este sistema tiene una agenda pendiente en relación a las personas mayores y las personas con discapacidad, sobre quienes no se cuenta con sistemas de información que provean datos para la toma de decisiones y tampoco se ha asignado entidades responsables dentro del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para abordar las problemáticas que les aquejan.



26. Educación en derechos humanos

Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos

En 2017 no se identificó en Guatemala ningún proceso de planificación, coordinación, aplicación y evaluación de las etapas que conforma el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, y por ende aplicar el Plan de Acción. Las instituciones relacionadas desconocían la existencia el Programa y por consiguiente sus etapas; el Estado de Guatemala carecía de un proceso de seguimiento al mismo.

La Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH)

En su calidad de entidad asesora y coordinadora en materia de derechos humanos para el Organismo Ejecutivo, esta Comisión desarrolló durante 2017 diplomados y talleres para capacitar a servidores públicos. Entre las medidas para reforzar la formación en derechos humanos impulsó coordinaciones interinstitucionales, dio seguimiento a los procesos iniciados en años anteriores, y priorizó el cumplimiento de sentencias condenatorias contra el Estado que tienen como medida de resarcimiento la realización de actividades educativas con funcionarios públicos, especialmente en el sector de justicia y salud.

Preocupa que el Estado ya no formulará una política específica en el tema de educación en derechos humanos ya que planea abordarla como un eje estratégico dentro de la Política de Derechos Humanos. Sin embargo, esta política aún está en elaboración y deberá esperar a que primero se concluyan otras dos políticas: la Política Pública de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos y la Política Pública Nacional para Garantizar el Ejercicio de los Derechos Humanos de las Comunidades Lesbianas, Gay, Trans e Intersexual (LBGTI) en Guatemala. De acuerdo con lo indicado por COPREDEH, los limitados recursos impiden atender estos procesos con la celeridad correspondiente.

La Estrategia Nacional de Formación Ciudadana del MINEDUC

Esta estrategia establece cuatro líneas de acción: formación y fortalecimiento de capacidades docentes; elaboración de materiales educativos para docentes y estudiantes; acompañamiento pedagógico y monitoreo y evaluación de procesos desarrollados. Para su funcionamiento se estableció la institucionalidad siguiente: Coordinación Nacional; Comisión Ministerial; Comisión Departamental y Comisión Municipal. La Coordinación Nacional está a cargo del despacho superior, a través del Vice despacho Técnico, y tiene a su cargo establecer lineamientos técnicos y operativos para su implementación.

La Estrategia Nacional de Formación Ciudadana

La PDH fue parte del proceso de establecimiento de esta estrategia, en cumplimiento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del artículo 72 de la Constitución Política de la República. Durante 2017 se realizó el primer taller de capacitación a 500 maestros y maestras en los municipios de Santa Cruz y Nebaj (Quiché), Cobán A.V., Rabinal y San Jacinto B.V.; Olopa (Chiquimula) y Guatemala; también se participó en los talleres de formación por medio de educadores a nivel nacional.



27. Mediación en escenarios sociales con posible conculcación de derechos humanos

Violencia y afectación de los derechos humanos de la población

En 2017 continuaron las denuncias por parte de la población guatemalteca por el irrespeto, falta de protección y garantía de derechos humanos en varios escenarios sociales. Numerosas acciones del Estado y acciones acaecidas por omisión por parte de las instituciones del Estado, han sido señaladas de haber generado violencia y afectar los derechos humanos de la población.

Independencia de la PDH para desarrollar acciones en mediación, prevención, orientación, observación, acompañamiento y otras

El PDH en el marco de su independencia y frente a su responsabilidad de investigar y denunciar toda clase de quejas que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los derechos humanos, promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental y promover acciones o recursos, judiciales o administrativos. En los casos estimados precedentes, desarrolló unas 502 acciones consistentes en mediación, prevención, orientación, observación, incidencia, acompañamiento y promoción del diálogo en distintos escenarios sociales de riesgo extremo para los derechos humanos en el país.

La PDH ha sido llamada en al menos 13 escenarios en el campo de los servicios públicos, acceso a la justicia, defensores de derechos humanos, derechos de pueblos indígenas, desalojos y desplazamiento forzoso, consulta previa, manifestaciones contra operaciones mineras, desarrollo de infraestructura, derechos civiles y políticos, autoridades indígenas, personas privadas de libertad, límites territoriales entre comunidades y derechos laborales

El proceso de diálogo se ha visto interrumpido en situaciones de desalojos y desplazamiento forzoso, consulta previa y manifestaciones contra operaciones mineras. El PDH ha reiterado el imperativo de cumplir con los estándares internacionales para salvaguardar los derechos reivindicados.

El suceso más álgido de 2017 fue el ejercicio de derechos civiles y políticos y el desarrollo de manifestaciones ciudadanas, que involucraron demandas sobre reformas constitucionales, de lucha contra la corrupción y de grupos de defensores de derechos humanos. En estos casos, se observó y verificó el respeto de los derechos humanos, tanto de los manifestantes, de ciudadanos en general, como de la integridad de las personas señaladas.

Han sido sucesos totalmente trágicos, prevenibles, los casos del Hogar Seguro “Virgen de la Asunción” y el de las manifestaciones de estudiantes de la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales. El PDH al verificar los hechos ha constatado la extrema responsabilidad de los entes del Estado implicados.



28. Acceso a la Información Pública

Informe anual de la autoridad reguladora

La lucha anti corrupción y la defensa de los derechos humanos son agendas complementarias en las que se enfrentan desafíos cada vez más complejos. Internacionalmente se reconoce las prácticas de rendición de cuentas y políticas de acceso a la información como estrategias propias de las políticas de gestiones abiertas y transparentes, con resultados efectivos en la prevención de la corrupción y el abuso de poder.

Marco jurídico en acceso a la información y la transparencia

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto 57-2008 del Congreso de la República, atribuye al Procurador de los Derechos Humanos la calidad de autoridad reguladora en esta materia. Además, por su naturaleza de derecho fundamental este tema corresponde al mandato constitucionalmente establecido al Procurador, en sintonía con la facultad de supervisar la administración pública.

Acciones implementadas para promover la transparencia y el acceso a la información

Como ente de supervisión la PDH puede realizar visitas in situ para verificar las unidades de información pública y evaluar sus respectivos portales electrónicos. En las visitas se evalúa el trámite de expedientes, la designación del personal, la ubicación y condiciones de dichas unidades, las cuales tienen de acuerdo con la ley, la responsabilidad de dar trámite y orientar a quienes se presenten para consulta información de oficio o realizar solicitudes de información pública y consulta de información personal -habeas data-.

Adicionalmente, se acompañaron los esfuerzos de auditoría social implementados por Acción Ciudadana y Guatecambia, quienes implementaron cinco rondas de supervisión a 100 sujetos obligados y facilitaron una herramienta electrónica de monitoreo y visualización otorgada a la PDH para el fortalecimiento de su acción fiscalizadora y auditoría social de resultados.

En 2017 se realizaron un total de 161 eventos de capacitación, en su mayoría facilitados a requerimiento de sujetos obligados, o como resultado de una supervisión desfavorable como parte de las acciones de seguimiento y fortalecimiento. En total participaron 4,511 personas de diferentes entidades públicas, privadas y de sociedad civil. En las acciones de capacitación la PDH atendió 55 eventos en las diferentes auxiliaturas en el país, 11 por parte de la Dirección de Educación y 95 actividades por parte de la Secretaría de Acceso a la Información Pública (2,617 participantes). Se implementaron proyectos de acompañamiento y capacitación con varias. Asimismo, se participó en el Primer Festival de Gobierno Abierto y en la conmemoración del Día del Saber en tres departamentos del país.

**INFORME ANUAL
CIRCUNSTANCIADO
DE ACTIVIDADES
Y SITUACIÓN DE
DERECHOS HUMANOS
2017**





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE

SEGURIDAD Y JUSTICIA





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



SEGURIDAD Y JUSTICIA

La corrupción y su incidencia en la violación de derechos humanos

“La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana”¹.

El combate a la corrupción y su presencia en la agenda gubernamental

En Guatemala han pasado 30 años de transición democrática después de la Constitución de 1985 y 20 desde la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1995. A lo largo de este tiempo se ha hecho esfuerzos por fortalecer la democracia, el ejercicio de poder ciudadano y los espacios de participación a través de los partidos políticos. Sin embargo, los 36 años de conflicto armado interno dejaron como secuela un Estado frágil, debilitado y permeado por la corrupción ejercida por grupos paralelos al Estado.

Otro factor que ha contribuido a un Estado frágil es la utilización del país como zona de tránsito para el contrabando de drogas ilícitas en gran escala², la trata de personas y el tráfico de armas. La conjugación de los elementos mencionados: fragilidad estatal, cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, narcotráfico y delincuencia organizada, coadyuvan al fortalecimiento de la corrupción en sus diversas manifestaciones.

En el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos de 1994, el gobierno de Guatemala se comprometió a combatir cualquier manifestación de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS). Desde entonces, el Estado ha suscrito y ratificado varios instrumentos internacionales, especialmente la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (decreto 36-2003), y en diciembre 2005 la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (decreto 91-2005), dos instrumentos globales importantes para prevenir y luchar contra la corrupción.

El Estado continuó manifestando su voluntad de luchar contra la corrupción emitiendo leyes relacionadas con delitos vinculados a esta. Se aprobaron los decretos 48-92 Ley contra la Narcoactividad, 51-2001 Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos, y 21-2006 Ley contra la Delincuencia Organizada.

En cuanto al mandato que proviene de los Acuerdos de Paz (desmantelar los CIACS), el 12 de diciembre de 2006 el gobierno de Guatemala y las Naciones Unidas firmaron el Acuerdo relativo a la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), aprobado por el Congreso de la República por decreto 35-2007. Tras cuatro años de intensas negociaciones internas, el Gobierno de Guatemala aceptó en 2007 la instalación

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2004, Prefacio del Secretario General.

² UNODC, *World Drug Report 2013* (United Nations publication, Sales No. E.13.XI.6), annex II.



de la CICIG, la cual dispone de un amplio mandato y de poderes diferentes a los tradicionales órganos asesores o de transferencia de capacidades de la ONU; ha sido diseñada *ad hoc* para las condiciones de Guatemala, ya que no está atada a los minuciosos procedimientos de Naciones Unidas. Para implementar su mandato ha atravesado por tres periodos (Castresana 2007-2010; Dall’Anese, 2010-2013; y Velásquez, 2013).

El periodo de Iván Velásquez al frente de la CICIG es el que más trascendencia tiene en la historia reciente de Guatemala, no solamente por el fortalecimiento del MP en los métodos de investigación especial, sino por los casos que actualmente se encuentran ante los órganos jurisdiccionales: la Línea, Plazas Fantasma en el Congreso de la República, Cooptación del Estado, Construcción y corrupción, entre otros.

En el caso “El Estado como botín: Registro de General de la Propiedad”³, las averiguaciones realizadas por la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FEI) del Ministerio Público y la CICIG identificaron el pago anómalo de servicios autorizados por los responsables del Registro General de la Propiedad, caso en el cual se encuentran sindicados los señores Samuel Everardo Morales Cabrera y José Manuel Morales Marroquín, hermano e hijo del Presidente de la República. La implicación de familiares del actual Presidente de la República provocó un distanciamiento y falta de apoyo de la Presidencia al trabajo realizado por la CICIG.

El momento más álgido de esta situación fue el 27 de agosto cuando el Presidente de la República declaró “non grato” al comisionado Iván Velásquez y solicitó que saliera del país. Ante esta situación el Procurador de los Derechos Humanos presentó acción constitucional de Amparo ante la Corte de Constitucionalidad (CC)⁴, mismo que fue resuelto favorablemente el 27 de agosto y dictó amparo provisional; el 29 resolvió en definitiva dejando sin efecto la decisión tomada por el Presidente. El Gobierno insistió en su cometido, revocando la visa al comisionado Iván Velásquez, por lo que el PDH presentó ejecución del amparo el 12 de octubre y la CC resolvió el 18 de octubre con lugar la solicitud de ejecución del amparo.

La CICIG inició con un enfoque de casos: Parlacen, sobre la muerte de dos diputados del Parlamento Centroamericano que fueron ejecutados por un grupo clandestino de seguridad; Pavón, Infiernito y otros, que confirmaron la existencia de amplias estructuras criminales y que mostraron que una sola estructura criminal desde la cúpula era la responsable de todos esos casos. Del enfoque de casos se pasó al de estructuras criminales. Los posteriores casos, sujetos actualmente a proceso penal, confirmaron el problema criminal que representaban los CIACS.

El informe de labores 2017 de la CICIG define los CIACS como “una subclase heterodoxa de la criminalidad, configurada materialmente como una red político económico ilícito (RPEI) que desarrolla actividades políticas y/o económicas de carácter político, económico y judicial del país, las cuales pueden resultar ilícitas o colateralmente lícitas”.

³ CICIG. Comunicado de Prensa 005. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=773&cntnt01returnid=67>, consultado el 18.12.2017.

⁴ PDH/Asesoría Jurídica. Amparo 4182-2017.



Los CIACS se desarrollan en Guatemala en un ambiente social complejo que se conjuga en un *continuum* que abarca desde lo formal-legal hasta lo informal-ilegal. Esto les permite comportarse –según las circunstancias y sus intereses- de diversos modos: formal-legal, formal-tendencial, informal-legal, o informal-ilegal. Lo que caracteriza a estos grupos no es la vinculación formal de sus miembros al Estado, sino su nivel de influencia por medio de la corrupción, infiltración o cooptación de procesos de toma de decisión dentro del aparato del Estado⁵.

Guatemala fue suscriptora en enero de 2011 de la iniciativa Alianza para el Gobierno Abierto, un esfuerzo global impulsado por Naciones Unidas, cuyo objeto es la “Prevención de la corrupción y transformación de la gestión pública, mediante un espacio de discusión y diálogo de representantes de instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil”; actualmente esta iniciativa recibe el impulso de un nuevo Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018, en el que además de las entidades de gobierno participan como contrapartes unas veinte organizaciones de sociedad civil.

La importancia de la transparencia como política de Estado, así como la promoción de la rendición de cuentas se ha reflejado tanto en las demandas ciudadanas como en el qué hacer Legislativo. La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto 57-2008 del Congreso de la República, fue promulgada posteriormente al desfalco de 82 millones de quetzales que el entonces presidente del Congreso autorizó que fueran invertidos en una casa de bolsa.

En la labor legislativa actual destaca el Decreto 50-2016 a través del cual se aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017, que incluyó los artículos 11 y 12 los cuales permiten conocer a las entidades no lucrativas que recibirán fondos del Estado y, en consecuencia, son sujetos obligados a la Ley de Acceso a la Información Pública. Esta regulación permitió conocer la totalidad de entidades sujetas a la supervisión de la PDH, por lo que en ejercicio de la atribución de Procurador de los Derechos Humanos como autoridad reguladora en esta materia, por primera vez se realizó una supervisión completa del sector de entidades no lucrativas que reciben fondos del Estado, mismo que va incluido en el informe anual que remite al Congreso de la República

Los antecedentes históricos de los acuerdos, convenios y leyes emitidas ya mencionadas y la labor autónoma que ha venido realizando la CICIG dan cuenta de cierta voluntad política para luchar contra la corrupción. Sin embargo, este es solamente el primer valladar de una serie de acciones que debe realizar el Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) para combatir eficazmente la corrupción; las otras acciones son: fortalecer la institucionalidad de justicia, respetar su independencia y asignar los recursos económicos, honrar los compromisos adquiridos internacionales y nuevas leyes.

La corrupción y sus efectos

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción no incluye una definición de corrupción porque esta puede significar cosas distintas según los países, pero crea figuras delictivas: soborno, extorsión, malversación, apropiación (robo), tráfico de influencias,

⁵ CICIG. Informe Anual de Labores 2017. Pág. 4.



abuso de funciones, enriquecimiento ilícito y otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, también ocurre en casos de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de la información privilegiada y la compra y venta de las decisiones judiciales, entre otras prácticas.

La corrupción tiene una naturaleza compleja y multifacética, por lo que no hay consenso internacional sobre la forma de medirla. A esto se suma la dificultad de medir algo ilícito que, por su secretismo, no facilita la cuantificación⁶. Sin embargo, los efectos de la corrupción son claros, pues viola los derechos humanos de aquellos a quienes perjudica y tiene un impacto desproporcionado en las condiciones de vida y en las personas que pertenecen a grupos en condiciones de vulnerabilidad⁷.

Los actos de corrupción realizados por funcionarios y/o servidores públicos son más graves debido a la delegación de autoridad que estos tienen (Art. 154 de la Constitución Política de la República), y al uso indebido de los recursos públicos. Las investigaciones realizadas por la FECI y la CICIG han evidenciado el complejo sistema de funcionamiento de las diferentes estructuras criminales así como su extensión en las instituciones del Estado.

En el caso “Impunidad y Defraudación”⁸, que se refiere a una red de corrupción en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y que está relacionado otros casos (La Línea, Plazas Fantasma⁹ en el Congreso, Cooptación del Estado¹⁰), involucrando a exfuncionarios, demuestra el mecanismo de lavado de dinero a través de varias empresas particulares. Los casos Terminal de Contenedores Quetzal (TCQ)¹¹ y La Cooperacha¹²; evidencian la complejidad de las estructuras implicadas en la corrupción y cómo estas han permeado las estructuras del Estado.

La Procuraduría de los Derechos Humanos, consciente del grave efecto que la corrupción tiene sobre el fortalecimiento de la institucionalidad y gobernabilidad, y de los efectos perniciosos en el ejercicio de los derechos sobre todo de los sectores en condiciones de vulnerabilidad, sistematiza indicadores que sirven de base para analizar los derechos y

⁶ Heller Nathaniel (2009). Definiendo y midiendo la corrupción: ¿De dónde venimos, dónde estamos ahora y qué importa para el futuro? Caracas. En: <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/045-octubre2-2009/heller>. Consultado el 12.11.2017.

⁷ Consejo Internacional de Políticas Públicas de Derechos Humanos (ICHRP). La corrupción y los derechos humanos: Estableciendo el vínculo. 2009.

⁸ CICIG. Comunicados. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=682&cntnt01returnid=67> consultado el 14.11.2017.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ibídem

¹¹ CICIG. Comunicados. En:

<http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=701&cntnt01returnid=1671>, consultado el 14.11.2017.

¹² CICIG. Comunicados. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=727&cntnt01returnid=67>, consultado el 14.11.2017.



ayudan a establecer el vínculo entre indicadores que separadamente proporcionan una visión de la situación de un derecho y que, relacionados, reflejan interacciones, como es el caso de la corrupción, que inciden en la defensa y promoción de los derechos humanos. A continuación, se aborda la situación de algunos derechos a manera de ejemplificar cómo la corrupción afecta su garantía; estos derechos son desarrollados más a profundidad en este informe.

El impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos

El derecho a la seguridad e integridad personal

En Guatemala en promedio hay 15 muertes violentas diarias¹³. A pesar que los indicadores de homicidios se han reducido en los últimos siete años, continúa siendo elevado el número de muertes violentas, y se encuentra entre las más elevadas del mundo. La obligación de protección que el Estado tiene de prevenir que terceras personas inflijan daño irreparable a los miembros de la sociedad, continúa pendiente.

El despliegue policial a nivel nacional es insuficiente. Los agentes de la Policía Nacional Civil, no cuentan con los implementos necesarios para cumplir con la función de proveer seguridad ciudadana, hay limitaciones en la provisión de gasolina para los autos patrulla así como en las municiones; los agentes carecen de armas de alto calibre para un país como Guatemala que tiene problemas de delincuencia organizada. Los sueldos de los agentes de PNC son bajos y las condiciones físicas de las instalaciones en las que desarrollan su trabajo están en mal estado.

En 2015 la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) del MP y la CICIG presentaron información preliminar de la investigación realizada sobre el fraude a la Policía Nacional Civil por un monto de, al menos, 52 millones de quetzales, a través de la simulación de reparación de autopatrullas, realizando cobros por reparaciones que nunca se realizaron; asimismo, se pagó por remozamientos y remodelaciones de las estaciones de la PNC que tampoco se realizaron y la adjudicación fraudulenta de proceso de cotización de repuestos. Por este caso se encuentran sindicadas 13 personas, entre ellas el exdirector de Apoyo y Logística de la PNC¹⁴. La FECI y la CICIG continuaron en 2017 con la segunda parte de la investigación y se ligó a proceso a Héctor Mauricio López Bonilla, ex Ministro de Gobernación y a 17 personas más, cuatro de los cuales son propietarios y tres representantes legales de empresas privadas vinculadas al fraude¹⁵.

El 13 de septiembre de 2017 el Organismo Legislativo aprobó los decretos 14-2017 y 15-2017, que reformaban el Código Penal y se eximía a los secretarios generales de los partidos

¹³ Datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, a octubre de 2017.

¹⁴ CICIG. Comunicados. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=603&cntnt01returnid=67>, consultado el 13.11.2017.

¹⁵ Ídem.



políticos de financiamiento electoral ilícito; además se incrementaba la cantidad de delitos conmutables. El PDH, ante la seria amenaza que podría ocasionar daños irreparables a la seguridad e integridad de la ciudadanía (porque los decretos promovían la impunidad), promovió acción constitucional de amparo¹⁶ ante la CC contra el Congreso de la República, siendo amparado provisionalmente el 14 de septiembre y quedando en suspenso dichos decretos. El 15 de septiembre el Congreso convocó a sesión extraordinaria para dejar sin efecto la aprobación de los mencionados decretos.

Derecho a la salud

En Guatemala, el acceso a la salud es uno de los derechos más violados, la disponibilidad de medicamentos y el mantenimiento de las instalaciones físicas son las principales fuentes de corrupción. Los servicios de salud no son cubiertos en sus dimensiones de acceso físico: datos del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) a julio de 2017 revelaron que el 29% de los puestos de salud del país contaban solamente con un(a) auxiliar de enfermería. Y aunque la estrategia del primer nivel de atención contempla varias figuras para ejercer papeles distintos, solamente 17% contaba con facilitadores comunitarios, 74% con comadronas, 19% con educadoras(es) y 24% con técnicos en salud¹⁷.

La escasez de personal de salud para la atención es un elemento que se agrava debido a la baja cobertura del sistema de salud pública. A esto se suma la cobertura de vacunación reportada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) que, a octubre de 2016, no superaba el 70%. La relación entre el bajo gasto estatal en salud, uno de los más bajos de Centro América, y los problemas de gestión y de corrupción en la cartera de salud, impiden que el presupuesto disponible se ejecute eficientemente¹⁸.

La exministra de Salud Lucrecia Hernández Mack dio a conocer que existían serios problemas de institucionalidad e inestabilidad política en las 83 unidades ejecutoras de esa cartera, e hizo saber que las capacidades de unidades ejecutoras debían ser fortalecidas, principalmente directores y gerentes financieros, para poder hacer las compras, montar eventos y saber qué insumos comprar y en qué momento¹⁹.

Esta inestabilidad también se refleja en los cambios de titulares en 2016, lo que obstaculiza la ejecución de una sola política en salud y, además, muestra que, en comparación con otras carteras, el MSPAS presenta un reto mayor para la administración que involucra aspectos administrativos, técnicos e incluso morales.

¹⁶ PDH/Asesoría Jurídica. Amparo 4479-2017 expedientes acumulados 4470-2017, 4483-2017, 4487-2017, 4488-2017 y 4495-2017.

¹⁷ Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. *MONI 1000*. En: http://www.siinsan.gob.gt/MONI_1000, consultado el 15.11.2017

¹⁸ Ávila Carlos, et.al. Guatemala, Análisis del Sistema de Salud 2015. Resumen Ejecutivo. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Proyecto Financiamiento y Gobernanza en Salud (HFG). Agosto 2015. Págs. 5, 6, 10.

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 261.



Ante esta situación el 12 de enero de 2017 la entonces Ministra de Salud firmó una carta de entendimiento con el MP, la CICIG y la Contraloría General de Cuentas (CGC) para instalar una unidad especial que investigara posibles actos de corrupción en este ministerio²⁰, creando así la Unidad de Transparencia y Anticorrupción. El 27 de agosto, cuando el presidente Jimmy Morales declaró *non grato* al Comisionado Iván Velasquez, generó entre otras consecuencias la renuncia de varios funcionarios públicos, entre ellos la doctora Hernández Mack.

El nuevo Ministro de Salud “reorganizó” al personal de la Unidad de Transparencia y Anticorrupción; el exfiscal Mynor Melgar, responsable de la misma, renunció y denunció que su traslado y el *backup* realizado a la computadora usada por él, contenía información sobre las investigaciones en proceso, las cuales por su naturaleza son confidenciales²¹, y que ante estos hechos no se aseguraban las condiciones de independencia, confidencialidad y confiabilidad necesarias. Esta situación es un retroceso en la lucha contra la corrupción y la impunidad en el MSPAS.

La ley de Contrataciones del Estado aprobada por el Congreso en sustitución de la obsoleta ley de Compras y Contrataciones, generó complicaciones para la obtención de medicamentos, pues la compra directa de los mismos facilita la corrupción, al suprimir los mecanismos para controlar la transparencia de la adjudicación, la calidad de los medicamentos no es verificada y es posible la sobrevaloración o sobrefacturación de los mismos. A pesar que hay medicamentos genéricos de muy buena calidad, los beneficios obtenidos inducen a que los medicamentos se compren a precios elevados.

La Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) del MP y la CICIG en 2015 detuvieron a funcionarios y empleados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) que habrían favorecido a determinados proveedores de medicamentos a cambio de comisiones, en los casos “Negociantes de la salud” e “IGSS-PISA”^[5]. En mayo de 2015 el MP y la CICIG capturaron a 17 personas presuntamente implicadas en la adjudicación del contrato a favor de la empresa PiSA, por un monto de Q 116’000,000.00, pese a que la empresa no contaba con todos los requisitos establecidos (infraestructura real, recurso humano, entre otras anomalías); las negociaciones alrededor del caso IGSS-PISA provocaron la muerte de 57 pacientes por complicaciones relacionadas con peritonitis²².

²⁰ MSPAS. *Comunicados*. En: <http://www.mspas.gob.gt/index.php/noticias/noticias-mspas/item/87-salud-combatira-la-corrupcion>.

²¹ El Periódico/Evelyn Boche. *Salud Desarticula la Unidad de Transparencia*. 05.10.2017. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/10/05/salud-desarticula-la-unidad-de-transparencia/>, consultado el 16.11.2017.

^[5] CICIG. Comunicado de Prensa 078. En: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=655&cntnt01returnid=67>, y <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=595&cntnt01returnid=67>, consultado el 27.12.2017.

²² PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 252.



*Derecho a la alimentación*²³

El 46.5% de los niños y niñas menores de cinco años en Guatemala padecen desnutrición crónica, sin que haya una atención efectiva del Estado, pues este se ha concentrado en acciones para la atención de la desnutrición aguda, descuidando la atención de las carencias de micronutrientes y la carga de morbilidad que aumenta alarmantemente relacionada con excesos de nutrientes como la obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles. Los departamentos con mayor pobreza son los que tienen mayor prevalencia de desnutrición crónica (Totonicapán, Quiché, Sololá, Huehuetenango, Chimaltenango, Chiquimula, Alta Verapaz, entre otros).

Estas cifras son alarmantes principalmente cuando Guatemala ha presentado un crecimiento económico sostenido desde 1995, con uno de los mejores promedios de los últimos 20 años en la región. Para 2015 el país tenía la menor variabilidad entre las economías de la región y, en 2017, se posiciona en el décimo lugar de tasa de crecimiento económico.

Este crecimiento no ha significado una mejora en las condiciones de vida para la mayoría de la población, incluyendo el derecho a una alimentación adecuada (DAA). Varios factores del contexto nacional afectan directa o indirectamente el acceso físico y económico a los alimentos, entre ellos: brecha entre los salarios y el precio de los alimentos, baja capacidad (técnica y financiera) del Estado para atender las necesidades de la población, y la desigualdad en la tenencia de la tierra y otros bienes naturales.

La Viceministra de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Licenciada Rosa E. Pacheco, denunció previo a su renuncia las presiones que el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Lic. Mario Méndez Montenegro, ejerció para que ella autorizara el pago de alimentos que no se encontraban en las bodegas del ese Viceministerio, evidenciando mecanismos de corrupción a lo interno de la administración pública.

La pobreza y la desigualdad

En 2015 el Instituto Nacional de Estadística (INE) dio a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014 (ENCOVI) y realizó la comparación de datos de la ENCOVI 2000, 2006 y 2014 para establecer la línea de pobreza (fijar el costo mínimo necesario para cubrir una canasta básica que permita satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias). El INE deduce la incidencia de pobreza total a nivel nacional e indica que el 59.3% de la población se encuentra en pobreza, pero en caso de la población indígena son cuatro de cada cinco²⁴. Los datos de la ENCOVI 2014 señalan que, de los cinco

²³ PDH. X Informe Seguridad Alimentaria y Nutricional. Malnutrición en la población guatemalteca –Las agendas pendientes. Resumen Ejecutivo. Págs. 1-2.

²⁴ INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. Guatemala 2014. Pág. 4.



departamentos con más población indígena, cuatro están dentro de los primeros cinco con más pobreza extrema²⁵.

Un ángulo agudo de la pobreza lo señala el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de abril 2016 y la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1-2016, que indican que el costo de la canasta básica alimentaria es de Q 3,697.41 y que el 80% de la población gana Q 2,709.00 o menos, por lo que no pueden adquirir los alimentos básicos. Las desigualdades en los ingresos se marcan en diferentes ámbitos: Las personas que trabajan en el área rural reciben un ingreso 54% menor que quienes lo hacen en la urbana; las mujeres ganan 17% menos que los hombres; las personas que laboran en el sector informal perciben un tercio menos que las personas que laboran en el formal; el primer quintil de ingresos se ubica en Q 414.00 y el último en Q 5,836.00²⁶.

Mientras la población guatemalteca continúa sufriendo la pobreza, exclusión y desigualdad, el Estado enfrenta un núcleo de corrupción en las plazas fantasma en el Organismo Legislativo. Algunos Diputados al Congreso aprovechan su posición para dilapidar los recursos públicos, por medio de plazas fantasmas, como los casos presentados por la FECL y CICIG: Pedro Muadi Menéndez²⁷, César Emilio Fajardo Morales (independiente), Manuel Marcelino García Chutá (MR), Selvin Boanerges García Velásquez (CREO), Amílcar Aleksander Castillo Roca (PP), Carlos Enrique López Girón (UNE), Julio César López Villatoro (UNE), Juan David Alfredo Alcázar Solís (PP), Pedro Gálvez Hernández (PRI)²⁸, Luis Armando Rabbé Tejeda (Líder), Arístides Baldomero Crespo Villegas (PP), entre otros²⁹.

Derecho al agua y ambiente sano³⁰

Guatemala es privilegiada respecto a la disponibilidad del agua, sin embargo, analistas ambientales advierten que hay pocas capacidades para su gestión, lo que se refleja en la cantidad de ríos desviados para uso privado sobre todo en grandes plantaciones, y el alto porcentaje de fuentes de agua contaminadas.

El desvío de ríos para irrigación de monocultivos se realiza en tres zonas del país: costa sur, sur de Petén y norte de Alta Verapaz, y sur de Izabal; en esas zonas se ha documentado el

²⁵ Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2015. Pág. 225.

²⁶ INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016).

²⁷ CICIG. Comunicado de Prensa 054. En <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=822&cntnt01returnid=1622> consultado el 24.11.2017

²⁸ CICIG. Comunicado de Prensa 025. En <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=792&cntnt01returnid=67> consultado el 24.11.2017.

²⁹ CICIG. Comunicado de Prensa 044. En <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=720&cntnt01returnid=67> consultado el 24.11.2017.

³⁰ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación de los Derechos Humanos 2016. Págs. 315 a 318.



desvío de los ríos: Madre Vieja, Los Esclavos, La Pasión, Chixoy y Polochic. La cantidad de agua que empresas agrícolas desvían para regar sus cultivos provocó el desecamiento del río Madre Vieja, al punto que este dejó de llegar al mar; lo que impactó en el secamiento de pozos donde personas sustraen agua para consumo personal y se puso en peligro la existencia de manglares.

El desvío para generación de energía se concentra en la costa sur y en la franja norte del país; a finales de 2015 estaban funcionando 25 hidroeléctricas pequeñas y 24 medianas; estaban pendientes de iniciar operaciones 30 pequeñas y 43 medianas. Las hidroeléctricas pequeñas obtienen el agua por extracción directa o desvío del río; en algunos casos el cauce del río solamente se queda con el 15% de su caudal y la distancia entre el punto de extracción o desvío del agua y su retorno al río es de 500 a 2,000 metros. Esto provoca la alteración del ecosistema original del río y la depredación de la vegetación alrededor de la cuenca.

Las hidroeléctricas medianas funcionan con un embalse que acumula el agua de los ríos, lo que genera un impacto ambiental y social más grave que el de las pequeñas hidroeléctricas. La energía generada por las hidroeléctricas medianas no beneficia a las comunidades aledañas; un ejemplo de ello es que el 57.9% de la energía que producen estas empresas se genera en Alta Verapaz, departamento donde menos personas tienen acceso a energía eléctrica (36.28%).

Además de los impactos ambientales y sociales que provocan las hidroeléctricas y al poco beneficio que estas generan a las comunidades, estas se instalan sin un proceso de consulta previa, libre e informada, lo que ha generado conflictos en Huehuetenango (San Mateo Ixtatán, Santa Cruz Barillas y Santa Eulalia), Quiché (Nebaj y Chajul), Alta Verapaz, San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu y Suchitepéquez.

En abril de 2015 los comunitarios de Sayaxché, Petén, alertaron a las autoridades sobre la muerte de miles de peces en el río La Pasión, señalando que empresas de monocultivo y procesadoras de palma aceitera vertían desechos en él; “el MARN³¹ y el MSPAS tomaron muestras de agua. En mayo 2015 el laboratorio de toxicología de la Universidad de San Carlos de Guatemala reportó la presencia del plaguicida Malatión en las muestras analizadas. Alrededor de 14,000 personas en 17 comunidades que viven a las orillas del río La Pasión se vieron afectadas, así como 23 especies de peces³².

El Lago de Amatitlán se encuentra dentro de los cinco cuerpos de agua más grandes del país y es el más grande de la región central; tiene un volumen aproximado de 282'100,000 metros cúbicos de agua. Ante la grave contaminación de este lago, desde hace más de 20 años se creó la Autoridad para el Manejo sustentable de la Cuenca y el lago de Amatitlán (AMSA). La FECI y la CICIG iniciaron investigaciones contra 15 personas que crearon una

³¹ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

³² PDH/Defensoría Socioambiental. *Informe de acciones realizadas en torno a la contaminación del río La Pasión*. 05.08.2015.



estructura criminal a lo interno de AMSA, cuyo objetivo fue adjudicar de forma ilícita un contrato por Q 22'000,000.00 para adquirir un líquido que se suponía descontaminaría el lago. En la investigación preliminar el MP estableció como esta estructura operó dentro de instituciones estatales claves en el tema ambiental y manipuló todo el proceso de la Ley de Compras y Contrataciones del Estado para lograr la adjudicación.

El MP determinó que el contenido químico de la fórmula era casi en su totalidad agua con sal. Por este caso hay 14 personas sindicadas de varios delitos, entre ellos exaltos funcionarios del Organismo Ejecutivo y AMSA³³.

Nombramiento de personal no idóneo

El fraude cometido es una de las manifestaciones de la corrupción, pero el nombramiento de personas que no llenan el perfil necesario para cumplir con las funciones que la ley establece es otra de las formas de corrupción, cuyas consecuencias puede generar la pérdida de vidas.

El 8 de marzo de 2017 a causa de un incendio se produce la muerte de 41 niñas y adolescentes que se encontraban bajo la protección del Estado en el Hogar Virgen de la Asunción. La impericia de algunos cuidadores y del responsable de la Secretaría de Bienestar Social sobre el enfoque de derechos de la Niñez y Adolescencia, coadyuvo a la tragedia. Este caso será tratado con más detalle en el apartado de Niñez y Adolescencia.

³³ Ministerio Público (MP). *Comunicados*. En: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2016/02/23/caso-lago-de-amatitlan-mp-coordina-captura-de-14-personas-vinculadas-a-fraude-millonario/>.



Derecho a la seguridad

El Estado de Guatemala continúa mostrando debilidades para garantizar la seguridad de las personas. Es positivo que por octavo año consecutivo Guatemala logró descender su tasa nacional de homicidios; otros delitos graves como los sexuales, la muerte violenta de mujeres, la trata de personas, las extorsiones, entre otros, han incrementado en los últimos años, afectando directamente a la integridad, libertad, vida y seguridad de las personas.

Guatemala enfrenta riesgos, amenazas y vulnerabilidades de seguridad en una amplia serie de factores: la inequidad y exclusión social, y de conflictividad³⁴, el débil control sobre las armas de fuego, municiones y explosivos, acciones delictivas de pandillas y grupos armados ilegales; la trata de personas, sicariato, secuestro, extorsión, contrabando y defraudación fiscal, debilidades del sistema de seguridad y justicia, la impunidad y la corrupción, entre otros, situación que no permite a las personas una vida digna y segura.

En los dos últimos años, el Ministerio Público (MP) desarticuló al menos 127 estructuras criminales³⁵ que se dedicaban a diferentes acciones delictivas; sin embargo, la incidencia delictiva en el país continúa en una tendencia alta. Tomando como referencia el número anual de denuncias recibidas por el MP desde 2010, este recibió un número de denuncias por arriba de 350, 000 al año; en el período de abril 2015 a marzo 2016, la entidad registró 399,974 denuncias (103,884 fueron depuradas), y del 01 de abril 2016 al 31 de marzo 2017 recibió 427, 819 denuncias a nivel nacional –último dato disponible-, de las cuales 117,448 fueron depuradas³⁶.

Por su parte, los registros de la Policía Nacional Civil (PNC) reflejan descensos importantes de la incidencia delictiva en los últimos cuatro años, después de registrar un máximo de 35,480 delitos en 2013; en 2017, registró alrededor de 27,000 delitos, teniendo en cuenta que la PNC no registra varios delitos, como extorsión o violencia contra la mujer, y que en otros delitos, como los sexuales, presenta subregistros frente a los datos del MP y del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF).

En la última década Guatemala no ha contado con información estadística sobre los niveles de victimización; en este sentido, es muy positivo que el Ministerio de Gobernación haya iniciado una Encuesta Nacional de Percepción de Seguridad Pública y Victimización en el segundo semestre de 2017, cuyos resultados estarán disponibles durante 2018.

³⁴ La Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) registró 381 eventos de conflictividad social durante 2015 y 230 en 2016 (Ref.: COPREDEH. Expediente DIC/UAIP Resolución No. 34, Guatemala, 21 de noviembre de 2016.), y en los primeros 8 meses de 2017 registró 156 nuevos casos (Informe de avance de la COPREDEH, marzo 2016-agosto 2017. Pág. 21). COPREDEH relaciona esta conflictividad social con los recursos naturales, asuntos agrarios, inconformidad con las políticas públicas del Estado, y con derechos civiles, políticos y culturales.

³⁵ Memoria de Labores 2016-2017. Pág. 28.

³⁶ Ministerio Público. Memoria de Labores 2013. Pág. 59; Memoria de Labores 2015-2016. Pág. 216-217; Memoria de Labores 2016-2017. Págs. 260-261, 349.



En sus informes anuales circunstanciados, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) ha valorado los esfuerzos del Estado en generar mecanismos legales, políticas públicas e institucionalidad orientados a enfrentar los problemas de la seguridad ciudadana, así como los avances del Estado en el abordaje de la seguridad ciudadana desde el enfoque integral de derechos humanos; esto es observable en su marco normativo de seguridad, la formulación de sus políticas públicas específicas de seguridad y las políticas formuladas con objetivos sectoriales³⁷ que abordan aspectos de seguridad ciudadana. Sin embargo, en su operativización estas políticas no han sido debidamente articuladas para un abordaje integral de la seguridad para los distintos grupos poblacionales.

Sin embargo, el PDH observa que el Estado continúa enfrentando dificultades para fortalecer las instituciones de seguridad, especialmente la Policía Nacional Civil y la Dirección General del Sistema Penitenciario que, por décadas, han enfrentado una crisis institucional, ampliamente manifiesta en 2017 (ver apartados específicos), situación que les ha impedido cumplir a cabalidad con sus funciones; por otro lado, las instituciones que conforman el Consejo Nacional de Seguridad (CNS), creado mediante la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en 2008, han mostrado debilidad para actuar de forma articulada y coordinada para atender los temas estratégicos de seguridad del país.

El Estado también ha mostrado dificultad para cumplir con los objetivos de las políticas públicas de seguridad, debido a factores como la ausencia de asignaciones presupuestarias que garanticen su implementación, la ausencia de mecanismos de evaluación y medición periódica de resultados para medir el impacto de las mismas en la sociedad y su actualización, y la debilidad institucional para incorporar en su agenda de trabajo los objetivos estratégicos de las políticas, con un enfoque articulador entre las instituciones estatales, para un abordaje transversal e integral de la seguridad ciudadana.

El PDH también ha observado que los esfuerzos del Estado han sido insuficientes para transformar las condiciones estructurales que, directa o indirectamente, generan diversos tipos de violencia y vulneración de derechos relacionados con la seguridad.

En su informe 2016 el PDH vio positivo que el CNS hubiera aprobado el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020, el cual plantea “cohesionar la institucionalidad de seguridad del Estado para su funcionamiento armónico en todas sus funciones y atribuciones”³⁸; sin embargo, dicho Plan no ofrece una línea base de indicadores ni proyección de resultados progresivos que hagan posible una evaluación de su cumplimiento.

En ese sentido, el PDH reitera su recomendación emitida en el referido informe, a la Secretaría Técnica y la Comisión de Asesoramiento y Planificación del CNS, en el sentido de que estas entidades deben diseñar e implementar los instrumentos necesarios para el

³⁷ Las políticas sectoriales de mujeres, juventud, niñez, adolescencia, personas privadas de libertad, personas con discapacidad.

³⁸ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 21.



debido monitoreo y seguimiento de los objetivos de dicho plan, por la importancia que reviste la evaluación permanente de su cumplimiento.

Políticas de prevención de la violencia y el delito

El PDH ve positivo que, en los últimos cuatro años el Estado haya realizado esfuerzos para la formulación de políticas de prevención del delito y la violencia; sin embargo, observa que los esfuerzos no han sido suficientes en la implementación eficaz de las mismas, por lo que ve necesario que los mismos sean redoblados.

En 2014 el Estado aprobó la Política Nacional de Prevención del Delito y de la Violencia, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034 (PNPVD 2014-2034)³⁹, lo cual fue visto como positivo por el PDH, en tanto que por un largo tiempo el Estado se había limitado a implementar medidas reactivas para enfrentar los escenarios complejos de inseguridad del país; en consecuencia, postergó la definición de políticas y estrategias de prevención.

Aunque dicha política se planteó con objetivos claros, no contó con las herramientas necesarias para su implementación eficaz, ni con una estrategia clara para la dotación de recursos financieros que garantizaran su cumplimiento; no se desarrolló un plan de acción para la política ni su correspondiente sistema de monitoreo y evaluación, situación que señaló el PDH en su informe 2015⁴⁰; la política tampoco desarrolló una estrategia de articulación interinstitucional, ni de articulación y fortalecimiento del poder local para la acción comunitaria orientadas a complementar los objetivos de la misma.

En consecuencia, y con la finalidad de superar las debilidades en la implementación de la PNPVD 2014-2034, el Ministerio de Gobernación, a través de su Tercer Viceministerio de Prevención, desarrolló en 2017 la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2017-2027 (ENP 2017-2027), en cuya formulación habrían participado la Secretaría Técnica del CNS, la Secretaría de Política Criminal del Ministerio Público, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y el Gabinete de Desarrollo social.

La ENP 2017-2027 refleja un esfuerzo interinstitucional desde su planteamiento, pero debe buscar armonizar su implementación con los objetivos de la PNPVD 2014-2034; Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala (2015-2035); y, Plan Estratégico de Seguridad de la Nación (2016-2020).

El Tercer Viceministerio de Prevención ha priorizado la implementación de la ENP 2017-2027 en seis municipios: Escuintla, Chimaltenango, Santa Cruz del Quiché, Cobán, Villa Canales y Chinautla, con énfasis en la juventud, y con la participación del Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura y Deportes y Ministerio de Desarrollo social.

³⁹ Acuerdo Gubernativo 281-2014, publicado en el Diario Oficial el 25.08.2014.

⁴⁰ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2015. Pág. 33.



El PDH espera que el Ministerio de Gobernación concrete a la brevedad los planes de acción y la planeación estratégica 2018-2020 previstos en la ENP 2017-2027, y que los mismos definan claramente una línea base de indicadores para el monitoreo permanente de los resultados y su impacto en la sociedad, así como la estimación de recursos financieros encaminados a fortalecer a las instituciones encargadas de la prevención y para el cumplimiento de los objetivos de dicha estrategia.

Policía Nacional Civil

La situación de debilidad institucional de la PNC descrita por el PDH en su informe 2016 no ha variado sustancialmente⁴¹; continúa reuniendo todas las vulnerabilidades institucionales definidas por la Política Nacional de Seguridad (2012), tales como: corrupción, deficiencia administrativa y operativa, involucramiento en ilícitos, poca presencia territorial, presupuestos limitados, falta de estabilidad laboral y bajos salarios, las cuales continúan condicionando la efectividad de sus funciones.

Estas condiciones, además de las deficiencias y condiciones deplorables en que se encuentra la infraestructura de las sedes policiales y las deficiencias de equipamiento existentes, hacen que los agentes policiales trabajen en condiciones indignas que son determinantes para el buen desempeño policial.

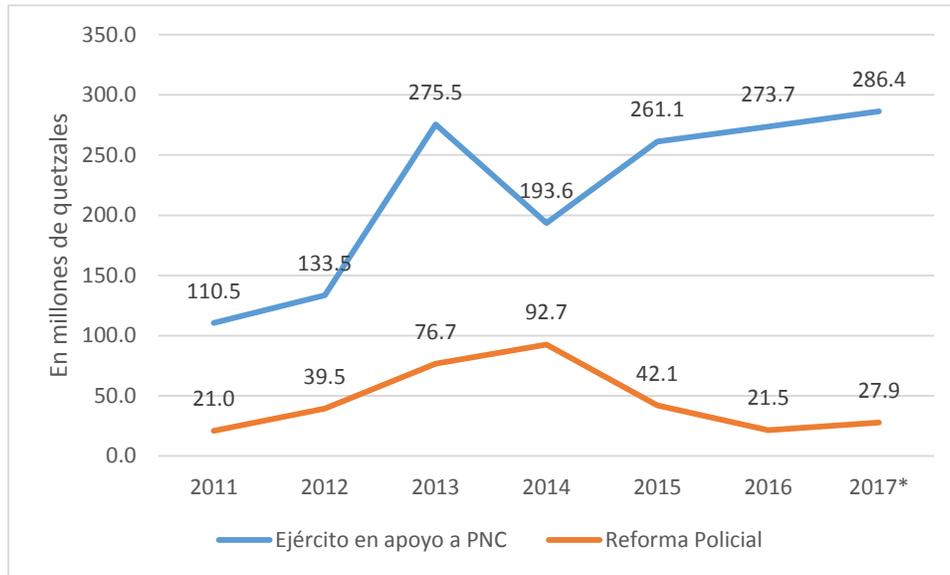
Sumado a ello, el PDH ha señalado que el fortalecimiento de la PNC se ha visto descuidado al mantener de forma permanente la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, con un presupuesto anual significativo que bien podría designarse para el fortalecimiento de la PNC, en especial para el proceso de Reforma Policial que inició formalmente en 2010 pero que no ha podido consolidarse.

Comparativamente, el presupuesto anual de la reforma policial ha sido ampliamente menor a lo asignado al Ejército en apoyo a la PNC. Como ejemplo, en 2017 el presupuesto asignado a la reforma policial representó apenas el 9.8% en relación con el asignado al Ejército; mientras el presupuesto asignado al Ejército en apoyo a la PNC ha incrementado en los últimos siete años, el de la reforma policial ha sido inconsistente, disminuyéndose significativamente en los últimos tres años, como puede observarse en la siguiente gráfica.

⁴¹ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 22.



Gráfica 1
Presupuesto otorgado al Ejército en apoyo a PNC
y presupuesto otorgado a reforma policial 2011-2017



Fuente: DIDH/ PDH con datos del SICOIN
 *al 07 de diciembre 2017

Reforma policial

En 2014 el gobierno extendió la permanencia de la Comisión Nacional de Reforma Policial para diciembre 2018, mediante el Acuerdo Gubernativo 43-2014; sin embargo, en los últimos dos años ha habido incertidumbre sobre su continuidad, partiendo de que la misma no fue contemplada entre las prioridades del gobierno en funciones, y porque el gobierno no ratificó la continuidad de la comisionada que había ejercido hasta 2015, ni nombró a una nueva persona para hacerse cargo del trabajo de dicha comisión.

A ello se suma el debilitamiento presupuestario para la reforma policial, que como se ha señalado, se acentuó en los últimos tres años, reflejando una falta de voluntad política de las administraciones de gobierno en fortalecer, transformar y modernizar a la PNC, y dotarla de las capacidades que se requieren para responder eficazmente a las demandas de seguridad.

En los últimos dos años, la reforma policial dejó de brindar resultados sólidos atribuibles al proceso de reforma, lo que ha dificultado el seguimiento de los avances en cada uno los ejes verticales y transversales que se habían definido con anterioridad.

Es importante que las autoridades atiendan la reforma policial, y realicen esfuerzos para hacer sostenibles los procesos de formación y profesionalización de los agentes policiales, la depuración de policías corruptos, los controles de ética y responsabilidad para la



transparencia y rendición de cuentas del desempeño individual y la gestión administrativa institucional, así como el mejoramiento de las condiciones de trabajo del personal policial (salarios, infraestructura, equipo).

Para garantizar la continuidad de la reforma y la rendición de cuentas de la autoridad inmediata que la dirige, el PDH considera importante que el proceso de reforma se instale como una unidad permanente dentro de la Dirección General de la PNC, con un presupuesto ajustado a la priorización de objetivos y ejes de la reforma, y los plazos definidos de cumplimiento.

Involucramiento de agentes de la PNC en ilícitos

Preocupa la frecuencia y el nivel de involucramiento de elementos policiales en hechos de corrupción y en ilícitos, estando en el ejercicio de sus funciones. Entre enero 2016 y octubre 2017 la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) de la PNC investigó a 7,622 policías por haberse involucrado en alguna acción ilícita estando en el ejercicio de sus funciones (4,746 casos corresponden a 2016, y 2,876 a 2017)⁴².

Los 7,622 policías investigados por la ORP constituyen el 21% del total de policías en activo, tomando en cuenta que en los dos últimos años la PNC no ha variado su fuerza policial. De estos casos, la ORP trasladó al MP 3,782 para su correspondiente investigación penal.

La PNC informó que, durante 2017, 236 elementos policiales se habrían presentado ante un juez para resolver su situación, 163 de ellos lo hicieron estando en el ejercicio de sus funciones. Como consecuencia de las investigaciones internas realizadas por la ORP, un total de 205 elementos policiales habrían sido destituidos entre enero 2016 y octubre 2017.

La Memoria de Labores 2016-2017 del MP señala que la Fiscalía de Casos Especiales de dicha entidad detectó la existencia de una estructura criminal que se dedicaba a realizar allanamientos ilegales en residencias de distintos lugares, en cuya estructura participaban elementos de la Sección de Reconocimiento, Vigilancia y Seguimiento de la PNC y personas particulares. La investigación del caso llevó a la aprehensión de seis personas, a quienes se le incautaron seis granadas, celulares, computadoras y Q 37,000 en efectivo, y se les sindicó de los delitos de robo agravado, allanamiento, agravación específica, abuso de autoridad, uso indebido de uniformes e insignias⁴³.

Fuerza policial

La fuerza policial de la PNC continúa siendo limitada en relación con el estándar mínimo de cuatro policías por cada mil habitantes. Al 16 de noviembre 2017, la PNC reportó contar con 36,457 policías, el 15% mujeres. A nivel nacional se cuenta con 2.2 policías por cada mil habitantes; el departamento de Guatemala es el único que supera el estándar mínimo, ya

⁴² PNC. Oficio NO. 2135-2017. Ref. SEGE/DG/MFLE/Marielos. Reg. 89737. Guatemala, 16 de noviembre 2017.

⁴³ Ministerio Público. Memoria de Labores 2016-2017. Págs. 167-168.



que cuenta con 6.3 policías por cada mil habitantes; Zacapa y El Progreso cuentan con 2.1 policías por cada mil habitantes, mientras que el resto de departamentos están por debajo de esa tasa (entre 0.5 y 1.8 policías por cada mil habitantes).

La fuerza operativa para el patrullaje diario es de 28,292, la cual se divide en tres turnos, lo que da como resultado que la PNC únicamente dispone de 9,431 para el patrullaje en tiempo real a nivel nacional.

El número de efectivos de PNC se ve afectado por las bajas, destituciones, fallecimiento, invalidez, jubilación y renunciadas de policías. Además, la PNC dispuso de 352 policías para el cuidado de cárceles públicas del sistema penitenciario, y 1,948 para brindar seguridad personalizada (1,230), a instalaciones diplomáticas (252) e instalaciones públicas (466).

Condiciones de infraestructura y laborales de la PNC

El PDH ve con preocupación las condiciones deplorables en las que por un largo tiempo han permanecido las sedes policiales a nivel nacional, así como las limitaciones de equipamiento y las condiciones indignas en que viven y se desempeñan los elementos policiales.

El PDH supervisó 17 sedes policiales a nivel nacional, entre el 8 y 25 de mayo de 2017, siendo estas⁴⁴: Subestación 43-13 de Chiantla, Huehuetenango; Estación 43-1, unidad de presidios de Huehuetenango, Huehuetenango; Comisaría 41 de Quetzaltenango; Subestación 42-11 de San Marcos; Unidad de presidios, Retalhuleu; Subestación 34-11 de Retalhuleu; Comisaría 34 de Retalhuleu; Estación de Fuerzas Especiales Policiales de Zona 3, Ciudad Capital; Subestación 11-4 de Zona 8, Ciudad Capital; Subestación 11-2 de Zona 3, Ciudad Capital; Estación 24-3; Subestación 24-31 de Teculután, Zacapa; Estación 23-1 de Chiquimula, Chiquimula; Comisaría 23 de Chiquimula, Chiquimula; Subestación 21-22 de Agua Blanca, Jutiapa; Subestación 21-23 de Santa Catarina Mita, Jutiapa; Subestación 22-41 de San Pedro Pinula, Jalapa.

Las situaciones comunes observadas en dichas sedes policiales son las siguientes:

Infraestructura y condiciones de vivienda:

- Existe hacinamiento en los dormitorios de los policías; las literas están en mal estado, y en algunos casos han sido reparadas por los mismos agentes; las colchonetas no son suficientes para el número de policías que lo requieren, y las que existen son viejas, están húmedas y sucias.
- Las habitaciones tienen escasa iluminación y ventilación; las paredes se encuentran húmedas por la filtración de agua; las ventanas son en su mayoría pequeñas, con quebraduras, algunas cubiertas de nylon o tela.

⁴⁴ PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Supervisión a sedes policiales de la Policía Nacional Civil 2017. Guatemala, mayo de 2017.



- Los servicios sanitarios están en condiciones insalubres. En la mayoría de sedes no se cuenta con duchas, las áreas destinadas para la higiene son inadecuadas; en la mayoría de casos los policías tienen que bañarse a la intemperie y en piletas; las mujeres deben adaptar un espacio en el mismo lugar del sanitario y usar recipientes para ducharse.
- La mayoría de sedes están en instalaciones diseñadas para uso residencial familiar, y no cuentan con una infraestructura adecuada para el funcionamiento de oficinas o residencia policial. Se informó que algunas sedes han sido desalojadas por falta de pago (Caso Zacapa).
- La mayoría de sedes se encuentra en estado de abandono, sin mantenimiento; algunas de ellas están rodeadas de chatarra, patrullas viejas y acumulación de vehículos consignados; las sedes de Chiantla, Huehuetenango; San Marcos, San Marcos; y Retalhuleu, Retalhuleu han sido declaradas por CONRED como inhabitables, no obstante, continúan habilitadas por la autoridades, poniendo en riesgo la vida e integridad de los agentes policiales.
- En ninguno de los lugares verificados se identificó que cuenten con áreas para que las y los agentes cocinen o ingieran sus alimentos, en algunos casos existen casetas o se le otorga un espacio a particulares para que les vendan los alimentos.

Servicios básicos:

- En algunas sedes el servicio de agua es racionado; las instalaciones eléctricas son inadecuadas, están sobrepuestas, y la reparación del cableado es cubierta en algunos casos por los mismos agentes, al igual que el costo de bombillas de luz; el servicio de internet es débil y no cuentan con teléfonos de línea fija; las sedes policiales no pagan la extracción de basura, siendo los agentes quienes la trasladan a los basureros.

Equipo:

- El mobiliario con el que disponen es viejo y deteriorado. Los insumos de oficina son limitados; los agentes informaron que ellos mismos cubren el costo de insumos de oficina, incluyendo el mantenimiento de computadoras y artículos de limpieza.
- Los radiocomunicadores son insuficientes, ya que una mayoría de ellos están en mal estado.
- Con base a lo verificado se estima que alrededor del 30% de autopatrullas están descompuestas; se pudo observar que las llantas de las mismas están lisas y se indicó que no les entregan suficientes, y en ocasiones los agentes las compran con sus propios recursos. Lo mismo ocurre con la reparación de autopatrullas que, además de ser tardada, el costo es cubierto en ocasiones por los mismos agentes.
- Generalmente son los propios agentes quienes cubren el costo de sus uniformes; en más de un año los agentes no habían recibido uniformes por parte de las autoridades y las tallas no correspondían a la de los agentes, lo cual les representó costos adicionales.



- Lo mismo ocurre con las municiones, las cuales en ocasiones son compradas por los mismos agentes policiales.
- Algunos agentes indicaron que del bono 14 y aguinaldo las autoridades les realizan descuentos, uno para aportar a Teletón y otro para compra de juguetes.

Participación del ejército en seguridad ciudadana

El ejército continuó realizando tareas de seguridad ciudadana durante 2017, cubriendo múltiples áreas, entre ellas seguridad perimétrica de escuelas, mercados, paradas de buses, cajeros automáticos, hospitales, centros de detención, patrullajes regulares acompañando a la PNC, y eventos de cierre de negocios por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria, entre otras.

La participación continuada del ejército en seguridad ciudadana ha obedecido a una política del Estado para enfrentar los problemas de seguridad ciudadana, cuyos resultados no han sido los más efectivos en los últimos 17 años, y ha tenido repercusiones poco favorables tanto para el fortalecimiento de la PNC como para el abordaje integral de la seguridad democrática. Un ejemplo del carácter represivo de esta política es que el Estado haya comenzado a definir políticas de prevención del delito y violencia de forma tardía, y que no haya logrado implementarlas de forma eficaz.

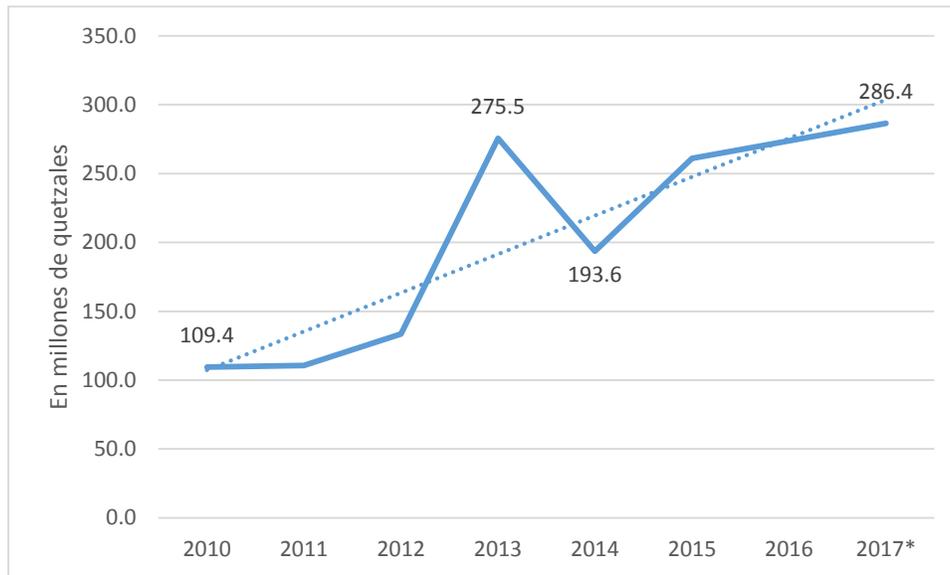
Como se ha señalado, al ejército se le han otorgado montos presupuestarios significativos directamente para seguridad ciudadana, con una tendencia de incremento en los últimos ocho años. Sin embargo, la inversión del Estado para el fortalecimiento de la PNC, la reforma policial y políticas de prevención no reflejan la misma tendencia en el mismo periodo, lo que refleja una estrategia represiva de seguridad.

En 2017 al ejército se le asignó Q 286'376,091.00 (al 7 de diciembre), cuyo monto superó los asignados en años anteriores, a pesar de que las autoridades indicaron haber retirado a por lo menos 2,000 elementos del ejército en el primer semestre de 2017⁴⁵, es decir, alrededor del 50% del total de efectivos (4,438) que a finales de 2016 conformaban los Escuadrones Especiales de Reserva del Ejército para la Seguridad Ciudadana, teniendo en cuenta que el Ministerio de Defensa puede disponer de efectivos de tropa regular para las mismas funciones, como ha ocurrido en años anteriores.

⁴⁵ Ministerio de la Defensa Nacional. CB-42017016917 DSCD/bsc Guatemala, 09 de noviembre de 2017.



Gráfica 2
Asignaciones presupuestarias anuales del ejército para seguridad ciudadana



Fuente: PDH/DIDH con información del SICOIN
*AL 07 de diciembre

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura continúa siendo inoperante, ya que persisten las debilidades de la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura (ONPT) señaladas ampliamente por el PDH en su informe anual 2016⁴⁶, lo que pone a Guatemala en incumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de prevención de la tortura, tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes.

Es importante mencionar que, luego de supervisar el funcionamiento de la ONPT en agosto 2016, y de comprobar que los cuatro relatores y relatora no estaban cumpliendo con su mandato, y que además estaban violentando los principios de derechos humanos que deben regir el funcionamiento de la ONPT, el PDH recomendó al Congreso de la República revocar el mandato de los todos los relatores y relatora titulares y sus suplentes⁴⁷, y simultáneamente realizar la convocatoria correspondiente para iniciar el proceso de selección y elección de los cinco nuevos relatores o relatoras de la ONP, garantizando para ello un proceso transparente y en estrecha colaboración con la sociedad civil; sin embargo, el Congreso no acató dicha recomendación.

⁴⁶ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Págs. 204-208.

⁴⁷ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 206.



En 2017 se pueden destacar dos situaciones que influyeron directamente para que la ONPT no lograra funcionar adecuadamente:

- a) En primer lugar, el Congreso de la República no realizó la elección de las tres relatorías faltantes, de acuerdo con el principio de alternabilidad establecida en la Ley del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura Decreto 40-2010 (Ley del MNPT, cuyos relatores o relatoras debían haber tomado posesión el 25 de marzo (2017); en consecuencia, la ONPT quedó desintegrada desde esa fecha.
- b) Por otro lado, el relator y relatora que continuaron en funciones actuaron de forma separada y con opacidad, sin una agenda común acorde al mandato de la ONPT, violentando el artículo 13, inciso “f” de la Ley del MNPT, el cual establece que, para las visitas periódicas a cualquier lugar de privación de libertad, de detención o de restricción de la libertad de locomoción, participarán al menos dos relatores. La ejecución del presupuesto de la ONPT asignado para viáticos (Q 107,750.00), al 21 de noviembre de 2017, había sido únicamente del 0.56%.

El retraso actual en la elección de relatores es injustificado, tomando en cuenta que las tres ternas de candidatos y candidatas para dicha elección fueron trasladadas al Pleno del Congreso desde abril 2017 por parte de la Comisión de Derechos Humanos de dicho organismo, y a pesar de que organizaciones de sociedad civil e instancias de derechos humanos: PDH, Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala y Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura hicieron llegar, en reiteradas ocasiones, su preocupación al Congreso de la República por la inoperancia de la ONPT, y en las cuales hicieron ver la necesidad de que el Congreso procediera a realizar con urgencia la elección de las tres relatorías faltantes; y, teniendo en cuenta además que, tanto en julio como en diciembre 2017, la Corte de Constitucionalidad conminó a dicho organismo realizar la elección de las relatorías correspondientes (expediente 2841-2017).

No obstante, el Congreso de la República ha desatendido su obligación en la designación de las relatorías que se requieren para el funcionamiento eficaz de la ONPT y, en consecuencia, para que Guatemala pueda cumplir con sus compromisos internacionales adquiridos en la materia.

En atención a la importancia de la ONPT, y que la misma no ha podido funcionar adecuadamente en sus más de tres años de conformación, al PDH le preocupa que con el retraso de dicha elección, el Congreso de la República haya dado lugar a nuevos vicios y opacidad en el proceso, como ocurrió en el primer proceso de elección cuando se dio un retraso de más de dos años, después de que la Comisión de Derechos Humanos había realizado la selección de candidatos elegibles.

De esa cuenta, el 12 de diciembre 2017, el PDH emitió un nuevo comunicado mediante el cual exhortó al Congreso de la República a agilizar la elección de los tres relatores faltantes de la ONPT, atendiendo el principio de publicidad, basando su elección en la idoneidad,



capacidad y méritos de quienes conforman las ternas, en virtud que la labor que dichos relatores llevarán a cabo, implica el cumplimiento de obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Guatemala para prevenir la tortura, tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes, además de garantizar los derechos a la integridad personal y vida de las y los guatemaltecos que por cualquier circunstancia se encuentran privados de su libertad en instituciones públicas o privadas, por orden de autoridad judicial, administrativa o cualquier otra autoridad pública.

No aplicación de la pena de muerte

En 2017 la Corte de Constitucionalidad (CC) resolvió declarar inconstitucional la aplicación de la pena de muerte para los delitos de parricidio, ejecución extrajudicial, plagio o secuestro, desaparición forzada, dar muerte al Presidente o Vicepresidente de la República que estaban contemplados en el Código Penal Decreto 17-73 (artículos 131, 132, 132 bis, 201, 201 ter y 383), así como las referencias a la pena de muerte que permitían aplicarla según la Ley Contra la Narcoactividad, Decreto 48-92 (artículos 12, inciso “a”, y 52)⁴⁸; el 11 de febrero de 2016 la CC había suspendido la aplicación de la pena de muerte por el delito de asesinato, como estaba contemplado en el artículo 132 del Código Penal⁴⁹; en consecuencia, no existe otro delito tipificado en la legislación penal guatemalteca que contemple la pena de muerte.

Con ello, Guatemala dio un paso importantísimo en su tendencia abolicionista de la pena de muerte que había iniciado desde que la CC suspendió la ejecución de las sentencias condenatorias a pena de muerte en el 2000⁵⁰, dando lugar a que en 2012 la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) conmutara 54 sentencias condenatorias a muerte por una sentencia máxima de 50 años de prisión en cada caso, lo que representaba un paso importante hacia la abolición de facto de la misma.

El PDH ve positivo que Guatemala avance en la abolición de la pena de muerte, ya que dicha pena representa una clara violación a los derechos humanos, no solo al derecho a la vida sino también el trato inhumano y degradante que significa permanecer en el *corredor de la muerte*. Todo ello atenta directamente contra la dignidad humana.

Es importante tener en cuenta que la pena de muerte aún está contemplada en la Constitución Política de Guatemala, sin embargo, la misma Constitución contiene un mecanismo para la abolición de dicha pena mediante un procedimiento legislativo fuera del rigorismo que implica una reforma constitucional (art. 18).

⁴⁸ Expediente 5986-2016 de la CC. Publicado en el Diario Oficial 06 de noviembre de 2017.

⁴⁹ Expediente 1097-2015. Publicado en el Diario Oficial el 22 de marzo 2016.

⁵⁰ Exp. 30-2000 CC en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo. 31 de octubre de 2000.



En consecuencia, y al igual que lo hizo en su informe anual 2013⁵¹, el PDH recomienda al Congreso de la República impulsar en el corto plazo un procedimiento legislativo orientado a la abolición definitiva de la pena de muerte en Guatemala.

También es importante señalar que Guatemala aún tiene pendiente la adopción del *Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁵² y el *Protocolo de la Organización de los Estados Americanos* de 1990⁵³.

Indicadores de seguridad y su impacto en los derechos humanos

Violencia homicida

Como se ha mencionado, es positivo que por octavo año consecutivo Guatemala haya reducido su tasa nacional de homicidios por cien mil habitantes, ya que, como ha señalado el PDH en su informe anterior, la violencia homicida impacta no solo la vida y seguridad de las miles de víctimas fallecidas y lesionadas por esta causa (un número superior a cinco mil víctimas fatales y lesionadas anualmente), sino de las incontables víctimas colaterales que, como consecuencia de ello, ven afectada la seguridad y el bienestar de su entorno personal, familiar y social.

Del total de delitos contra la vida registrados por el MP entre enero 2016 y septiembre 2017, 1,648 fueron calificados como asesinatos, 353 femicidio, 57 ejecuciones extrajudiciales, 29 homicidios preterintencionales, 32 parricidios; y, la mayoría de casos (82%) aún continúan en investigación, según reportes del MP.

Entre 2016 y 2017, Guatemala redujo su tasa de homicidios por cien mil habitantes de 35 a 32, según el MP (con datos reales a septiembre), de 33 a 32 según el INACIF y de 21 a 26 según la PNC. Las tres fuentes confirman la tendencia positiva, como se observa en la siguiente gráfica.

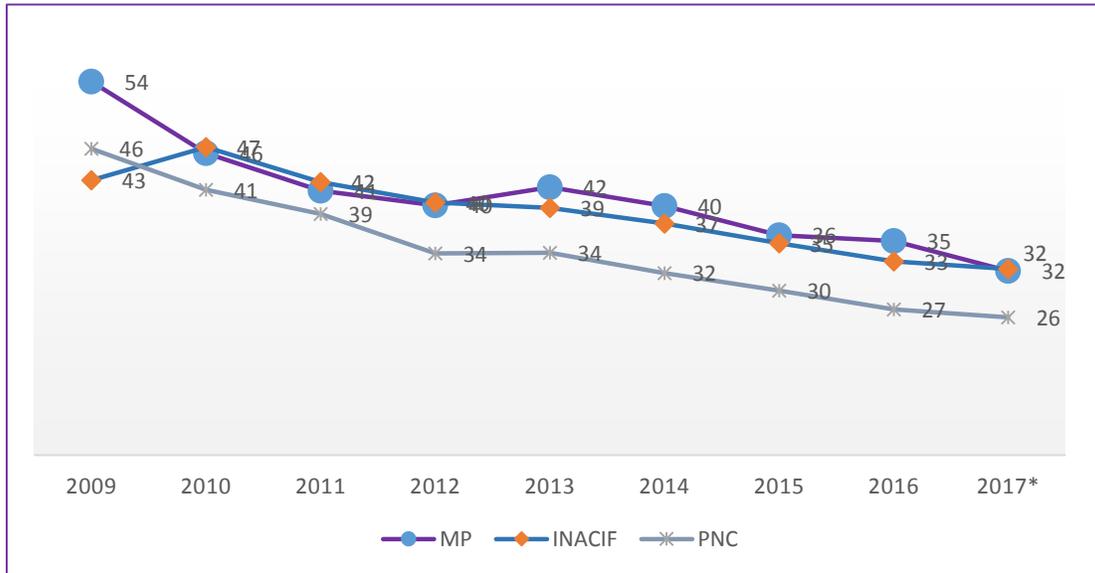
⁵¹ PDH. Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013. Pág. 366 (disponible en: www.pdh.org.gt).

⁵² Aprobado y proclamado por la Asamblea General en su resolución 44/128 15 de diciembre de 1989.

⁵³ Adoptado en Asunción, Paraguay, el 6 de agosto de 1990.



Gráfica 3
Tasa nacional de homicidios por cien mil habitantes



Fuente: PDH/DIDH con información de MP, INACIF y PNC

*Proyección MP con datos reales a septiembre 2017, y proyección INACIF con datos reales a noviembre.

Se tiene en cuenta que el derecho a la vida no solo es vulnerado y amenazado por la violencia, sino también por la falta de garantías para el cumplimiento de otros derechos como la salud y la alimentación.

Como se ha señalado en informes anteriores, Guatemala continúa con una tasa alejada del estándar mínimo de 10 homicidios por cien mil habitantes, según consideraciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo que sigue representando un reto grande para el país. En este sentido, es importante que el Estado continúe esforzándose en disminuir sostenidamente su tasa nacional de homicidios, prestando atención especial en los departamentos que presentan cifras mayores a la media nacional: Zacapa, Escuintla, Chiquimula, Guatemala, Izabal y Santa Rosa, con tasa de 71, 67, 65, 64, y 51, correspondientemente.

En 2017 nueve departamentos aumentaron su tasa de homicidios con relación a la que tenían en 2016: Baja Verapaz (de 12 a 14), Guatemala (de 62 a 64), Chiquimula (de 62 a 65), Quetzaltenango (de 19 a 25), Huehuetenango (de 5 a 6), Sacatepéquez (de 19 a 23) Santa Rosa (de 44 a 51) y Zacapa (de 70 a 71), según datos del INACIF; Baja Verapaz y Guatemala han aumentado su tasa de homicidios en los dos últimos años.

Es preocupante la ocurrencia alta de víctimas que fueron estranguladas o desmembradas durante 2017. Según datos del INACIF, entre enero y noviembre 2017, 172 personas fueron estranguladas (49 mujeres), mientras que en 2016 fueron 158; en dicho periodo, otras 40 personas fueron desmembradas, mientras que en 2016 habían sido 60. En los últimos



cuatro años al menos 671 personas fueron estranguladas, el 23% mujeres; y, otras 162 fueron decapitadas o desmembradas, el 39% mujeres.

Muerte violenta de mujeres

Es preocupante que 2017 la cifra de muertes violentas de mujeres haya mostrado un nuevo repunte con relación a la cifra registrada en 2016. Si bien la cifra anual de homicidios de hombres ha ido en descenso en los últimos cinco años, la cifra de muerte violenta de mujeres no ha tenido el mismo comportamiento, mostrando repuntes en dicho periodo, y un incremento sostenido en su porcentaje con relación al número total de homicidios registrados en los últimos cinco años, según datos del INACIF.

En 2017 por primera vez la cifra de muertes violentas de mujeres alcanzó el 14.9% en relación con el total de homicidios registrados en un año, acentuando la tendencia de incremento porcentual interanual que se había tenido en años anteriores; en dicha cifra se incluyen las 41 niñas que murieron de forma violenta el 8 de marzo 2017, estando bajo protección del Estado en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción.

Tabla 1
Muertes violentas de mujeres
Período 2012-2017

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Total homicidios	6,025	6,072	5,924	5,718	5,459	5474
Víctimas mujeres	708	758	774	766	739	813
% de víctimas mujeres con relación al total	11.8	12.5	13.1	13.4	13.5	14.9

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF.

*Proyectado a diciembre con datos reales a noviembre.

En 2017 el 64% de las muertes violentas de mujeres se cometió con arma de fuego, el 53% de ellas tenía entre 13 y 29 años de edad; el departamento de Guatemala registró el 47% de víctimas, seguido de Escuintla (7%), Izabal (5%) y Chiquimula (4%)

Del total de muertes violentas de mujeres, el MP ha logrado tipificar alrededor de 35% como femicidios: del 01 de abril 2015 al 31 de marzo 2016 tipificó 262 femicidios, y del 01 de abril 2016 al 31 de marzo 2017 tipificó 278 femicidios. El número de femicidios podría variar en la medida que avanzan las investigaciones de las muertes violentas de mujeres.

Muerte violenta de niñas y niños

Es preocupante que entre las víctimas continúen existiendo niños y niñas entre 0 y 12 años de edad. En 2017, al menos 68 niños y 47 perdieron la vida de forma violenta, 16 infantes no habían cumplido ni un año de edad.



Muerte de adolescentes y jóvenes

Las víctimas adolescentes (13-17 años) y jóvenes (18-29 años) han sido los grupos etarios mayormente afectados; el 55% de víctimas han estado comprendidas en dichas edades y de forma recurrente.

Armas utilizadas en la muerte violenta

Como ha sido una constante en más de una década, el arma de fuego continúa siendo el medio mayormente utilizado para la comisión de los delitos contra la vida, por arriba de 73%, según el INACIF, y por arriba de 80%, según la PNC.

El último Informe de Vigilancia Epidemiológica del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, indica que las lesiones causadas por proyectil de arma de fuego son la principal causa de muerte, estas representan el 35% del total de casos de mortalidad, y agrega que por cada ocho hombres que muere por una herida por proyectil de arma de fuego, muere una mujer por esa misma causa⁵⁴.

El control y registro efectivos de las armas de fuego que circulan en el país aún sigue siendo una debilidad del Estado. La Dirección General de Armas y Municiones (DIGECAM) continúa estando en manos del Ministerio de Defensa, a pesar de que la Ley de Armas y Municiones Decreto 15-2009, en su artículo 139, estableció que dicha dirección debía ser trasladada al Ministerio de Gobernación antes de abril 2011.

Linchamientos

También es preocupante que en 2017 haya habido un nuevo repunte de eventos de linchamientos y un incremento de víctimas fatales por esta causa. Al 30 de noviembre, se habían registrado 31 personas fallecidas por linchamiento, superando los registros de 2015 y 2016 que habían sido de 28 y 20, correspondientemente. Además, en estos 3 últimos años se registraron 327 personas heridas como resultado los 376 eventos de linchamiento ocurridos en dicho periodo.

En informes anteriores, el PDH ha señalado que la frecuencia de los linchamientos podría deberse a la debilidad del Estado de cumplir eficazmente con sus deberes en seguridad y justicia, y porque el Estado ha tardado en definir una estrategia de prevención y tratamiento específico de los casos. El PDH recomienda a las autoridades de seguridad incluir dentro de sus estrategias la prevención y tratamiento de los linchamientos, y fortalecer los esfuerzos emprendidos durante 2017, en coordinación con el Organismo Judicial, en materia de violencia colectiva (conato, vapo, linchamiento).

⁵⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. *Informe anual situación de las enfermedades transmisibles y no transmisibles prioritarias de vigilancia epidemiológica, Guatemala 2015*. Guatemala, octubre 2016. Pág. 104.



Violencia homicida en el transporte público

El transporte público continúa siendo un medio inseguro para personas usuarias como para los conductores de las unidades. Preocupa que en 2017 hubo un repunte de víctimas fatales en dicho medio de transporte, registrando 363 de ellas entre enero y el 11 de diciembre, mientras que en 2016 se registró un total de 144, según registro hemerográfico de la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público del PDH. Dicha situación mantiene en riesgo la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que día a día utilizan este medio de transporte.

Los fenómenos delincuenciales dentro del transporte público se han asociado principalmente a robos a mano armada y extorciones, mantenido una alta ocurrencia en el último año, a pesar de que la PNC habría implementado al menos cinco planes de seguridad en rutas urbanas y extraurbanas (planes de operaciones 2-2017, 03-2017, 6-2017, 10-2017, 26-2017). Frente a ello, las autoridades de seguridad deberán redoblar esfuerzos para hacer del transporte público un medio seguro, y garantizar la vida y la dignidad de quien lo utiliza.

Violencia sexual

El PDH ha señalado que la violencia sexual afecta gravemente la integridad física, psicológica y emocional de las personas que la sufren, así como su derecho a desarrollarse de forma segura y saludable⁵⁵.

La violencia sexual ha presentado tendencias graves en los últimos años, especialmente para las niñas y mujeres adolescentes que concentran el mayor número de víctimas. Entre 2015 y 2016 el registro de casos por el MP creció de 15,401 a 16,022; y, entre enero a octubre 2017, se habían registrado otros 12,301 casos; la mayoría de casos han sido violación (58%), las agresiones sexuales (28%) y violación agravada (7%), como puede observarse en el siguiente cuadro.

Tabla 2
Delitos sexuales según denuncias recibidas por el MP
Período 2015 y octubre de 2017

Delito/año	2015	2016	2017*
Violación	9,166	9,109	7,357
Agresión sexual	4,593	4,609	3,389
Violación agravada	1,380	1,223	774
Agresión sexual con agravación de la pena	262	240	177
Total general	15,401	16,022	12,301

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP

*Proyectado a diciembre con datos reales a octubre.

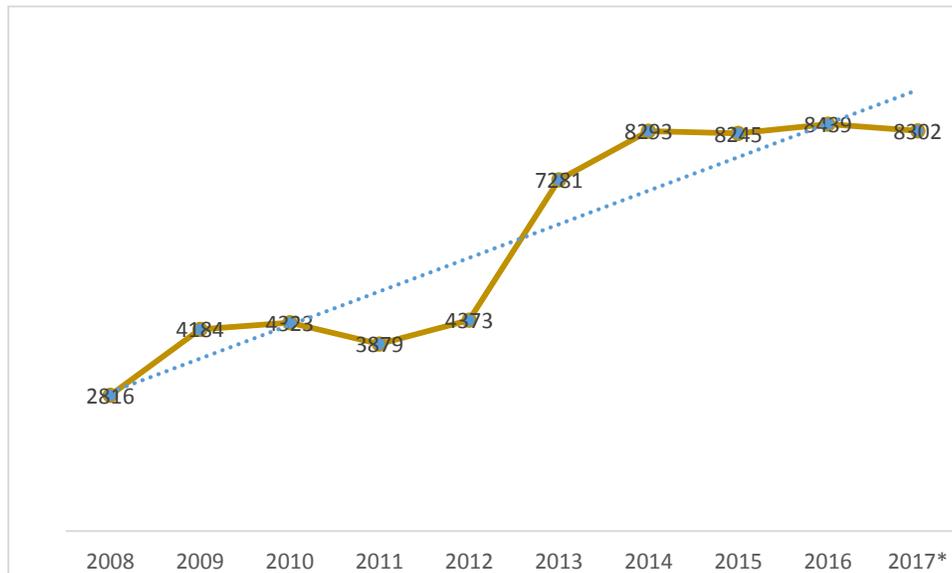
⁵⁵ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 32.



Los datos del MP indican que en 2017, 29% de los casos se registraron en el departamento de Guatemala, el 8% en Alta Verapaz, 7% en Escuintla, 6% en Huehuetenango, y 5% en Quiché, San Marcos, Quetzaltenango, Petén y Suchitepéquez; el resto de departamentos registraron porcentajes de 3% o menos.

Por otro lado, según las evaluaciones médicas de reconocimiento sexual que realiza el INACIF a las víctimas de dichos delitos, en 2017 hubo un leve descenso con relación a 2016, pero manteniendo la tendencia alta de los últimos cinco años, con cifras superiores a ocho mil víctimas anuales, como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 4
Delitos sexuales según INACIF
Período 2008-2017



Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF

*Proyectado a diciembre 2017 con datos reales a noviembre

Los datos de 2017 indican que el 90% de las víctimas fueron mujeres, especialmente niñas, adolescentes y jóvenes; mientras que la mayoría de las víctimas de sexo masculino eran niños.

En esa misma línea, el 8.57% de las víctimas tenían entre 0 y 6 años de edad, 12% entre 7 y 12, 36% entre 13 y 17, y 12% entre 18 y 29, observando que en un 25% de las víctimas no se registró el sexo.

Los departamentos que más víctimas registraron fueron Guatemala (29%), Alta Verapaz, y Escuintla 5%, Quiché, Huehuetenango y Suchitepéquez (4% cada uno); Petén, Santa Rosa y Chimaltenango (3% cada uno).



En atención a la gravedad y la ocurrencia alta de la violencia sexual en Guatemala, el PDH ve positivo que el Congreso haya aprobado la Ley del Banco de Datos Genéticos de uso Forense, Decreto 22-2017, esperando que la misma sea implementada de forma eficaz, a fin de fortalecer la investigación criminal en los casos de los delitos sexuales, así como los registros victimológicos integrados que permitan profundizar en el conocimiento de este fenómeno delincencial.

En el mismo sentido, el PDH espera que los reglamentos necesarios para una implementación eficaz de dicha ley sean aprobados sin dilación, estableciendo con claridad el trabajo y coordinaciones entre las entidades de seguridad y justicia y la asignación de recursos financieros pertinentes que garanticen la aplicación eficaz de dicha ley.

Como ya señaló el PDH en su informe 2016, la identificación de los victimarios de delitos sexuales debe orientar al Estado a implementar medidas eficaces de prevención, dirigidos especialmente a la protección de los grupos más vulnerables de este tipo de violencia, siendo las niñas, niños, adolescentes y mujeres⁵⁶.

Extorsiones

El MP y Ministerio de Gobernación han coordinado importantes esfuerzos para perseguir el delito de extorsión en los últimos dos años. Entre enero y octubre 2017, la Fiscalía Contra Extorsiones del MP había logrado desarticular 29 estructuras dedicadas al cobro de extorsiones, realizando un total de 1,222 allanamientos, capturó a 1,475 personas que estarían vinculadas en la comisión de este delito.

No obstante, la ocurrencia de este delito continuó con una frecuencia alta en el último año. Mientras en 2015 el MP registró 6,000 denuncias por extorsión a nivel nacional, en 2016 las denuncias se elevaron a 7,561; y, entre enero y octubre 2017, registró 6,257 nuevos casos, proyectando una frecuencia similar a la del año precedente.

Tabla 3
Denuncias por extorsión recibidas en MP
Periodo 2015-octubre 2017

Año	2015	2016	2017*	Total
Denuncias por extorsión	6,000	7,561	6,257	19,818

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP *De enero a octubre.

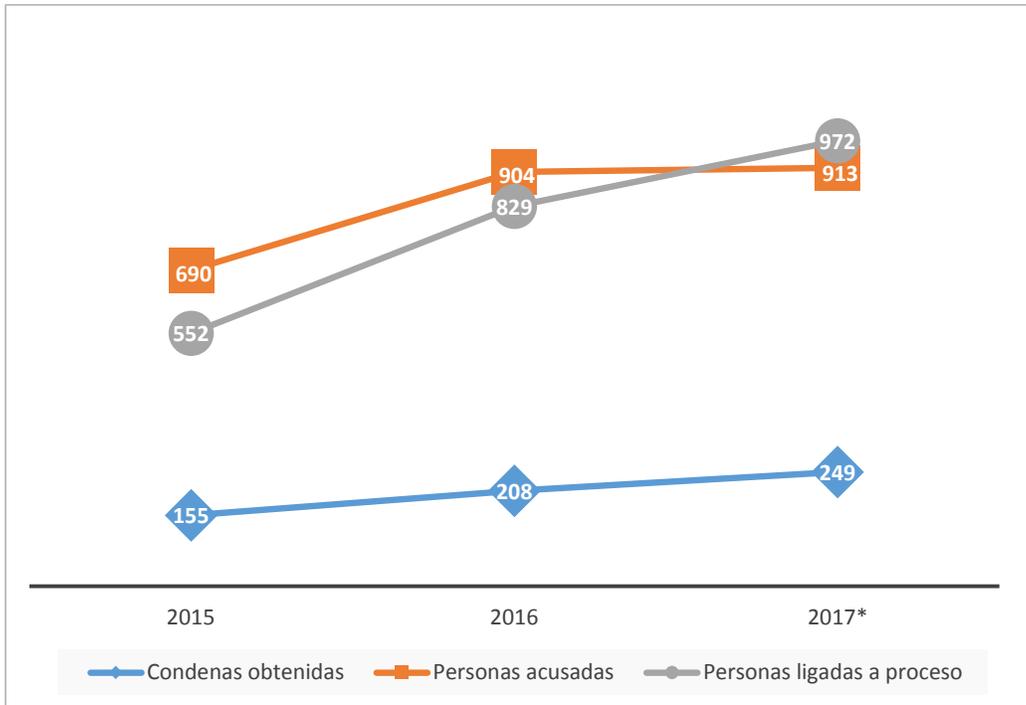
En 2017, el 39% de las denuncias fueron recibidas en el departamento de Guatemala, 9% en Quetzaltenango, y 6% en Escuintla; Chimaltenango y Huehuetenango registraron un 5% cada uno, Suchitepéquez 4%; y, Sacatepéquez, Quiché y Petén registraron un 3% cada uno.

⁵⁶ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 34.



Es positivo que en dicho periodo, el MP haya logrado un total de 612 condenas, la acusación formal de 2,507 personas, y ligar a proceso a otras 2,353 personas por el delito de extorsión, mostrando una mayor efectividad entre un año y otro, como puede observarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 5
Número de condenas, personas acusadas
y personas ligadas a proceso por el delito de extorsión



Fuente: PDH/DIDH con datos del MP. *De enero a octubre 2017.

Es importante que las autoridades mantengan los esfuerzos por perseguir y sancionar los delitos de extorsión, a su vez, definan estrategias conjuntas para prevenir la comisión de este delito, en tanto que vulnera la vida, libertad, integridad, patrimonio y seguridad de las personas.

Delitos contra la libertad personal

Los delitos de detención ilegal y plagio o secuestro han mostrado un leve descenso en los últimos años, pero las cifras continúan siendo significativas. En 2015 el MP registró 923 casos de detención ilegal, en 2016 registró 862, y entre enero y octubre de 2017 registró 760 casos, la mayoría en el departamento de Guatemala (26%), Huehuetenango (13%), Alta Verapaz (12%), Quiché (9%), y Quetzaltenango (7%).



En cuanto a delitos de plagio o secuestro, en 2015 el MP registró 788 casos, en 2016 registró 664, y entre enero y octubre de 2017 registró 449 nuevos casos. Los departamentos de Guatemala y Escuintla registraron la mayoría de casos, 29% y 18%, respectivamente.

Un informe de labores del MP indica que el delito de plagio o secuestro está relacionado con el delito de extorsión⁵⁷, por lo que dichos fenómenos delincuenciales requieren de un abordaje integral y urgente por parte de las autoridades de seguridad y justicia, en atención a la recurrencia de casos y su consecuencia grave para la vida, integridad, patrimonio, seguridad, libertad y seguridad de las víctimas directas y colaterales, y porque constituye una amenaza latente para la seguridad de todas las personas.

⁵⁷ MP. Informe de labores 2016-2017. Pág. 271.



Derecho a la justicia

Estado de derecho, separación de poderes e independencia de los jueces y abogados

“Una judicatura de integridad indiscutible es una institución esencial para garantizar el respeto a la democracia y el estado de derecho [...] aun si fallan todos los mecanismos de protección, la judicatura ofrece al público un baluarte contra toda violación de los derechos y libertades que garantiza la ley”⁵⁸.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) trata la independencia judicial desde dos ámbitos: el institucional, que se refiere a la separación de poderes; y el funcional, que se refiere a las garantías internas de independencia de las y los operadores. La Constitución Política de la República (CPRG), en los artículos 141 y 203 a 222 dispone sobre la separación de poderes y la potestad de juzgar. La normativa constitucional, con algunos matices, recoge en su texto los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura, siendo estos:

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución;
2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho;
3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial;
4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales.;
5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos;
6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho;
7. Los Estados proporcionarán los recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.

En cuanto a la independencia institucional, la Corte de Constitucionalidad ha señalado que: “La división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define el gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la ser un gobierno de poderes limitados; el sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente el de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un

⁵⁸ Naciones Unidas (UN). Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/67/305.



freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad”⁵⁹.

La CPRG establece la separación de poderes, pero la debilidad institucional de estos y la corrupción presente en los tres organismos del Estado (ver casos más adelante) limitan la independencia institucional del Organismo Judicial.

En cuanto a la independencia funcional a lo interno del OJ, el relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Jueces ha señalado en sus informes que la independencia y la imparcialidad de los magistrados pueden verse menoscabadas no sólo cuando éstos son destituidos sino también como resultado del sistema aplicado para su nombramiento, ascenso o traslado⁶⁰.

Agrega que la Observación General Nº 13 del Comité de Derechos Humanos, plantea diversas cuestiones en cuanto a "la manera en que se nombra a los jueces, las calificaciones exigidas para su nombramiento y la duración de su mandato; las condiciones que rigen su ascenso, traslado y cesación de funciones y la independencia efectiva del poder judicial con respecto al poder ejecutivo y legislativo". En muchos países se nombra a los jueces con carácter provisional y esa precariedad de empleo hace que su independencia se vea particularmente amenazada.

La CPRG establece limitaciones como el nombramiento de Magistrados y Jueces de Primera Instancia por cinco años pudiendo ser reelectos los primeros y nombrados los segundos (Art. 208).

Es por estas razones que el Procurador de los Derechos Humanos en 2016, formó parte de la Secretaría Técnica del Diálogo Nacional –integrada por el Ministerio Público, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. El objetivo fue proponer reformas a la Constitución de la República para fortalecer el sistema de justicia.

La Secretaría Técnica presentó al Congreso de la República la iniciativa de ley 5179 de Reforma Constitucional que conoció el Pleno el 10 de junio de 2016; entre otras propuestas, contemplaba mecanismos que garantizaran la independencia judicial y controles interorgánicos para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Constitucionalidad y Fiscal General. El Congreso inició su discusión y aprobación, se generó una fuerte controversia dentro del mismo y se propusieron enmiendas que desvirtúan el espíritu de la reforma. Por el momento las reformas están en un impasse.

⁵⁹ Corte de Constitucionalidad. Gaceta 86. Expediente 1312-2006. Sentencia de fecha 19.11.2007.

⁶⁰ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Jueces. E/CN.4/2004/60, párr. 45.



Los temas estructurales que contiene esta propuesta de reforma constitucional son: reconocimiento expreso del sistema jurídico de los pueblos indígenas y su control de constitucionalidad, garantías y principios rectores para el sistema de administración de justicia, separación de funciones administrativas y jurisdiccionales de la Corte Suprema de Justicia, carreras profesionales, fortalecimiento de los mecanismos republicanos de ejercicio del poder, adopción de un sistema de control interorgánico para la selección de las más altas autoridades judiciales y de Fiscal General de la república.

El decreto 32-2016 que emitió el Congreso de la República, Ley de la Carrera Judicial, aunque contempla como una innovación la creación del Consejo de la Carrera Judicial, no implica cambios substanciales para la independencia judicial de los Magistrados de las Cortes de Apelaciones y jueces de Primera Instancia ya que continúan siendo nombrados por cinco años, procedimiento que no garantiza la estabilidad e independencia de estos.

La independencia e imparcialidad de la justicia son universales, la práctica general de administrar justicia en forma independiente e imparcial constituye una costumbre internacional, entendida como “la práctica seguida por los sujetos internacionales que es generalmente aceptada por estos como Derecho”⁶¹. El artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos protege la independencia judicial y los relatores de Independencia Judicial, han señalado que se trata de una obligación que se debe garantizar y no de un privilegio que los Estados pueden otorgar⁶².

La corrupción es una de las preocupaciones para el sistema de protección de los derechos humanos; por ello en 2012 la relatora especial sobre la independencia de magistrados y abogados presentó informe sobre corrupción judicial; y señaló que, si bien la corrupción es un fenómeno multifacético que resulta difícil de prevenir, detectar y sancionar, pueden tomarse medidas para establecer un entorno y condiciones que permitan determinar que existe corrupción y hacerle frente. La corrupción dentro del sistema judicial puede conducir a la impunidad⁶³.

El fenómeno de la corrupción judicial en todo el mundo va mucho más allá de la corrupción económica en forma de desvío de los fondos asignados al poder judicial o de los sobornos. La corrupción judicial puede afectar la administración interna del poder judicial o adoptar la forma de intervención tendenciosa en los procesos y resoluciones como consecuencia de la politización de la judicatura, de la afiliación política de los jueces o de cualquier forma de clientelismo judicial⁶⁴.

⁶¹ Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Artículo 38 párrafo 1 b).

⁶² Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/35/31. Párr. 24.

⁶³ Naciones Unidas. Independencia de los magistrados y abogados. A/67/305. Pág. 6.

⁶⁴ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Jueces. E/CN.4/2004/60, párr. 39.



La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) en su informe sobre la Independencia de los operadores de justicia también se ha manifestado indicando que: “La vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes y los particulares, y en el que exista un efectivo control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público⁶⁵”.

La CIDH agrega que, a pesar del amplio reconocimiento que la comunidad internacional ha dado a la labor de jueces, fiscales y defensores públicos como actores esenciales para garantizar el acceso a la justicia y el debido proceso, en varios Estados de la región desempeñan sus labores en ausencia de garantías que aseguren una actuación independiente. Esta fragilidad se expresa en una serie de injerencias por parte de poderes públicos y agentes no estatales que generan barreras de *iure o de facto*⁶⁶.

La organización Impunity Watch en su informe “Justicia en Riesgo: Obstáculos a la independencia judicial en Guatemala”, señaló el riesgo que tiene la dependencia que el Organismo Judicial tiene con el Congreso de la República por ser esta la institución que nombra a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cortes de Apelaciones; además, la doble función que tienen los Magistrados de Corte Suprema de Justicia y el Presidente del Organismo Judicial al realizar funciones administrativas, permite que el sistema de evaluación del desempeño, los ascensos y traslados de jueces se realicen de manera arbitraria⁶⁷.

La situación de independencia judicial y la función del Ministerio Público

Las investigaciones realizadas desde 2015 por la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) y la CICIG de diferentes casos de corrupción, han evidenciado las injerencias por parte de organismos públicos. Los acontecimientos suscitados en los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial dan cuenta de esta situación. El 5 de octubre de 2016 la CSJ se reunió para conocer el antejuicio contra el exdiputado Luis Rabbé, la mayoría de los Magistrados integrantes de la CSJ rechazaron *in limine* (sin discusión, al comienzo mismo de un acto judicial) el antejuicio, a excepción de tres magistrados quienes razonaron su voto en contra, entre ellos la magistrada María Eugenia Morales Aceña⁶⁸.

Pretender que los magistrados de la CSJ firmaran un acta sin discutir el fondo del asunto es grave, por la delegación de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado que recae en esa magistratura. Ante la situación de los tres votos razonados de los magistrados, el acta debió

⁶⁵ CIDH. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. 2014. Pág. 7.

⁶⁶ Ídem. Pág. 8.

⁶⁷ Impunity Watch. Justicia en riesgo: Obstáculos a la Independencia Judicial en Guatemala. Pág. 5.

⁶⁸ El Periódico. Julio E. Santos. Magistrados de la CSJ trataron de proteger a exdiputado Luis Rabbé. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/01/23/antiguos-integrantes-de-camara-de-amparo-de-la-csj-podrian-haber-intentado-protger-a-luis-rabbe/> consultado el 24.11.2017.



repetirse, cuando fue el turno de firmar la magistrada Morales constató que entre los magistrados integrantes esta otro magistrado de Sala de Apelaciones que no había integrado, conocido, ni votado en ese proceso.

Ante esa situación la magistrada Morales se negó a firmar el acta, retiró la misma del expediente y presentó una denuncia por el delito de falsedad material ante el Ministerio Público, acompañando el acta como elemento de prueba. Al siguiente día la magistrada Patricia Valdés inició expediente contra la magistrada Morales ante la Supervisión de Tribunales y pasó a la Junta de Disciplina del OJ, por haber tomado un documento que formaba parte de un expediente⁶⁹. No hizo alusión al hecho que compareciera otro magistrado que no estuvo presente en la reunión. Finalmente la Junta de Disciplina del OJ dejó sin lugar la denuncia contra la magistrada Morales.

El caso en mención da cuenta de acciones realizadas entre magistradas de un mismo nivel jerárquico. Siendo así, podría preguntarse ¿qué sucedería si se tratará de un juez de primera instancia o un magistrado de Sala de Apelaciones y un magistrado de la Corte Suprema de Justicia? El caso siguiente da cuenta de esto.

El 11 de enero la FECI y CICIG presentaron solicitud de antejuicio contra la magistrada Blanca Stalling, a quien el juez Carlos Ruano señaló de pretender influir en las decisiones del Tribunal Noveno de Sentencia Penal, designado para realizar el juicio contra el hijo de la magistrada, Otto Fernando Molina Stalling, uno de los sindicados del caso IGSS-PiSA⁷⁰. La magistrada Stalling habría citado al juez Carlos Ruano y expresado la importancia de que él profundizara en el estudio del expediente, y se detuvo en reflexiones acerca de la misión que corresponde desarrollar a los jueces, expresando que en su sentir era mejor absolver a un culpable, que condenar a un inocente⁷¹.

El Congreso de la República retiró la inmunidad a la magistrada Stalling desde febrero; sin embargo, no ha nombrado a su reemplazo aun cuando el Consejo de la Carrera Judicial ya emitió dictamen así como la Corte de Constitucionalidad.

Otro caso que deja en entredicho la independencia judicial, es el antejuicio contra el magistrado de la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones Eddy Giovanni Orellana Donis, quien supuestamente recibió del abogado Sergio Roberto López Villatoro un lujoso apartamento ubicado en la zona 14 de la ciudad capital, cuyo monto no pudo ser pagado con el sueldo que recibe como magistrado. Las pesquisas realizadas por la FECI y la CICIG

⁶⁹ Plaza Pública. <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-mema-la-mala-y-el-feo> consultado 24.11.2017.

⁷⁰ CICIG. Comunicados de Prensa 001 en: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=769&cntnt01returnid=67> consultado el 28.11.2017.

⁷¹ Ídem.



probaron la adquisición irregular de dicho inmueble⁷². En junio la CSJ retiró la inmunidad al magistrado Orellana Donis.

También está el caso del exmagistrado Gustavo Adolfo Mendizábal Mazariegos, que fue ligado a proceso penal en el Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal por el delito de tráfico de influencias. Como magistrado de la CSJ (2009-2014), Mendizábal Mazariegos procuró influir sobre otros magistrados para otorgar un amparo provisional que revocaba la cancelación de la inscripción de Ingrid Roxana Baldetti Elías como Secretaria del Partido Patriota⁷³.

En situación similar está el magistrado Erick Gustavo Santiago de León, a quien la CSJ retiró la inmunidad en 2015. En mayo 2017 el juez Décimo de Primera Instancia Penal lo envió a juicio por el delito de cohecho pasivo por pretender cobrar una comisión de unos diez millones de quetzales a cambio de una resolución favorable a una empresa⁷⁴.

Los métodos de investigación criminal desarrollados por la FECI y CICIG han demostrado los nexos entre la falta de independencia judicial y el aumento de corrupción. Con la aplicación de estos métodos se ha logrado la desarticulación de 48 estructuras criminales, dedicadas al sicariato y extorsión, entre otros delitos⁷⁵.

Indicadores de desempeño en el sistema de justicia

Naciones Unidas desarrolló un marco conceptual sobre indicadores de derechos humanos, los cuales brindan informaciones concretas sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; abordan y reflejan las preocupaciones y principios en materia de derechos humanos y se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos⁷⁶.

Los indicadores pueden ser cuantitativos-estadísticos o de actualidad –como los casos ya mencionados- ya que abarcan cualquier información relacionada con la observancia o el ejercicio de un determinado derecho. Los indicadores cuantitativos pueden facilitar las evaluaciones cualitativas al medir la magnitud de determinados acontecimientos. La información proporcionada por los indicadores cualitativos puede complementar la interpretación de los indicadores cuantitativos.

Un ejemplo de la utilidad de la información judicial es el informe de 2015 de la CICIG que elaboró el “Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala”; entre las variables utilizadas

⁷² Ibídem.

⁷³ CICIG. Comunicados de Prensa 71 en: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=839&cntnt01returnid=67> consultado el 4.12.2017.

⁷⁴ CICIG. Comunicados de Prensa 041 en: <http://www.cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=808&cntnt01returnid=1406>

⁷⁵ Ministerio Público. Informe Anual, memoria Administración mayo 2016-2017. Páginas 45 y 71.

⁷⁶ Naciones Unidas. HRI/MC/2006/7.



están: el número de denuncias recibidas, el número de casos resueltos por el Ministerio Público y las sentencias de casos ingresados en el Organismo Judicial⁷⁷.

La recopilación de datos estadísticos para analizar estos indicadores es indispensable, por lo que la carta de entendimiento para implementar el Sistema Integrado de Justicia (Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Organismo Judicial, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Ministerio de Gobernación y Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala) es de trascendencia pues la plataforma informática permitirá generar información para establecer indicadores de eficiencia, eficacia e impunidad para todos los delitos de cada uno de los municipios de Guatemala, abarcará el período 2008-2016⁷⁸.

Desde una perspectiva de derechos humanos, para evaluar la situación de un derecho es necesario analizar una serie de indicadores que, separadamente, proporcionan una visión de la situación y puestos en relación reflejan mutuas influencias. Por ejemplo, la impunidad y la corrupción inciden en la defensa y protección de los derechos humanos, el Procurador de los Derechos Humanos considera valioso este esfuerzo para establecer un sistema de justicia integrada.

Acuerdos interinstitucionales

El Procurador de los Derechos Humanos, en conjunto con la Oficina el Alto Comisionado de los Derechos Humanos, realizó un informe sobre la Prisión Preventiva en Guatemala. Los datos proporcionados por el Sistema Penitenciario al 25 de octubre de 2016, indican que había un total de 20,939 personas privadas de libertad en el país, de los cuales 9,637 están en situación de prisión preventiva, es decir el 46% de la población penitenciaria total. De 2,044 mujeres privadas de libertad, 1,061 o el 52%, están en prisión preventiva. La población en prisión preventiva se ha mantenido en los últimos cinco años por encima del 48% en promedio, superando el 50% entre 2012 y 2014⁷⁹.

Según cifras del Organismo Judicial, entre enero y agosto de 2016 se aplicó la prisión preventiva en el 26.4% de los casos a nivel nacional. Las cifras de 2014 y 2015 fueron de 40.8% y 30.5%, respectivamente, lo que indica una práctica no excepcional. La aplicación de la prisión preventiva varía significativamente entre departamentos. Los departamentos con mayor aplicación de prisión preventiva en 2014, 2015 y 2016 fueron: Guatemala (50%, 42% y 37%) y en particular el municipio de Mixco (51%, 40% y 37%); Jalapa (57%, 50% y

⁷⁷ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala –CICIG- (2015). *Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala*. En: http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/Docto_SisMedImp_20160414.pdf consultado el 15.11.2017.

⁷⁸ En: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2017/06/13/autoridades-de-mp-idpp-oj-inacif-ministerio-de-gobernacion-y-cicig-firman-carta-de-entendimiento-para-la-implementacion-del-sistema-integrado-de-justicia/>, consultado el 22.12.2017.

⁷⁹ PDH-OACNUDH. La aplicación de la prisión preventiva en Guatemala: un problema de derechos humanos. Pág. 12.



40%); Retalhuleu (87%, 63% y 50%); Santa Rosa (42%, 55% y 33%); y Zacapa (36%, 33% y 42%)⁸⁰.

El hacinamiento en el Sistema Penitenciario es un problema de larga data, por lo que el Congreso de la República en el 2011 promulgó el decreto 7-2011, en el que se amplió la competencia y se establecieron procedimientos para que los Juzgados de Paz Penal conocieran delitos con penas máximas de cinco años; de esa cuenta la Corte Suprema por acuerdo 26-2011 implementó el Acuerdo interinstitucional firmado entre el OJ, MP y Defensa Pública Penal (IDPP) para que, de manera progresiva, se aplicara en los municipios de Guatemala y Mixco.

El 5 de junio de 2017 se suscribió otro Acuerdo Interinstitucional entre el OJ, el MP y el IDPP para ampliar la utilización del decreto 7-2011 de manera que este será implementado progresivamente en 32 municipios más, que incluyen las cabeceras departamentales de todo el país, así como algunos otros municipios en los que resulte viable.

La segunda fase será impulsada en los juzgados de turno de 24 horas de Quetzaltenango, Antigua Guatemala, Escuintla y en el municipio de Villa Nueva (Guatemala). La tercera fase se implementará en 10 cabeceras departamentales y en febrero de 2018 se dará inicio con la cuarta fase que cubrirá 8 cabeceras más y dos municipios; la quinta fase dará inicio en mayo y cubrirá 7 municipios⁸¹.

Para que la justicia penal avance es necesario aumentar el presupuesto del Ministerio Público y que este amplíe la cobertura y aumente la investigación criminal, así como para que el IDPP fortalezca la defensa de los sindicados en el proceso penal.

Las tres instituciones del Sistema de Justicia (OJ, MP e IDPP) tienen cobertura en los veintidós departamentos. En relación con los municipios, el OJ tiene Juzgados de Paz en los 340 municipios⁸², y el MP en 42 (después en 2017 instaló 8 nuevas fiscalías municipales) y se proyecta un crecimiento de 283 fiscalías a nivel municipal para ampliar la cobertura progresivamente en un lapso de quince años⁸³; el IDPP tiene cobertura en los 22 departamentos y 14 municipios⁸⁴.

⁸⁰ Ídem.

⁸¹ Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia. Rendición de Cuentas 2016-2017. Página 72 y 73.

⁸² Organismo Judicial/Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial. Anuario Estadístico 2015. Pág. 13.

⁸³ Ministerio Público. Informe Anual, Memoria Administración mayo 2016-2017. Pág. 346.

⁸⁴ Instituto de la Defensa Pública Penal. Memoria de Labores año 2016. Pág. 7.



Sistema Penitenciario

Persisten situaciones preocupantes en el Sistema Penitenciario (SP), entre ellas la falta de control y seguridad de los centros de detención, las condiciones deterioradas y limitadas de la infraestructura penitenciaria, altas cifras de sobrepoblación y hacinamiento, incumplimiento con la debida separación de personas privadas de libertad (PPL) según perfiles y situación (condena o preventiva) y corrupción interna; a ello se suma la debilidad del Estado para enfrentar eficazmente dichos problemas. Estas situaciones han vulnerado constantemente los derechos de las PPL y han tenido un impacto negativo para la sociedad, especialmente en el ámbito de la seguridad ciudadana. El PDH ha señalado estas situaciones en informes anteriores⁸⁵.

Si bien el Estado ha contado desde 2006 con una ley en materia penitenciaria y desde 2014 con una política penitenciaria, no ha tenido la capacidad de implementar eficazmente dichos instrumentos, lo que ha prolongado y agudizado año tras año la problemática penitenciaria. Esta debilidad del Estado ha representado un obstáculo grande para el fortalecimiento de la institucionalidad penitenciaria, impactando negativamente en el fortalecimiento de la justicia penal, la seguridad ciudadana y el bienestar social.

Con la formulación de la Política Nacional de Reforma Penitenciaria (PNRP/2014-2024) el Estado contó con una agenda mínima para enfrentar la crisis prolongada del SP; sin embargo, no ha podido cumplir con las acciones establecidas en la Guía Operativa de la política, en gran parte porque las dos últimas administraciones de gobierno, que incluye a la actual, no han implementado las medidas presupuestarias orientadas a cumplir con los objetivos de la política⁸⁶.

Contrariamente a lo esperado, el presupuesto del SP no ha sido fortalecido, y en algunos años como en 2016 fue disminuido en 10% en relación con el año anterior, teniendo en cuenta que la mayoría de su presupuesto es utilizado para gastos de dirección y administración de los centros de detención, hasta en un 98% como ocurrió en 2016; durante 2017 más del 73% del presupuesto del SP fue utilizado en ese tipo de gasto; también se debe tener en cuenta que el SP ha mostrado debilidad en ejecutar eficazmente los recursos que se le asignan: a noviembre 2017 el SP únicamente había ejecutado el 56% de su presupuesto, según SICOIN.

Entre las tareas pendientes para la implementación de la política penitenciaria están: fortalecer la coordinación interinstitucional, ordenamiento y programación presupuestaria, especialización del personal penitenciario; construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura de los centros de detención; seguridad interna y externa; rehabilitación,

⁸⁵ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Págs. 50-53.

⁸⁶ Además del incumplimiento de la PNRP/2014-2024, también se ha incumplido con la Política Nacional de Seguridad (2012), la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (2008-2023), y la Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034, las que incluyeron dentro de sus objetivos el mejoramiento de las condiciones carcelarias.



reinserción socioeconómica, refamiliarización e involucramiento comunitario y empresarial de las PPL.

La política penitenciaria estableció una evaluación de resultados en los primeros tres años de su aprobación⁸⁷, la que debiera realizarse en febrero de 2018; ello representa una nueva oportunidad para que el gobierno en funciones revise los obstáculos encontrados y las posibilidades a futuro para el cumplimiento eficaz de la misma, y defina una estrategia de gobierno orientada retomar los objetivos de dicha política, considerando una designación estratégica del presupuesto con base en la problemática penitenciaria que requiere de una intervención y solución urgente.

La evaluación de la política también es una oportunidad para concretar el “Observatorio Penitenciario” previsto en la misma, de tal forma que el Estado pueda contar con un mecanismo formal de revisión permanente de los contenidos y el cumplimiento de la política penitenciaria; para tal fin, dicho mecanismo deberá establecer un sistema de indicadores de proceso y resultados que puedan ser medibles en el corto, mediano y largo plazo.

Infraestructura penitenciaria deficiente

Las condiciones de la infraestructura penitenciaria continúan siendo limitadas y deterioradas, como consecuencia del abandono de décadas por parte del Estado. Como ya señaló el PDH en su informe 2016, y con base en información de la PNRP/2014-2024, cerca del 50% de los centros de detención habilitados fueron construidos en los años 50 y 80.

Con la entrada en vigencia de la Ley del Régimen Penitenciario, Decreto 33-2006, el Estado tenía la obligación de crear una estrategia de construcción y ampliación de la infraestructura penitenciaria, en tanto que la ley estableció que, como mínimo, se debía contar con un centro de detención preventiva en cada departamento, un centro de cumplimiento de condena por región y dos de máxima seguridad en el país. Dicha readecuación debía realizarla el Estado en un plazo máximo de 10 años, el cual venció en marzo 2017; el Estado no ha realizado ninguna acción orientada a cumplir con lo establecido en el tema.

Es preocupante la debilidad del SP para ejecutar su presupuesto asignado para construcción, ampliación y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, lo cual ha sido una constante en los últimos 5 años, en cuyo periodo le asignaron Q 886'541,263.00 específicamente para dichos temas y del cual no ejecutó un solo centavo, como puede observarse en la siguiente tabla.

⁸⁷ PNRP/2014-2024. Págs. 76, 102-103.



Tabla 4.

Asignaciones presupuestarias para construcción y mejoramiento de infraestructura penitenciaria, periodo 2013-2017

Año	Monto asignado en quetzales	% Ejecutado
2013	300'700,000.00	0%
2014	300'700,000.00	0%
2015	134'320,000.00	0%
2016	n/d	--
2017	150'821,263.00	0%*
Total	886'541,263.00	0%

Fuente: PDH/DIDH con información de SICOIN.

*AL 21 de noviembre 2017.

Por otro lado el “Proyecto de Ampliación Centro de Cumplimiento de Codena Canadá, Municipio de Escuintla, Departamento de Escuintla”, declarado de interés nacional mediante Acuerdo Gubernativo 307-2014, para el cual el Estado destinó Q 754'196,936.53, únicamente avanzó un 5.8% y fue suspendido por la Contraloría General de Cuentas (CGC) en 2015, por encontrar irregularidades en la ejecución financiera, relacionadas con un desembolso de Q 150',839,387.31 que habría realizado la Dirección General del Sistema Penitenciario a la empresa contratista en calidad de anticipo de la obra. El caso fue denunciado por la CGC al Ministerio Público en 2015 y amplió la denuncia en enero 2017.

Como ya señaló el PDH en su informe 2016, la infraestructura penitenciaria deficiente es solo un ejemplo de que el SP guatemalteco no ha podido modernizarse, y que la Ley del Régimen Penitenciario ha tenido serios rezagos en su cumplimiento.

Seguridad penitenciaria

Las autoridades tampoco han logrado tener el control de los centros de detención ni fortalecer la seguridad penitenciaria, lo que ha mantenido en riesgo la vida e integridad de las PPL, dada la alta ocurrencia de muertes violentas y agresiones físicas dentro de los centros de detención; también ha impactado a la seguridad ciudadana, ya que desde dichos centros PPL planifican y cometen delitos, en especial el de extorsión, como lo han reconocido las autoridades policiales y penitenciarias, afectando el patrimonio, vida, libertad y seguridad de las personas.

El recuento de muertes violentas de PPL en los tres últimos años asciende a 127 personas, 14 de ellas en 2017, según registros del sistema penitenciario. Además, el PDH ha recibido denuncias de PPL por haber sufrido agresiones físicas graves por parte de otras PPL, y extorsión para tener acceso a un espacio donde dormir o porque la persona ha ingresado recientemente al centro de detención, entre otros motivos.



La debilidad de la seguridad penitenciaria también se ha observado en los traslados de PPL a centros hospitalarios o a los tribunales de justicia. En agosto 2017 se generó un hecho violento en el Hospital Roosevelt, cuando supuestos miembros de una pandilla intentaron liberar a una PPL que era ingresada por las autoridades a dicho hospital; el hecho ocasionó la muerte violenta de 7 personas, y 11 más resultaron heridas, incluyendo a un niño.

Ya habían ocurrido otros hechos violentos (marzo y septiembre de 2015): estallido de una granada en la entrada del Hospital General San Juan de Dios, cuando las autoridades ingresaban a una PPL al hospital, con un saldo de 27 personas heridas y una fallecida; un ataque armado en las carceletas ubicadas en el sótano de la Torre de Tribunales, con un saldo de dos personas heridas y una fallecida; ambos hechos, presuntamente ejecutados por miembros de pandillas.

El PDH emitió una resolución en julio 2017, en la cual declaró la violación de los derechos a la integridad personal, dignidad y seguridad de la población privada de libertad⁸⁸, señalando como responsable al Estado de Guatemala a través del Ministerio de Gobernación y de la Dirección General del Sistema Penitenciario, por no realizar las acciones necesarias encaminadas a preservar el orden y la seguridad dentro de los centros carcelarios.

Como medidas para evitar la comisión de dichos delitos en 2017, las autoridades penitenciarias informaron haber incrementado las “requisas” en diferentes centros de detención; de esa cuenta, entre enero y noviembre realizaron al menos 334 requisas, incautando 2,112 objetos: 632 teléfonos celulares, 350 chips de teléfonos, armas de fuego, 140 armas punzocortantes y/o cortocontundentes, y licor⁸⁹, entre otras cosas; asimismo, en siete centros de detención se instalaron escáner corporales y de objetos⁹⁰, con el fin de evitar el ingreso de ilícitos a los mismos, para lo cual el Ministerio de Gobernación habría invertido Q 13'000,000.00⁹¹.

El PDH ha recibido denuncias por cobros dinerarios que guardias penitenciarios estarían realizando a PPL para permitirles el ingreso de objetos no permitidos a los centros de detención. El PDH recomienda a las autoridades penitenciarias realizar una inspección al desempeño de los guardias penitenciarios e investigar los posibles actos de corrupción en los que pudieran estar incurriendo, depurar la guardia penitenciaria y trasladar los casos a las autoridades de justicia para la persecución penal correspondiente.

⁸⁸ PDH: EXPEDIENTE ORD.GUA.1225-2015/DE Acumulación de 33 expedientes. Guatemala, 10 de julio de 2017.

⁸⁹ DGSP. Of. NO. 179-2017 Subdirección General/EECL/mdrmm. Guatemala 9 de noviembre de 2017.

⁹⁰ Preventivo de zona 18, Santa Teresa y Anexo B, Granja de cumplimiento de condena Pavón, Centro Preventivo de hombres Boquerón, Granja de cumplimiento Canadá y El Infiernito.

⁹¹ En: <http://mingob.gob.gt/viceministro-de-seguridad-informa-sobre-trabajo-realizado-en-contra-de-grupos-de-extorsionistas-guatemalacambia/> Consultado el 16.11.2015.



Cuarteles militares y sedes policiales destinadas para la privación de libertad

El Estado continúa utilizando cuarteles militares para la privación de libertad, incumpliendo con lo establecido en la Constitución Política en cuanto a que las PPL deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto, y que los centros penales son de carácter civil y con personal especializado (Art. 19, inciso b).

La utilización de cuarteles militares para la privación de libertad podría responder temporalmente a las limitaciones infraestructurales del SP, sin embargo es necesario que el Estado adopte con urgencia una estrategia de ampliación de la infraestructura penitenciaria, para disponer de centros de detención civiles y que puedan albergar a las personas que actualmente están privadas de libertad en dichos cuarteles, dando cumplimiento así al precepto constitucional.

Se debe tener en cuenta que el cuartel militar Matamoros fue habilitado como centro de detención desde 2010, ampliando su capacidad de internamiento en 2016⁹², y actualmente alberga a 35 hombres y 5 mujeres; asimismo, la Primera Brigada de Infantería “Mariscal Zavala” amplió su capacidad de internamiento en 2015 para albergar a 135 con prisión preventiva⁹³ (anteriormente su capacidad era para 16 personas), y actualmente alberga a 211 hombres y 23 mujeres.

Por otro lado, es preocupante que la PNC continúe albergando a PPL en sedes policiales, pues ello está fuera de su competencia y sus funciones. En sus últimos informes, el PDH ha recomendado a las autoridades penitenciarias implementar las medidas necesarias para que el SP asuma el resguardo de las personas que están privadas de libertad en dichas sedes; sin embargo, la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) aún no cuenta con una estrategia para asumir el resguardo de PPL que por años han estado bajo el resguardo de la PNC.

Actualmente la PNC está haciéndose cargo de 1,601 PPL (1,551 hombres y 50 mujeres), distribuidas en 12 sedes policiales ubicadas en los departamentos de Jutiapa, Jalapa, Retalhuleu, Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Totonicapán y Baja Verapaz, varias de ellas con sobrepoblación, como el caso de la sede de Quetzaltenango que tiene una sobrepoblación 202%.

El PDH verificó las condiciones de las sedes policiales que albergan PPL en los departamentos de Quetzaltenango, Retalhuleu, Huehuetenango, Jutiapa y Jalapa⁹⁴, observando que la infraestructura de las mismas es antigua y se encuentra deteriorada (incluye paredes, pisos, techos y sanitarios). Ninguno de estos centros cuenta con un plan

⁹² Acuerdos Ministeriales del Ministerio de Gobernación No. 129-2010, No. 484-2015 y No. 263-2016.

⁹³ Acuerdo Ministerial 557-2015, publicado en el Diario de Centro América el 16.11.2015.

⁹⁴ PDH/Defensoría del Debido Proceso. Informe de supervisión a la infraestructura de cárceles a cargo de la Policía Nacional Civil. Guatemala, 6 de octubre de 2017.



de respuesta frente a desastres o siniestros, ni con las medidas mínimas para contrarrestar incendios.

Dichos centros no cuentan con servicio regular de agua potable ni extracción de basura, exceptuando la cárcel pública de Jutiapa que recibe apoyo de la municipalidad local; en especial los servicios sanitarios y duchas se encontraron en condiciones insalubres y limitadas para atender a la población privada de libertad. Se obtuvo testimonio de PPL sobre que, para la higiene del lugar, son sus familiares quienes les proporcionan los implementos de limpieza, ya que el centro de detención no los proporciona.

Si bien la alimentación de las PPL en sedes policiales es brindada por la DGSP, en la sede policial de Malacatán, San Marcos se tuvo información que son las familias de las PPL quienes se las proporcionan.

También se observó que dichos centros carcelarios no cuentan con programas ni espacios adecuados para la reinserción social de las PPL, tampoco cuentan con un equipo multidisciplinario para cumplir con la reinserción, reeducación, salud mental y curativa de las PPL.

El control y la seguridad de la cárcel pública de Jalapa es deficiente, sus paredes son bajas y permiten que desde el exterior sean lanzados objetos no permitidos como estupefacientes, teléfonos celulares para las PPL. Es importante señalar que los agentes de PNC que resguardan las cárceles públicas son insuficientes para cumplir eficazmente con la seguridad penitenciaria que se requiere, entendiendo que dicha función sobrepasa las funciones propias de la PNC, como se ha señalado.

Nuevo modelo de gestión penitenciaria

En su informe 2016 el PDH dio cuenta de la creación de la Unidad del Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria (UNMGP) dentro del Ministerio de Gobernación, con una estructura organizacional distinta a la de la DGSP, aplicable a nuevos centros de detención y una Academia del Nuevo Modelo Penitenciario. El PDH saludó el hecho de que, para el desarrollo del nuevo modelo, las autoridades tomaran en cuenta la implementación de la PNRP/2014-2024, para lograr cumplir con la reeducación y reinserción social de las PPL.

De esa cuenta, en 2017 el Ministerio de Gobernación creó el Centro de Cumplimiento de Condena para Mujeres Fraijanes ⁹⁵, ubicado en Fraijanes (Guatemala), a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, con capacidad para recluir a ciento sesenta (160) personas privadas de libertad. Al 20 de noviembre de 2017 dicho centro albergaba a 65 mujeres privadas de libertad.

⁹⁵ Acuerdo Ministerial de Ministerio de Gobernación No. 89-2017, publicado en el Diario Oficial el 06 de marzo de 2017.



En los pocos meses de funcionamiento, dicho centro reclusorio ha cumplido con las expectativas del nuevo modelo de gestión penitenciaria. Para ello, las autoridades han graduado a 164 guardias de vigilancia y tratamiento penitenciario y han conformado un equipo multidisciplinario para garantizar la implementación del régimen progresivo de la reinserción social, facilitando capacitaciones, ocupación y atención personalizada a las PPL. El PDH espera que este nuevo modelo asegure la vigilancia de los procesos individualizados de rehabilitación y reinserción social de la PPL, lo cual implica que debe desarrollar un registro de seguimiento de cada caso que permita evaluar y medir a futuro los resultados.



Justicia transicional

La justicia transicional sigue siendo una deuda que tiene el Estado para con la sociedad que sufrió la represión y la violencia durante el conflicto armado interno. Con algunos avances en juicios nacionales, como el reinicio del caso por el genocidio Ixil y con estancamientos como el caso CREOMPAZ.

Varias instancias estatales han conformado la Red Guatemalteca para la Prevención de Crímenes Atroces (extensión de la Red Latinoamericana), como el Ministerio de Gobernación, la Procuraduría de los Derechos Humanos, así como la Universidad de San Carlos de Guatemala (a través del Instituto de Problemas Nacionales) y ONG como Mujeres Transformando el Mundo y el Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos. A inicios de diciembre esta red promovió el primer seminario nacional “Herramientas para la prevención del genocidio y atrocidades masivas”, con la presencia y apoyo del Instituto Auschwitz para la Paz y Reconciliación, en colaboración con la Oficina del Asesor Especial de las Naciones Unidas para la Prevención del Genocidio.

Reparación para las víctimas del conflicto armado interno

Programa Nacional de Resarcimiento (PNR)

Durante 2017 la PDH recibió denuncias de organizaciones y personas individuales víctimas del conflicto armado interno, en las que expresan su preocupación por el incumplimiento de las obligaciones del Programa Nacional de Resarcimiento; además de no cumplir con el resarcimiento integral, son víctimas de constantes violaciones a los derechos humanos de parte de la Comisión Nacional de Resarcimiento y del personal del PNR. Desde entonces y como ha sido señalado en los informes anuales circunstanciados anteriores, el PDH ha dado seguimiento a dicha situación desde que realizó una supervisión en 2006; frente al incumplimiento de las recomendaciones, el PDH emitió sendas resoluciones en 2010 y 2011, señalando la violación de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno. Este año también acompañó a las víctimas en la búsqueda de diálogo con las autoridades del PNR y la propia vicepresidencia de la República, quien instaló en mayo 2016 una mesa técnica que durante 2017 no funcionó adecuadamente y no refleja ningún avance en la búsqueda de estrategias para la reactivación del PNR. Más de año y medio después, las autoridades continúan hablando de la “reingeniería del PNR”⁹⁶ sin que se vean resultados efectivos⁹⁷.

El Programa Nacional de Resarcimiento continúa sin un adecuado funcionamiento, negando el resarcimiento integral y revictimizando a las víctimas. Esto en parte está relacionado con la falta de una ley específica que debería aprobar el Congreso de la República. Las diversas modificaciones al Acuerdo Gubernativo del PNR le han llevado a una involución y retroceso, más que a mejorar su actuación, tal el caso del acuerdo gubernativo 188-2004 que excluye

⁹⁶ PNR. Boletín No. 31-2017. 6 abril 2017.

⁹⁷ Desde febrero se menciona lo mismo. PNR. Boletín No. 12-2017. 8 febrero 2017.



la participación de representantes de organizaciones de víctimas y de derechos humanos de la Comisión Nacional de Resarcimiento, y el 539-2013 que debilitó la participación que se había logrado con el Consejo Consultivo dejándoles en un papel meramente expectativo, así como fortaleció su negacionismo de las violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad.

El acompañamiento realizado por la PDH durante 2017 ratifica los hallazgos de 2016 en relación con la debilidad institucional del PNR y el incumplimiento de las recomendaciones realizadas, particularmente en relación con los mecanismos de información y comunicación a los familiares y consulta con las víctimas del conflicto armado interno, estrategias y acciones correctivas para hacer efectiva la ejecución presupuestaria asignada al rubro de inversión en función del resarcimiento integral a las víctimas (incluir también las cartas de solicitud de perdón por parte del Estado). Esta falta de información y comunicación también está relacionada con los mecanismos de impugnación de sus propias resoluciones.

Por otro lado, las organizaciones de víctimas han denunciado ante la PDH que el PNR ha sido utilizado con fines partidistas, pues los gobiernos de turno nombran personal sin los conocimientos adecuados, además de que no tienen la voluntad para implementar el resarcimiento hacia las víctimas. Esto se combina con los engorrosos y complejos trámites administrativos que exige el PNR y que no se han agilizado a pesar del convenio con el Registro Nacional de las Personas (RENAP), firmado en agosto de 2017 con el objetivo de “viabilizar trámites de inscripción extemporánea, emisión de certificaciones de nacimiento, matrimonios, defunciones, enmiendas administrativas, DPI, para el registro e identificación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos, cometidos durante el enfrentamiento armado interno.”⁹⁸

Persiste la preocupación del PDH por la falta del Registro Nacional de Víctimas⁹⁹ y la ausencia de un sistema de custodia y preservación de la información; continúan sin registro completo todos los expedientes ingresados en el sistema informático. Los expedientes se guardan físicamente en la Unidad de Archivo y de manera electrónica en la Unidad de Informática (de manera encriptada); el personal del PNR indicó que desde 2012 no se realizaba respaldo en disco duro de la información digitalizada.

Asimismo, se continuó con el incumplimiento de deberes en relación con no remitir al Ministerio Público los expedientes donde hay indicios de la comisión de delitos derivados del conflicto armado interno¹⁰⁰.

⁹⁸ PNR. Boletín No. 43-2017. 17 de agosto 2017.

⁹⁹ El PNR aduce que el RNV corresponde a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (que no ha sido creada al no haberse aún aprobado el proyecto de ley 3590 en el Congreso). Sin embargo, una de las responsabilidades que establece la Política de Resarcimiento es la creación de dicho registro.

¹⁰⁰ Excepto en la administración 2008-2011, no se han presentado expedientes al MP.



Las demandas y quejas de las víctimas continúan siendo que los más ancianos están falleciendo sin recibir el resarcimiento al que tienen derecho, pues el tiempo de espera de los expedientes es muy largo.

Entre otras medidas de resarcimiento, en enero¹⁰¹ se habría ejecutado resarcimiento en su modalidad de dignificación a un grupo de población de la aldea Q'om, Jacaltenango y de Nentón, ambos de Huehuetenango, a través de una casa de oración y un monumento; asimismo, el PNR señala¹⁰² haber inaugurado un “centro ceremonial en la comunidad El Triunfo, municipio de Champerico, departamento de Retalhuleu”, como parte del resarcimiento cultural; desluce la actuación al invertir presupuesto destinado a resarcir a las víctimas para la elaboración y colocación de una “placa en agradecimiento al Presidente de la República, Jimmy Morales”.

Según la información disponible¹⁰³ el Programa Nacional de Resarcimiento habría priorizado los siguientes casos: Yalcastán y Tierra y Libertad, pero ninguno de los dos tiene resultados concretos a finales de año.

La Comisión Nacional de Resarcimiento ha mostrado debilidad en su funcionamiento, manteniendo una nómina de 6 personas contratadas bajo el renglón 022 (el Presidente y los cinco directores) y 143 personas contratadas por “servicios profesionales”. Como se ha señalado en años anteriores, esto no contribuye a fortalecer la institucionalidad.

Se encuentra personal contratado en las sedes de Suchitepéquez, San Marcos¹⁰⁴, Huehuetenango, Nentón-Huehuetenango¹⁰⁵, Barillas-Huehuetenango, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Sololá, Chimaltenango, Ixcán-Quiché¹⁰⁶, Santa Cruz-Quiché, Nebaj-Quiché, Chiquimula y Petén.

¹⁰¹ En: <https://agn.com.gt/index.php/2017/01/25/guatemala-cumple-con-entrega-resarcimiento-a-victimas-conflicto-armado-en-huehuetenango/>, consultado el 23.11.2017.

¹⁰² PNR. Boletín No. 37-2017. Sin fecha.

¹⁰³ En: <http://sepaz.gob.gt/index.php/18-pnr/37-programa-nacional-de-resarcimiento#casos-de-alto-impacto>, consultado el 23.11.2017.

¹⁰⁴ En la lista de sedes funcionando que se encuentra en la página de la SEPАЗ aparece como “en proceso de solventar los procesos de transición”. En: <http://sepaz.gob.gt/index.php/18-pnr/37-programa-nacional-de-resarcimiento#sedes-regionales>, consultado el 23.11.2017.

¹⁰⁵ En la lista de sedes funcionando que se encuentra en la página de la SEPАЗ aparece como “en proceso de solventar los procesos de transición”. En: <http://sepaz.gob.gt/index.php/18-pnr/37-programa-nacional-de-resarcimiento#sedes-regionales>, consultado el 23.11.2017.

¹⁰⁶ En la lista de sedes funcionando que se encuentra en la página de la SEPАЗ aparece como “en proceso de solventar los procesos de transición”. En: <http://sepaz.gob.gt/index.php/18-pnr/37-programa-nacional-de-resarcimiento#sedes-regionales>, consultado el 23.11.2017.



Acción constitucional de amparo

Ante el constante y reiterado incumplimiento, el PDH presentó una Acción Constitucional de Amparo contra el delegado del Presidente de la República ante la Comisión Nacional de Resarcimiento, quien la preside, señalando como terceros interesados al Ministerio Público, la Secretaría General de la Presidencia, la Secretaría de la Paz, la Procuraduría General de la Nación, la Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos COPREDEH, la Red Nacional de Víctimas, el Movimiento Nacional de Víctimas, el Consejo Nacional de Víctimas, Impunity Watch, y la Contraloría General de Cuentas.

Los elementos centrales de dicha acción se relacionan con los siguientes aspectos:

1. No funciona ni se encuentra integrada la Comisión Nacional de Resarcimiento
2. No se tramitan ni resuelven expedientes
3. No se resguarda debidamente la información ni documentación con la que cuenta el Programa Nacional de Resarcimiento
4. No se contrata personal, siendo que varias sedes regionales permanecen cerradas y se tiene el conocimiento de nuevos cierres de sedes próximos a suceder
5. No existe un Registro Nacional de Víctimas
6. No se cumplen procesos de información ni consulta a las víctimas
7. No se ha instaurado el Consejo Consultivo
8. No se cumple con la política de reparaciones ni resarcimiento de ninguna índole.

La PDH solicitó que se tuviera como terceros interesados a las víctimas del conflicto armado interno, lo cual fue aceptado por el Juzgado Cuarto de Primera Instancia Civil constituido en tribunal de amparo y el 23 de noviembre de 2016 se otorgó el amparo al Procurador de los Derechos Humanos.

Ejecución presupuestaria

Una dificultad para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria del PNR es que los rubros destinados a pago de resarcimiento se cruzan con otro tipo de gasto; el único rubro que está claro es el de transferencias directas a personas, que constituyó el 52.26 % del presupuesto 2017. Por otra parte, los gastos para contratación de personal permanente, temporal y por servicios técnicos y profesionales, constituyó el 36 % del presupuesto. Cabe



recordar que el acuerdo gubernativo establece que los gastos de funcionamiento no deben exceder el 10 % de todo el presupuesto.

En relación con la asignación y ejecución presupuestaria¹⁰⁷, el Estado sigue sin asignar los trescientos millones que establece el Acuerdo Gubernativo de creación del programa. Para 2017 fueron asignados Q 28'873,365.00 con un incremento que le permitió llegar a Q 33'373,365.00, de los cuales a diciembre 2017 había ejecutado el 51.4 %, la mayor parte del cual fue ejecutada en salarios, complementos y honorarios, con rubros de ejecución de incluso casi de 90 %.

Únicamente el 25.79% se ejecutó en el rubro de “otras transferencias a personas individuales”, al cual corresponden los pagos de resarcimiento económico, rubro al cual contó con un presupuesto vigente de Q 17'662,263.00, pues le fueron retirados Q 1'569,737.00 del presupuesto asignado a inicios de año. En un boletín de junio¹⁰⁸ se indica que se realizó la “primer entrega” de resarcimiento económico a “20 beneficiarios directos, en Mazatenango, San Marcos, Nentón y Huehuetenango cabecera”, por un total de Q 424,000.00. Según el reporte del SICOIN al 31 de diciembre, se habían gastado Q 4'554,313.36.

Agenda pendiente de los Acuerdos de Paz en materia de justicia transicional

Los acuerdos de paz fueron firmados para poner fin al conflicto armado interno, construyendo una agenda nacional para la transformación del país, con la perspectiva de eliminar las razones estructurales que produjeron dicho conflicto.

Como fue planteado en el informe del PDH en 2016, a 20 años de haberlos firmado, continúan siendo una agenda pendiente en todos los niveles y en todos los temas. En relación con la justicia transicional (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición), las organizaciones de víctimas siguen considerando que no se han cumplido las recomendaciones del Informe Guatemala Memoria del Silencio; no se han adoptado medidas para la búsqueda de personas desaparecidas, exhumaciones e inhumaciones; no se ha garantizado una reparación integral ni se asegura el funcionamiento pleno e idóneo del Programa Nacional de Resarcimiento.

Aunque ha habido avances, no se ha logrado la justicia por graves violaciones a los derechos humanos, en particular para las mujeres y los Pueblos Indígenas.

Sigue sin existir una política pública de exhumaciones a pesar que las investigaciones del Ministerio Público han identificado varios cementerios clandestinos.

Otro elemento incumplido es el reasentamiento de población desarraigada; aún permanecen personas fuera del país, pero muchas comunidades han sido desarraigadas

¹⁰⁷ SICOIN-web consultada el 22.11.2017.

¹⁰⁸ PNR. Boletín No. 38-2017. 24 junio 2017.



internamente a raíz del corrimiento de la frontera agrícola, del otorgamiento de licencias de exploración y explotación de recursos naturales en sus territorios, entre otras cosas. Contrario a ello, las autoridades han implementado una política de desalojos contra población indígena y campesina, mucha de la cual también fue victimizada durante el conflicto armado interno.

Todo ello lleva a que el Estado no asegura las garantías de no repetición de dichos hechos, mucho de ello es derivado de una actitud negacionista del Estado que sigue sin reconocer el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico¹⁰⁹ ni otros informes relacionados con las violaciones a derechos humanos durante el conflicto¹¹⁰. Por otro lado, para que no se repitan estos hechos es necesario el fortalecimiento del poder civil reduciendo el poder del ejército, luchar contra el racismo y la discriminación, así como reducir la desigualdad y la pobreza, y garantizar el acceso a la tierra para los Pueblos Indígenas y las mujeres.

Todos estos son temas que el PDH ha señalado en diversas ocasiones, son problemas estructurales que impiden la superación de las verdaderas causas del conflicto. Las mujeres y los Pueblos Indígenas continúan viviendo en pobreza y extrema pobreza, y la mayor cantidad de niñez con desnutrición crónica y aguda se ubica en los municipios indígenas y que fueron más golpeados por la guerra.

Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH

De conformidad con los artículos 467-473 del Código Procesal Penal la PDH ha recibido mandato judicial de averiguación especial para una serie de casos de violaciones de derechos humanos cometidos durante el conflicto armado interno. Para ello, creó la Unidad de Averiguaciones Especiales, la cual ha documentado los casos a partir de varias fuentes y realizado acciones jurídicas ante diversas instancias.

Durante 2017 la Unidad de Averiguaciones Especiales llevó a cabo la investigación de los 33 casos otorgados por mandato de la Corte Suprema de Justicia. Derivado de esta investigación se obtuvo contacto con familiares de personas desaparecidas que no habían sido abordados por la PDH, explicándoles el estado actual de la investigación.

Como resultado de este contacto se pudieron llevar a cabo dos anticipos de prueba, incluyendo el de una persona que se encuentra fuera del territorio nacional, quien fue contactada a partir de una investigación exhaustiva de la unidad. Aunado a lo anterior se programaron otros tres anticipos de prueba que se llevarán a cabo en los primeros meses de 2018.

En 2017 se otorgó también la apelación especial dentro del caso sobre la desaparición de Jacobo López Ac, quien fue desaparecido por las fuerzas de seguridad del Estado el 25 de

¹⁰⁹ Guatemala Memoria del Silencio, 1999.

¹¹⁰ Guatemala Nunca Más, informe elaborado por el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica del Arzobispado de Guatemala, 1998.



enero de 1983 en la comunidad de Tampó, Tactic, Alta Verapaz. Asimismo, el caso de Francisco Guerrero López y Rodolfo López Quej; el acusado fue absuelto en resolución del tribunal y posteriormente la Sala de la Corte de Apelaciones revirtió esa decisión, ordenando se lleve a cabo nuevamente el debate ante un tribunal distinto. Cabe mencionar que producto de las investigaciones se dio con el paradero de los restos de López Ac, siendo el primer caso en la historia de un mandato otorgado por la CSJ al PDH que concluye con el apareamiento de la víctima. Los restos de López Ac fueron encontrados en la zona militar No. 21 de Cobán, Alta Verapaz (CREOMPAZ) por la Fundación de Antropología Forense (FAFG).

Dentro de los expedientes de averiguación especial, en conjunto con el Ministerio Público, se discernió el cargo a siete peritos y se recibieron cinco peritajes, quedando pendiente para 2018 la recepción de dos peritajes. Asimismo se programó la elaboración de otros tres peritajes que iniciarán en 2018.

Como parte de la colaboración interinstitucional se iniciaron negociaciones con el Archivo Histórico de la Policía Nacional y el Registro Nacional de las Personas (RENAP) con el objeto de lograr acuerdos para coadyuvar con las labores investigativas de la Unidad de Averiguaciones Especiales.

La Unidad de Averiguaciones Especiales también representó a la PDH en la Red Guatemalteca para la Prevención de Atrocidades Masivas, esfuerzo que culminó con la consolidación de la red así como la celebración del “Seminario Nacional sobre herramientas para la Prevención del Genocidio y Atrocidades Masivas” en diciembre en Guatemala.

Casos ante la justicia nacional

Debido a la acción de organizaciones de víctimas y de derechos humanos se ha logrado avances en los algunos casos de justicia transicional:

Caso genocidio Ixil

En el caso por genocidio contra Efraín Ríos Montt y José Mauricio Rodríguez Sánchez, debe recordarse que la Corte de Constitucionalidad estableció que se repitiera parte del juicio realizado entre el 19 de marzo y el 10 de mayo de 2013, en lo que las organizaciones querellantes señalaron como “resolución fraudulenta”; para ello se estableció retomar el juicio en 2017, estableciendo que en el caso del primer acusado se realizaría a puerta cerrada. El juicio fue retomado por el Tribunal de Mayor Riesgo B el 16 de marzo de 2016¹¹¹, pero se mantuvo estancado desde el 4 de mayo de 2016 debido a que la Sala Primera de la Corte de Apelaciones constituida en Tribunal Especial de Amparo, amparó provisionalmente a los querellantes adhesivos¹¹² para la separación de los dos procesos,

¹¹¹ Cabe recordar que fue el Tribunal de Mayor Riesgo A quien emitió la sentencia condenatoria contra Ríos Montt y absolutoria contra Rodríguez Sánchez el 10 de mayo de 2013.

¹¹² Asociación Justicia y Reconciliación (AJR) y Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH).



quienes resolvieron el 4 de mayo de 2016, fallo que fue confirmado por la Corte de Constitucionalidad el 18 de mayo de 2017. Los querellantes solicitaron la separación de los juicios¹¹³ en virtud que el Tribunal a cargo estableció en 2015 que el acusado Ríos Montt no estaba en condiciones de enfrentar un juicio oral y público, debido a su demencia vascular mixta cortical y subcortical, por lo que se pidió un “juicio para la aplicación exclusiva de medidas de seguridad y corrección”¹¹⁴ y para Rodríguez Sánchez el debate oral y público ordinario.

El 10 de mayo de 2017, el querellante Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH) interpuso una denuncia penal contra tres magistrados de la Corte de Constitucionalidad por el delito de prevaricato cometido en su resolución de 20 de mayo 2013, en la cual consideran que se tergiversan los hechos y se resolvió basado en hechos falsos, así como resolviendo situaciones de un debate que –según la ley- deben resolverse dentro del mismo; también se basaron en el voto disidente de los otros dos magistrados de la CC, que advierten de graves consecuencias para el sistema de justicia por la ilegalidad cometida por los tres magistrados señalados. Los señalados son Alejandro Maldonado Aguirre, Héctor Hugo Pérez Aguilera y Roberto Molina Barreto.

Las audiencias reanudaron el viernes 13 de octubre de 2017.

Caso CREOMPAZ

En el lugar donde se ubicaba la Zona Militar No. 21 en Alta Verapaz y hoy funciona el Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CREOMPAZ), se han encontrado restos humanos que indican que se cometió desaparición forzada, ejecución extrajudicial y violencia sexual contra mujeres, alrededor de 1981 y 1988; en el lugar fueron localizadas 565 osamentas. Por estos casos han sido acusados 10 excomandantes y exoficiales que pertenecieron a dicha zona militar. Catorce militares de alto rango fueron capturados en enero de 2016 y en junio fueron enviados a juicio ocho de ellos, pero cerró el caso en relación con 35 víctimas, aduciendo inconsistencias; asimismo omitió pronunciarse en relación con 90 víctimas. Los querellantes reclamaron que esto limitaba el derecho a la justicia y que la jueza se había excedido en sus funciones, asumiendo las correspondientes a un tribunal de sentencia.

A partir de diversos recursos presentados por los querellantes, el 4 de julio de 2017 la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia emitió una resolución respaldando la decisión

¹¹³ Situación que inicialmente fue negada por el Tribunal, por lo que los querellantes presentaron recurso de amparo.

¹¹⁴ Procedimiento que permite determinar la incapacidad de una persona para ser juzgada y definir “medidas de seguridad o corrección”; se realiza a puerta cerrada solo con la presencia de las partes y testigos en su momento, la persona acusada puede no comparecer al juicio sino hacerlo su “tutor”. Las medidas de seguridad o corrección no tienen finalidad sancionadora sino de prevención, lo que puede realizarse a través del internamiento en establecimiento psiquiátrico, libertad vigilada, y prohibición de residir o acudir a determinados lugares.



de la jueza y de la sala de apelaciones¹¹⁵; el 2 de agosto se presentó un amparo a la Corte de Constitucionalidad para lograr que las más de 125 víctimas sean integradas al proceso penal. Al momento de redactar este informe el amparo aún no había sido resuelto, las personas detenidas llevan casi dos años en prisión preventiva, y no puede avanzar mientras la CC no resuelva ese amparo.

Caso de la familia “Molina Theissen”: la desaparición del niño Marco Antonio y la violación sexual de Emma Guadalupe

La detención y posterior desaparición del niño Molina Theissen habría sido un acto de venganza debido a que su hermana Emma se fugó del cuartel de la zona militar de Quetzaltenango, donde fue torturada y violada en 1981. Entre 1982 y 1983 los familiares interpusieron recursos internos y en 1998 presentaron una petición a la CIDH. El proceso culminó en 2004 cuando la Corte IDH emitió una sentencia condenando al Estado de Guatemala y pidió, entre otras reparaciones, investigar y enjuiciar a los culpables.

En enero de 2016 fueron ligados a proceso cuatro militares de alto rango: Francisco Gordillo, Edilberto Letona, Hugo Zaldaña, Manuel Callejas y Callejas y el general retirado Benedicto Lucas García; todos por la desaparición forzada del niño Marco Antonio Molina Theissen y la violación y ultrajes contra Emma Guadalupe Molina Theissen, calificados como delitos contra los deberes de humanidad y violación con agravación de la pena.

El 25 de julio concluyó la etapa intermedia en la cual se registraron los medios de prueba y cuyo acompañamiento permitió identificar una práctica de litigio malicioso por parte de la defensa de los militares, lo que llevó a la suspensión de las diligencias en varias ocasiones. La defensa ha intentado separar del caso como querellante a la señora Emma Theissen Álvarez vda. de Molina, madre de las dos víctimas.

La Procuraduría General de la Nación ha pretendido evitar ser demandada por el caso, en su calidad de abogada del Estado, situación que fue desestimada por la justicia guatemalteca en noviembre de 2017. Los querellantes consideran que esto también es parte del litigio malicioso.

El caso será tratado en el Tribunal C de mayor riesgo, estableciéndose la apertura a juicio para marzo 2018.

Caso Dos Erres: tercera fase

La sentencia en el caso de la masacre de las Dos Erres, La Libertad, Petén, cometida entre el 6 y el 8 de diciembre de 1982, fue emitida el 2 de agosto de 2011, condenando a cuatro personas: Manuel Pop Sun, Reyes Collin Gualip y Daniel Martínez Mendez, exkaibiles, fueron sentenciados a 6,060 años de prisión por haber participado en la masacre –30 años

¹¹⁵ Que había respaldado la decisión de la jueza el 27 de junio de 2016.



por el asesinato de cada una de las 201 víctimas de la misma, más 30 años por crímenes contra los deberes de humanidad—; Carlos Antonio Carías López, teniente del destacamento militar en Las Cruces, Petén, fue condenado a 6 años más por hurto agravado. En su sentencia, el tribunal dejó abierto el caso para la investigación de los autores de la masacre.

Cabe mencionar que el 24 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitió una sentencia condenando al Estado de Guatemala por haber violado los derechos de la población de las Dos Erres, resaltando los efectos que la impunidad del hecho ha producido en los sobrevivientes.

El 9 de abril de 2017 el Juzgado de Mayor Riesgo A envió a juicio a Santos López Alonso, exkaibil, por su posible implicación en la masacre; también se le acusa de haber extraído de la comunidad al niño Ramiro Osorio Cristales, de cinco años de edad, a quien llevó a su casa y lo hizo pasar como su hijo, poniéndole como nombre Ramiro Fernando López García. Cabe mencionar que López Alonso fue extraditado de Estados Unidos en agosto de 2016, donde estuvo detenido por seis años derivado de problemas migratorios.

Otras dos personas se encuentran detenidas en Estados Unidos, condenados por fraude migratorio, y que posiblemente estuvieron vinculados al caso: Gilberto Jordán y Jorge Sosa Orantes. Aún hay otros nueve acusados que se encuentran prófugos.

Asimismo, hay un juicio planteado desde 2012 contra Efraín Ríos Montt, el exjefe de Estado en esa época, aunque el juicio nunca ha avanzado; en noviembre 2016 la defensa solicitó que se suspendiera la persecución penal por su edad avanzada y demencia vascular, resolviendo la jueza que el acusado no podía enfrentar juicio debido a su estado de salud.

Caso José Miguel Mérida Escobar

El 28 de febrero inició el juicio oral y público contra cuatro personas¹¹⁶ por el asesinato de José Miguel Mérida Escobar, investigador de la Policía Nacional Civil en el caso Myrna Elizabeth Mack Chang que fue asesinado el 5 de agosto de 1991, supuestamente derivado del informe presentado el 29 de septiembre de 1990 en el cual establecía la vinculación de miembros del ejército en el asesinato de Mack. Había denunciado amenazas de muerte después que en junio de 1991 ratificó su informe ante los tribunales.

Al momento, la condena emitida está pendiente del recurso de apelación.

¹¹⁶ Julio David López Aguilar, José Miguel González Grijalva, Alberto Encarnación Barrios Rabanales, Martin Alejandro García Mejía.



Casos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Durante 2017 no hubo audiencias en la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionadas con casos de Guatemala.

En 2017 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tuvo varios períodos de sesiones, en donde abordó algunos casos de justicia transicional, como: audiencias temáticas relacionadas con situaciones en varios países del continente (El Salvador, Colombia, Uruguay, Venezuela y México) refiriéndose a leyes de amnistía, responsabilidad de terceros, derecho a la verdad, garantías de no repetición.

En el Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos existe el mecanismo de Peticiones / Casos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sistematiza la información desde 2006, la cual indica que se han recibido 1,325 peticiones de Guatemala, decidiendo abrir a trámite 147 de ellas; ha emitido 56 informes de admisibilidad y 8 de fondo; ha derivado 16 casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Sin embargo, desde que iniciaron las peticiones, Guatemala enfrenta 1,237 casos que están vigentes.

Responsabilidades y compromisos del Estado de Guatemala

Una de las responsabilidades del Estado en materia de derechos humanos, es el deber de garantizar los mismos, ofreciendo condiciones para que las personas puedan ejercerlos y gozarlos, pero también impidiendo que otras personas los violen o impidan que sean ejercidos.

El Estado debe asegurar y garantizar los derechos humanos a través de diversidad de formas, tales como leyes, normas, políticas públicas, programas, y hasta acciones concretas.

En 2017 se dieron algunas situaciones contrarias al deber de garantía del Estado, a saber:

El 6 de noviembre fue presentado un proyecto de ley en el Congreso de la República que pretende reformar la Ley de Reconciliación Nacional, encabezada por el Diputado Linares Beltranena del Partido PAN y firmada por los diputados del partido oficial FCN Javier Hernández, Javier Hernández Ovalle, Claude Harmelin, Armando Melgar Padilla, Estuardo Galdámez, Manuel Conde del PAN, Delia Bac, de Alianza Ciudadana; José Ubico de Todos Julio Lainfiesta de UCN y José Conrado Diputado Independiente. El planteamiento se resume en generar amnistía total para eximir la responsabilidad penal por las graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. Esta propuesta va absolutamente contra los estándares internacionales de derechos humanos, así como los compromisos internacionales adquiridos por el Estado guatemalteco; contraviene el principio de legalidad, los principios de la justicia transicional, el derecho a la justicia, entre otros.



Las personas desaparecidas durante el conflicto armado

El Estado guatemalteco no impulsa la recuperación de la memoria histórica como uno de los derechos de las víctimas. Los estándares internacionales en materia de justicia transicional han señalado que el conocimiento de la verdad es un derecho de las víctimas, el cual no solo implica saber qué pasó sino –en el caso de las personas que fueron detenidas y están desaparecidas- cuál fue su destino para la devolución de sus restos.

Las organizaciones de sociedad civil impulsaron hacia finales de 2017 la campaña “Me faltan a mí, te faltan a vos” con el objetivo de visibilizar la desaparición forzada como un delito que sigue perpetrándose hasta que la persona desaparecida sea encontrada. Es un refuerzo a la iniciativa de ley 3590 conocida en el Congreso de la República en enero de 2007 y que, a pesar de contar con dos dictámenes favorables, el pleno se ha negado a aprobarla. En el Examen Periódico Universal, el 8 de noviembre 2017, la representación del Estado indicó que la iniciativa ya tiene dictamen favorable para la aprobación del Congreso y la vinculó con el Procedimiento de Averiguación Especial que tiene la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) y las investigaciones penales que impulsa el Ministerio Público, específicamente la Fiscalía de Derechos Humanos. En esa misma línea, la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) continuó con la campaña de recolección de muestras de ADN para la identificación de los restos de personas que se encuentran en fosas comunes. Cabe recordar que la creación de un banco genético para la búsqueda de personas desaparecidas es una obligación del Estado de conformidad con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Molina Theissen.

Política de reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy¹¹⁷

La PDH fue nombrada testiga de honor en el proceso de ejecución de la política de reparación que debe ser implementada entre 2015 y 2029, por un monto de 1,200 millones de quetzales, según Acuerdo Gubernativo 378-2014. En 2016 atendió lo individual, atendiendo a 1,467 de 2,329 familias; en 2017 se atendió a 150 familias, y en la primera quincena de diciembre se atendió a 328. El plan original indicaba que se erogarían 200 millones en el primer año para la reparación individual, pero no se ha cumplido a cabalidad. Asimismo, debían comenzar a ejecutarse mil millones para la reparación colectiva, pero a la fecha solo se ha hecho estudio de 9 proyectos de agua potable (de los cuales solo 5 responden a la medida de reparación). Por otro lado, las comunidades han propuesto proyectos de vida, 7 de los cuales están en estudio de prefactibilidad.

A las comunidades no se les ha dado a conocer los montos financieros. La participación de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) ha sido accidentada en 2017 por diversos cambios en su presidencia.

¹¹⁷ PDH/Dirección de Mediación. Participación de la institución del Procurador de los Derechos Humanos en la Política Pública de Reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy.



Temas generales

- Se inició el trámite de reacreditación como Institución Nacional de Derechos Humanos con Status A ante Naciones Unidas. Dirección de Relaciones Internacionales / Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Diciembre.
- Acercamientos con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. Procurador. Octubre.
- Acercamientos con agencias de Naciones Unidas para la coordinación de acciones. Procurador. Octubre.
- Reuniones con embajadores acreditados en Guatemala y representantes de la comunidad y la cooperación internacional para hablar sobre el trabajo de la PDH (CICR, OEA, OACNUDH, ACNUR, ONU Sida, ONU Mujeres, varias embajadas). Procurador.
- Reunión con representante residente del Banco Mundial para conversar sobre temas de interés común. Procurador. Noviembre.
- Seguimiento de la relación con la Red Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos GANHRI y elaboración de informes en temas diversos de derechos humanos. Dirección de Investigación en Derechos Humanos / Dirección de Relaciones Internacionales. Todo el año.
- Monitoreo al Registro Nacional de las Personas de Nebaj. Auxiliatura Municipal de Nebaj. 12 de enero.
- Monitoreos al Registro Nacional de las Personas de San Andrés Xecul, San Cristóbal Totonicapán y Totonicapán. Auxiliatura de Totonicapán. 31 de mayo y 1 de junio.
- Monitoreo al Registro Nacional de las Personas en Morazán, El Progreso. Auxiliatura de El Progreso. 14 de junio.
- Monitoreo al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Verificar programas. Auxiliatura de Quiché. Noviembre
- Monitoreo al Consejo Regional Urbano y Rural. Verificar capacitaciones a COCODES. Auxiliatura de Quiché. Noviembre
- Evento “Día Internacional del Saber”. Desarrollo de la feria del Saber en los departamentos de Chiquimula, Quiché, Baja Verapaz, El Progreso y Jalapa. Programa de Radio, Comunicado de Prensa, cinco notas de prensa, Wasap 28 septiembre.
- Campaña “Practiquemos Valores”. Cinco afiches web. Del 1 al 11 de septiembre.
- Celebración del aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Semana de Derechos Humanos: inclusión, dignidad y justicia. Cuatro Afiches web, redes sociales. 10 de diciembre.
- Campaña “Derecho a la Identidad. Afiches web, spot de radio, video y redes sociales. Del 27 al 27 de noviembre.
- Comunicación a sujetos obligados instándolos para que cumplan con la Ley de Acceso a la Información. Medio de difusión: Diario de Centro América y Prensa Libre. Enero



- Campaña “Entrega Informe Sujetos Obligados Ley de Acceso a la Información”. Afiches web, spot de radio y entrevista a encargado de la Unidad de Información Pública PDH. 12 al 29 de septiembre.

SEGURIDAD Y JUSTICIA

Lucha contra la corrupción

- Reunión con Comisión Internacional de Juristas para dialogar sobre la función de los abogados y la independencia judicial. Procurador. Noviembre.
- Ponencia “Justicia Abierta” en Congreso de Derecho Constitucional Nuevas Perspectivas del Constitucionalismo en Guatemala. Procurador. Octubre.
- Coordinación interinstitucional en la lucha contra la corrupción: PDH, CGC, PGN, MP y Acción Ciudadana. Procurador. Agosto.
- Visita a Fiscal General para acordar trabajo interinstitucional. Procurador / Procuradoras Adjuntas. Agosto.
- Expresa respaldo a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Procurador / Procuradoras Adjuntas. Agosto.
- Primer Festival de Gobierno Abierto. Quiosco informativo en la Universidad Landívar. 7 y 8 noviembre.

Derecho a la seguridad

- Monitoreo a Comisaría 62 de la PNC, Santa Elena, Petén. Verificar el estado de las nuevas instalaciones y cantidad de recurso humano para atender la seguridad en el departamento de Petén. Auxiliatura de Petén. 23 agosto.
- Monitoreo a PNC del municipio del Chal, Petén. Verificar las condiciones de infraestructura y capacidades de respuesta policial a la seguridad ciudadana. Auxiliatura Municipal de Poptún, Petén. 25 agosto.
- Monitoreo a PNC del municipio de San Luis, Petén. Verificar las condiciones de infraestructura y capacidades de respuesta policial a la seguridad ciudadana. Auxiliatura Municipal de San Luis, Petén. 20 octubre.
- Monitoreo a Subestación 51-52 de la PNC, Playa Grande, Ixcán, Quiché. Verificar las condiciones de la infraestructura y capacidades de servicios policial a la población. Auxiliatura Municipal de Ixcán, Quiché. 08 agosto.
- Monitoreo a Subestaciones de PNC de San Rafael Pie de la Cuesta, San Pablo y Malacatán, San Marcos. Verificar la capacidad policial para cumplir con la seguridad ciudadana. Auxiliatura de San Marcos. 28 abril.
- Monitoreo a PNC de Guastatoya, El Progreso. Verificar calidad de atención policial a población del municipio. Auxiliatura de El Progreso. 13 julio.
- Monitoreo a Subestación PNC de Cuilco, Huehuetenango. Verificar si el personal policial responde a las necesidades de seguridad del municipio, y las condiciones infraestructurales de la sede policial. Auxiliatura Municipal San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. 1 marzo.



- Monitoreo a Subestación PNC 43-41 La Democracia, Huehuetenango. Verificar si el personal policial responde a las necesidades de seguridad del municipio, y las condiciones infraestructurales de la sede policial. Auxiliatura Municipal San Idefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. 13 septiembre.
- Monitoreo al Instituto de Ciencias Forenses de Guastatoya. Verificar el procedimiento para la determinación y registro de muertes violentas de mujeres. Auxiliatura de El Progreso. 20 abril.
- Monitoreo a PNC de Quiché, Quiché. Verificar capacidades de la PNC para seguridad del municipio y calidad infraestructural de la sede policial. Auxiliatura de Quiché. 17 octubre.
- Monitoreos a Subestaciones de PNC de los municipios Concepción, San Andrés Semetabaj, San Antonio Palopó y Santa Lucía Utatlán. Verificar capacidades de la PNC para seguridad de los municipios y calidad infraestructural de la sede policial. Auxiliatura de Sololá. 2 y 9 agosto.
- Monitoreo a la Oficina de Atención a la Víctima OAV, subestación PNC en el municipio de Nahualá,. Verificar calidad de atención a las víctimas. Auxiliatura de Sololá. 19 septiembre.
- Supervisión a 17 sedes de PNC, a nivel nacional. Verificar condiciones infraestructurales de sedes policiales y condiciones de trabajo de los elementos policiales. Defensoría de Juventud. Mayo.
- Supervisión a Programa Escuelas Seguras de PNC. Verificar el desempeño y resultados en el marco del Programa de Escuelas Seguras. Defensoría de Juventud. 26 de julio y 9 agosto.
- Monitoreo a subestación 51-52 de la PNC. Verificar condiciones de infraestructura y servicio a la población. Auxiliatura de Ixcán. Agosto
- Monitoreo a la Estación PNC. Verificar efectivos. Auxiliatura de Izabal. Octubre

Derecho a la justicia

- Monitoreo a Fiscalía de Ministerio Público para dar seguimiento a víctimas por violencia de género. Auxiliatura Municipal de La Libertad, Petén
- Monitoreo a Juzgado de Paz. Verificar atención a usuarios. Auxiliatura Municipal de La Libertad, Petén.
- Presentación de ponencia de la PDH sobre el mecanismo nacional de prevención de la tortura. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Junio.
- Expresión de apoyo a magistrados del TSE por el proceso de reformas a la LEPP. Procurador. Octubre
- Monitoreo Juzgado de Paz del municipio de Patzité. Verificar atención a los usuarios. Auxiliatura de Quiché. 4, 11 septiembre
- Monitoreo Juzgado de Paz de la Libertad. Verificar atención a mujeres víctimas de violencia. Auxiliatura de la Libertad Petén. Octubre
- Monitoreo a la Fiscalía municipal del Ministerio Público. Verificar atención a la Víctima. Auxiliatura de la Libertad, Petén. Octubre



- Monitoreo a la Policía Municipal de Tránsito de Nebaj. Verificar servicio. Auxiliatura de Nebaj. Diciembre
- Monitoreo a la Fiscalía Distrital del MP. Verificar si existe suficiente personal. Auxiliatura de Huehuetenango. Octubre
- Mesa técnica de diálogo entre comunitarios y la municipalidad de La Libertad. Auxiliatura de la Libertad, Petén. Octubre
- Mediación entre trabajadores y la empresa REPSA (Palma Africana). Auxiliatura de la Libertad, Petén.
- Observación de desalojo realizado en los ejidos de la municipalidad de la Libertad. Auxiliatura de la Libertad, Petén. 10 octubre
- Supervisión a la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del sector Justicia. Verificar avances obras programadas. Defensoría del Debido Proceso. Enero
- Supervisión a los Juzgados de Primera Instancia Penal Narcoactividad y delitos contra el Ambiente de la ciudad de Guatemala, en cuanto al uso de las prórrogas de la prisión preventiva. Unidad contra la Impunidad. Mayo.
- Monitoreo Administrativo a la Dirección de Consultoría de la Procuraduría General de la Nación. Unidad contra la Impunidad. Julio.

Sistema penitenciario

- Presencia del PDH en el Hospital Roosevelt para verificar la atención dada a las víctimas del ataque armado contra dicho hospital. Procurador. Agosto

Justicia transicional

- Participación en la Red Guatemalteca para la Prevención de Crímenes Atroces. Unidad de Averiguaciones Especiales.
- Seguimiento a los 33 casos en averiguación especial. Unidad de Averiguaciones Especiales.
- Testigo de honor en proceso de implementación de Política de Reparación a las comunidades afectadas por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy. Dirección de Mediación. Todo el año.
- Monitoreo a sedes del Programa Nacional de Resarcimiento para conocer las directrices para 2017 y los avances en el primer semestre de ese año. Defensoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 11 de julio.
- Acompañamiento a las organizaciones de víctimas en sus demandas para el buen funcionamiento del Programa Nacional de Resarcimiento. Defensoría de derechos de los Pueblos Indígenas / Dirección de Investigación en Derechos Humanos.
- Participación en la mesa técnica de seguimiento al fortalecimiento técnico, administrativo y presupuestario del Programa Nacional de Resarcimiento. Defensoría de Pueblos Indígenas.



- Participación en seminario de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF). Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Julio.
- Coordinación con Fundación de Antropología Forense de Guatemala sobre temas de interés común. Procurador. Octubre.
- Presencia en reanudación del juicio por genocidio en el área Ixil, verificando el cumplimiento de los derechos de las partes. Procurador / Dirección de mediación. Octubre.
- Sensibilización sobre la Desaparición Forzada”. Afiche web y video, redes sociales. 1 de noviembre

**POBLACIONES
EN CONTEXTO
DE VULNERABILIDAD:
IGUALDAD,
NO DISCRIMINACIÓN
Y PROTECCIÓN**





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



Derechos de la niñez y adolescencia

“La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover la dignidad humana”. Comité de los Derechos del Niño

Seguridad e integridad de la niñez y adolescencia

El 8 de marzo, día internacional de la mujer¹¹⁸, fue crítico en 2017; Guatemala enmudeció ante las imágenes de 41 niñas y adolescentes que murieron y otras 15 que resultaron con graves heridas provocadas por un incendio en el Hogar Virgen de la Asunción, el mayor hogar de protección para niñez y adolescencia. Estos hechos, en proceso de investigación por el Ministerio Público, revelaron las falencias de un sistema de protección que considera a los NNA como objeto de tutela y represión, lo que contraviene la Convención de los Derechos del Niño y su Doctrina de Protección Integral, así como al interés superior del niño/a, criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de estas en todos los órdenes relativos a su vida.

Una de las situaciones que evidenció la tragedia del Hogar Virgen de la Asunción, son las distintas causas por las cuales esas niñas y adolescentes se encontraban bajo la tutela del Estado; una de ellas es el maltrato (físico y/o emocional, abuso sexual, desatención o trato desconsiderado, o explotación comercial o de otra índole que ocasione un daño real o potencial a la salud, supervivencia, desarrollo o dignidad del niño en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder)¹¹⁹, así como la falta de métodos de resolución de discordias entre padres e hijos. En el apartado del Hogar Virgen de la Asunción se tratará de forma más extensa las debilidades del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

En los datos de la tabla siguiente se exponen los peritajes que el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) ha realizado en niños/as cuyas edades van desde cero meses hasta los 12 años de edad. Estos datos demuestran que se mantiene la tendencia de maltrato contra los niños, niñas y adolescentes, tomando en consideración su particular indefensión física, siendo alarmante el alto número de niños y niñas agredidos.

¹¹⁸ Organización de Naciones Unidas declara el 8 de marzo como “Internacional de la Mujer”. En: <http://www.un.org/es/events/womensday/history.shtml>.

¹¹⁹ Organización Mundial de la Salud. Prevención del Maltrato Infantil. Página 10. En: whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789243594361_spa.pdf, consultado el 12.12.2017.



Tabla 5.
Lesiones compatibles con maltrato
 Según peritajes realizados por INACIF

Año	Niñas	Niños	Total	Adolescentes Mujeres	Adolescentes Hombres	Total
2013	268	276	544	363	186	549
2014	211	204	415	320	125	445
2015	257	275	532	349	209	558
2016	270	258	528	397	197	594
2017	285	255	540	300	219	519

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF.

Sin criminalizar la pobreza, algunos factores de riesgo que incrementan el maltrato infantil son¹²⁰:

- Que los padres, madres o cuidadores hayan sufrido tratos abusivos o descuido en la infancia, consuman drogas o abusen del alcohol, e inflijan o sufran otras formas de violencia, como la violencia de pareja.
- Vivir en zonas que tienen altas tasas de desempleo, carecen de servicios de apoyo para las familias y tienen un alto grado de tolerancia hacia la violencia.
- Vivir en sociedades que carecen de legislación adecuada para hacer frente al maltrato infantil; tienen normas culturales que promueven o celebran la violencia, tienen políticas sociales, económicas y sanitarias que generan malas condiciones de vida o desigualdades socioeconómicas.

Las consecuencias del maltrato pueden durar toda la vida, entre estas: cometer o sufrir actos de violencia, depresión, obesidad, comportamientos sexuales de alto riesgo y embarazos no deseados, y consumo de drogas y alcohol. Los factores de riesgo muestran que se inicia un círculo vicioso en el que la víctima puede llegar a ser agresor en su vida adulta, por lo que las consecuencias del maltrato infantil pueden ser intergeneracionales.

Al considerar estos factores de riesgo es necesario que el Estado fortalezca los planes y programas del Ministerio de Desarrollo (MIDES) para impulsar el desarrollo socioeconómico de los más excluidos; que la Secretaría de Bienestar Social (SBS) y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) promuevan normas y valores que favorezcan los comportamientos no violentos, apoye a padres y cuidadores, enseñándoles estrategias de crianza positiva y saludable; y que el Ministerio de Educación (MINEDUC) eduque a los NNA para que sepan reconocer las situaciones abusivas y enseñarles aptitudes sociales para protegerse.

¹²⁰ Organización Panamericana de la Salud. Maltrato Infantil. En: www.who.int/entity/violence_injury.../Child_maltreatment_infographic_ES_rev1.pdf.



Hay que tener en cuenta que las fuentes de trabajo y desarrollo del país son precarias, y que actualmente el 22.7% de las mujeres en Guatemala declaran su rol como jefas de hogar (84.2% de ellas sin compañero), por lo tanto son las responsables de la provisión y el cuidado de la familia¹²¹. El Estado ha implementado los Centros de Atención y Desarrollo Integral de la Infancia (CADI) para coadyuvar al cuidado y crianza de los niños, pero necesita fortalecerlos. La Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH realizó una supervisión a la SOSEP para verificar el funcionamiento del Programa de los CADIs. Entre los principales hallazgos se estableció que la SOSEP coordina con las autoridades locales para que estas provean el local en donde funcione el centro, cuentan con protocolos de atención para la niñez, se capacita a las madres cuidadoras para que proporcionen la mejor atención posible; se cuenta con menús que proporcionan una alimentación balanceada; les proporcionan educación a los niños y niñas, pero los centros no cuentan con código estudiantil, por lo que se está realizando las gestiones ante el Ministerio de Educación, para que sea válida la educación que proporcionan¹²².

Violencia sexual contra niñez y adolescencia

El abuso sexual es una de las peores formas de violencia contra la niñez y adolescencia; ocurre cuando un niño es utilizado para la estimulación sexual de su agresor (un adulto conocido o desconocido, un pariente u otro NNA) o la gratificación de un observador. En la mayor parte de los casos judicializados en el país los abusos son cometidos por conocidos y familiares, que acceden con facilidad al niño y aprovechan la confianza nacida en la convivencia. Suelen reiterarse en el tiempo, durante meses e incluso años, antes de ser descubiertos¹²³. El agresor sexual emplea atenciones especiales, demostraciones de afecto, juegos y regalos para lograr la confianza de los NNA.

El PDH recomienda que la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) amplíe la base de conocimientos y concientice acerca de la violencia sexual, su prevalencia y patrones de agresión. Además debe fortalecer las redes departamentales contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, para promover la prevención y la denuncia de manera que los NNA sepan reconocer las situaciones de riesgo.

¹²¹ PDH/DIDH, elaboración propia con datos de ENCOVI 2014.

¹²² PDH/Defensoría de la Niñez y Adolescencia. Supervisión al Programa de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) y Hogares Comunitarios de la SOSEP. Julio 2017.

¹²³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos. Págd. 6-7.



Factores de riesgo de la violencia sexual contra NNA¹²⁴

Entorno ambiental: convivencia múltiple (con tíos, abuelos, primos, etc.), convivencia con terceros ajenos a la familia, vivienda en refugios, albergues o inquilinatos, hacinamiento, cama compartida por el NNA y un tercero, falta de intimidad para bañarse o vestirse.

Entorno social: Interacciones sociales del NNA con individuos que evidencian los siguientes patrones de conducta: ofrecimientos de regalos y recompensas a los NNA, agresividad (física, verbal, emocional), incompetencia social, dificultad para entablar y sostener relaciones interpersonales con el sexo opuesto, sobrevaloración de la actividad sexual, promiscuidad, escaso control de impulsos, inestabilidad con la pareja.

Entorno familiar: Familias multiparentales o reconstruidas, dinámica familiar disfuncional, distanciamiento físico y afectivo de alguno de los progenitores, dependencia económica absoluta de la figura paterna, relación desigual de poder, figura paterna dominante y agresiva, violencia intrafamiliar, consumo de drogas o alcohol, figuras paternas y maternas moralistas y con fuertes convicciones religiosas, figura materna deprimida o frágil.

Tanto los factores de riesgo asociados al maltrato infantil como los asociados a la violencia sexual nos remiten de nuevo a la necesidad urgente de que el Estado impulse políticas de desarrollo para mejorar el nivel de vida económico y social de la población, así como a la gestión eficaz y eficiente de los recursos destinados a los planes, programas y proyectos en beneficio de la niñez y la adolescencia.

La PDH analiza la información del INACIF para establecer los indicadores de situación de la niñez y adolescencia; en ellas se muestra la tendencia de la violencia sexual en niñez y adolescencia, como puede verse en la siguiente tabla.

Tabla 6
Violencia sexual contra niñez y adolescencia

Año	Niñas	Niños	Total	Adolescentes Mujeres	Adolescentes Hombres	Total
2013	1,473	397	1,870	2,823	117	2,940
2014	1,786	430	2,216	3,547	104	3,651
2015	1,783	450	2,233	3,295	138	3,433
2016	1,576	396	1,972	2,891	110	3,001
2017	1,364	354	1,718	2,748	110	2,858
	7,982	2,027		15,304	579	

Fuente: PDH/DIDH con datos de INACIF.

De la serie de años analizados del total de niños y niñas (00-12 años) el 41% en promedio corresponde a primera infancia, es decir de cero meses hasta 6 años que han sido víctimas

¹²⁴ Apraez-Villamarin Genny Elizabeth. Factores de riesgo de abuso infantil. En: <https://revistas.ucc.edu.co/index.php/ml/article/download/1179/1419>.



de violencia sexual; en 2017 se reportó a infantes a partir de 3 meses. En niñez el 79% de las víctimas son niñas, porcentaje que aumenta a 96% en adolescentes mujeres.

El MP reporta que, de los casos diligenciados de niñez víctima de violencia sexual en 2016, se lograron 187 sentencias y en 2017 solamente 11 (datos al 10 de octubre). En 2016 los casos de adolescentes mujeres reportan 143 sentencias y en 2017 fueron 19 (datos al 10 de octubre). Los datos son alarmantes, por lo que el PDH insiste en que debe aumentarse los recursos para que el Ministerio Público refuerce la investigación criminal.

El PDH considera que la aprobación de la Ley Banco de Datos Genéticos para uso Forense decreto 22-2017, coadyuvará al fortalecimiento de la investigación criminal para que los autores de la violencia sexual que afecta a niños, niñas y adolescentes sea sancionada penalmente. Recomienda realizar campañas de prevención dirigidas a la niñez y adolescencia, a madres, padres y cuidadores de niñez, servicios de salud, centros educativos, así como la sensibilización para que este flagelo sea denunciado.

Embarazo en niñas y adolescentes

Informes de la OMS señalan que quienes sobreviven a la violencia sexual pueden sufrir consecuencias conductuales, sociales y de salud mental. Las niñas, adolescentes mujeres y mujeres adultas tienen la carga más abrumadora de traumas y enfermedades derivadas de la violencia sexual.

Por ejemplo, en relación con la salud reproductiva, se produce: traumatismo ginecológico, embarazo no planeado, aborto inseguro, disfunción sexual, infecciones de transmisión sexual incluida el VIH, fístula traumática. En cuanto a salud mental: depresión, trastorno por estrés postraumático, ansiedad, comportamiento suicida. En relación con la conducta: comportamiento de alto riesgo, riesgo de perpetrar (los hombres) o de sufrir (las mujeres) violencia sexual posteriormente. Incluso los resultados mortales pueden ser: suicidio, complicaciones del embarazo, aborto inseguro, sida, asesinato durante la violación, infanticidio de un niño nacido como resultado de una violación¹²⁵.

El PDH solicitó información al Registro Nacional de las Personas (RENAP) y al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. La situación en sí es dramática, considerando las edades de las niñas-madres y el machismo prevaleciente en nuestra sociedad. Las bases de datos del RENAP se refieren a los nacimientos de niñez inscrita cuyas madres son de 10 a 17 años, y muestran la grave situación que atenta contra la seguridad e integridad de las niñas y adolescentes. La situación se agrava al analizar los datos del Sistema de Información Gerencial de Salud (SIGSA) que se refieren a la atención prenatal en el sistema de salud.

¹²⁵ Organización Mundial de la Salud. Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. En: <http://apps.who.int/iris/handle/10665/98821>, consultado el 15.12.2017.



Tabla 7.
Embarazo en Niñas y Adolescentes

Edad Madre	2014 Renap	2014 Sigssa	2015 Renap	2015 Sigssa	2016 Renap	2016 Sigssa	2017* Renap	2017** Sigssa
10	12	51	4	25	6	32	1	39
11	23	80	29	80	29	79	9	66
12	89	241	114	313	99	227	77	159
13	576	1,203	488	1,286	465	993	324	770
14	2,454	4,119	2,308	4,789	1,904	3,782	1,393	2,503
15	6,839	8,976	6,561	11,117	6,045	5,113	3,917	3,537
16	12,847	13,804	12,479	17,554	11,731	16,446	8,651	14,683
17	18,264	16,623	17,881	21,254	16,662	20,260	12,674	18,926
Total	41104	45097	39864	56418	36941	46932	27046	40683

Fuente: PDH/DIDH con datos de RENAP*al 10 de octubre. Sigssa **7 de octubre

Ambas bases son diferentes, la base de datos del SIGSA se refiere a atención prenatal y la de RENAP se refiere a niños/as inscritos; llama la atención que, en todos los años, el número de niños inscritos en el RENAP es inferior al reportado por el SIGSA. La información proporcionada por el RENAP se considera confiable, toda vez que cada número reportado va enlazado con Código Único de Identificación (CUI), sin embargo, no se cuenta con información sobre los procesos de depuración de las bases del SIGSA del MSPAS.

El Estado debe cumplir sus obligaciones de proteger, promover y garantizar los derechos de la niñez, por lo que debe fortalecer las siguientes acciones para el abordaje de la violencia sexual¹²⁶:

- Respuesta integral a las necesidades de las víctimas supervivientes: prestación de servicios de atención de salud, medios jurídicos integrales, apoyo psicológico, anticoncepción de emergencia, tratamiento profiláctico de enfermedades de transmisión sexual.
- Ampliar la base de conocimientos y concientizar acerca de la violencia sexual: datos sobre la prevalencia y patrones de agresión.
- Promover reformas jurídicas que tipifiquen las diferentes formas de violencia sexual y reforzar la investigación criminal para sancionar estos delitos.

¹²⁶ Organización Mundial de la Salud. Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. En: <http://apps.who.int/iris/handle/10665/98821>, consultado el 15.12.2017.



Muerte violenta de niñas y niños

Preocupa al PDH que, entre las víctimas de homicidios, se encuentren niñas y niños (0 a 12 años de edad). De enero a octubre de 2017¹²⁷ perdieron la vida 43 niños y niñas por proyectil de arma de fuego, de los cuales 20 eran de primera infancia, además 6 niños murieron por heridas con arma blanca. Por trauma craneoencefálico fallecieron 197 niños y niñas, de los cuales 102 eran de primera infancia. Por traumas diversos murieron 46 niños y niñas, de los cuales 30 son de primera infancia. Por asfixia fallecieron 49 de los cuales 31 son de primera infancia. Los datos son alarmantes considerando la particular indefensión de los infantes y la niñez. Por ello el PDH sugiere que se implementen mecanismos especiales de investigación criminal para sancionar a los responsables de las muertes de los niños, así como impulsar campañas de sensibilización para reforzar el respeto a la vida e integridad de las personas, especialmente de la niñez y adolescencia.

Muerte de adolescentes

La principal causa de muerte de las y los adolescentes (13-17 años) es el arma de fuego. En 2017 murieron 332 adolescentes, de los cuales el 87% son hombres; por arma blanca murieron 18, 15 hombres y 3 mujeres; por asfixia por suspensión (se presume suicidio) 23 mujeres y 40 hombres; asfixia por estrangulación 18 mujeres y 8 hombres.

Ante esta situación es fundamental que el Estado fortalezca la política de prevención del delito (abordado en el apartado de seguridad) e impulse programas y proyectos de formación e inserción laboral para los adolescentes en riesgo social (no estudia ni trabaja, pandillas, uso de alcohol y drogas)

Derecho a la familia

El Consejo Nacional de Adopciones (CNA) es la autoridad central en materia de adopciones, asesora a madres o padres en conflicto con su parentalidad, autoriza y supervisa los hogares públicos y privados que se dedican a la protección y abrigo de NNA.

El PDH solicitó información al CNA sobre el número de solicitudes de adopciones recibidas en 2016 y 2017¹²⁸, reportando el CNA una disminución de solicitudes de adopción desde el 2016, en tanto que el número de familias certificadas idóneas apenas es de 38, mucho menos que las certificadas en 2014, 2015 y 2016; los NNA declarados en estado de adoptabilidad han disminuido, sin embargo los NNA beneficiados con adopción han aumentado, como puede verse en la tabla siguiente.

¹²⁷ PDH/DIDH con datos del INACIF.

¹²⁸ Consejo Nacional de Adopciones. Ref. Of. CNA-DG-890-2017/COEM/ADG.



Tabla 8.
Adopciones 2014 a 2017

Datos	2014	2015	2016	2017*
No. de solicitudes de adopción	201	230	166	141
No. familias certificadas idóneas	133	205	97	38
No. NNA declarados en estado de adoptabilidad	166	136	33	6
No. NNA beneficiados con adopción	106	124	133	92

Fuente: PDH/DIDH con datos del CNA. *Al 26 de octubre

Asimismo, en relación con la orientación a madres en conflicto con su parentalidad¹²⁹, el CNA desarrolla el programa de “Madres en conflicto con su maternidad”, con el objetivo de brindar atención psicológica, social y/o legal, a todas las madres y/o padres biológicos que lo soliciten y que afronten una crisis ante un embarazo inesperado y han pensado en la adopción como una alternativa a para su futuro hijo. En 2016 este programa atendió 92 casos y en 2017 a 66.

Información proporcionada por el CNA señala que el 80% de las madres conserva a su hijo o hija después del abordaje realizado por profesionales de psicología y trabajo social. Los Juzgados de Adolescentes en conflicto con la ley Penal han ordenado al CNA brindar orientación a las madres y padres biológicos de los adolescentes en conflicto con la ley; en 2016 se recibieron 53 órdenes y en 2017 recibieron 66. En esos casos el 50% de las madres y/o padres biológicos dan su consentimiento para que su hijo sea adoptado, el otro 50% solicita que su hijo/hija sea reunificado con su familia biológica o ampliada. Además, el CNA da seguimiento a los casos en los cuales las familias han decidido conservar a su hijo o hija; en 2016 se dieron 74 seguimientos y en 2017 fueron 61.

El PDH considera positivo este programa, pero debe reforzarse de manera que realice campañas informativas para llegar a más personas que no buscan directamente la asesoría del CNA.

Adopciones prioritarias

Desde el 2015 el CNA aprobó el lineamiento técnico CNA-CD-082-2015 que se enfoca en adopciones prioritarias, específicamente se refiere a niños de difícil ubicación: niños mayores de 7 años, grupos de hermanos, NNA con discapacidad física y/o intelectual, NNA con condiciones médicas y/o psicológicas que deban continuar con tratamiento a corto o largo plazo. Se busca que el equipo multidisciplinario del CNA capte y reclute familias para asegurar que puedan mitigar y resignificar los traumas de los NNA de difícil ubicación.

¹²⁹ Ídem.



El CNA ha realizado acciones con iglesias, asociaciones civiles y el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (CONADI) para que apoyen la estrategia diferenciada que el CNA propone. De octubre 2016 a septiembre 2017 se ha logrado ubicar en familias, a 41 NNA del programa de adopciones prioritarias.

Hogares de protección y abrigo

El CNA es la institución responsable de autorizar y supervisar los hogares de protección y abrigo privados, por lo que el PDH solicitó información sobre el número de hogares autorizados; según reportes del CNA se han autorizado 67 hogares y 24 más han sido revalidados, al 31 de septiembre estos hogares albergaban a 4,524 NNA de los cuales 2,513 son mujeres y 2,011 hombres.

Como se indicó en la introducción de este tema, la tragedia del Hogar Virgen de la Asunción puso en evidencia las falencias del sistema de protección, cuyo enfoque tutelar y represivo no ha contribuido a la verdadera protección de la niñez y adolescencia, basándose en su interés superior, en su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos.

La PDH tiene mandato para supervisar a la administración pública, y un mandato específico de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PINA) para supervisar los hogares de protección y abrigo. Ante las denuncias recibidas en la PDH y los informes de supervisiones realizadas por las defensorías de la Niñez y Adolescencia y de Personas Víctimas de Trata, el 11 de noviembre de 2016 el PDH solicitó a la CIDH medidas cautelares a favor de los NNA internos en el citado hogar, mismas que fueron otorgadas por la CIDH después de la tragedia del 8 de marzo. Algunos elementos relacionados son:

Sobre reparación digna y atención psicológica

Las diversas instituciones del Estado no logran proporcionar datos consolidados y exactos sobre los NNA que se encontraban en el HVA al momento de la tragedia. La PGN presentó información parcial sobre la reparación digna otorgada a algunas adolescentes sobrevivientes del incendio, así como por el fallecimiento de otras. Indicaron que al 28 de agosto 230 NNA se encontraban reintegrados con sus familias o recursos familiares idóneos (PNA-PGN-045-2017), habiendo realizado 215 visitas de seguimiento. De estos casos informó que había entregado 182 planes de vida (80 para el área metropolitana y 102 en los departamentos).

Asimismo, informó que 222 NNA fueron reintegrados con sus familias o recurso familiar idóneo; 5 evadieron proceso; 3 fueron trasladados a otros hogares, y se registró el



fallecimiento del adolescente Luis Armando Martínez Palomo¹³⁰ de 15 años de edad¹³¹. A cinco meses de la tragedia del Hogar Virgen de la Asunción un número significativo de NNA fueron reintegrados a sus familias, hecho que evidencia la debilidad de los equipos multidisciplinarios para ubicar a la familias. Ya en informes anteriores el PDH había insistido en la asignación de recursos para fortalecer el rol de la Procuraduría General de la Nación en la protección de los NNA.

Posibles víctimas de trata

La PDH había denunciado varias veces al Ministerio Público la posibilidad de que hubiera trata de personas en el HVA; a la fecha no se ha logrado información de los avances en la investigación y persecución penal. Por ello solicitó a la PGN copia de los estudios socioeconómicos y/o informes sociales realizados como parte del seguimiento a la verificación de las condiciones sociales, a las adolescentes que posiblemente estaban siendo víctimas de trata de personas, que estuvieron bajo protección en el Hogar Virgen de la Asunción durante el 2016, y que fueron reintegradas con algún recurso familiar o familia ampliada, esto con base en la información remitida a la PDH por la Secretaría de Bienestar Social¹³².

La solicitud fue declarada sin lugar bajo el argumento de que la misma es de carácter reservado de conformidad con lo regulado en el artículo 116, inciso h) de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia¹³³.

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República (SBS)

El 9 de octubre de 2017¹³⁴ la PDH solicitó a la SBS información actualizada para identificar el cumplimiento de las medidas cautelares; sin embargo a la fecha de elaboración del presente informe, dicha información no había sido remitida.

¹³⁰ Ficha de seguimiento de Caso PGN del niño Luis Armando Palomo Martínez, el motivo por el que ingresó al HVA fue por consumo de crack, carácter impulsivo, explosivo y callejización, vivió con sus abuelos maternos desde los 2 hasta los 12 años, porque su madre se lo llevó a vivir con ella por mal comportamiento y lo denunció, por esa razón se lo quitaron.

¹³¹ Según se indica en el acta de defunción extendida por el Registro Nacional de la Personas de Guatemala – RENAP- de 12 de septiembre de 2017, el niño Luis Armando Martínez Palomo falleció por múltiples heridas producidas por proyectil de arma de fuego en tórax y abdomen.

¹³² Oficio 88-2017 de 13 de junio 2017, solicitud a PGN por acceso a la información.

¹³³ Resolución 276-2017 de PGN.

¹³⁴ Oficio DIDH-111/09-10-2017/DRdVC.



Consejo Nacional de Adopciones (CNA)

Como ya ha sido mencionado, el CNA supervisa el funcionamiento de los hogares públicos y privados¹³⁵. De esa cuenta, la información proporcionada por el CNA puede resumirse de la siguiente forma:

El Consejo Nacional de Adopciones (CNA) supervisó 8 hogares públicos: 1. Departamento de Protección a la Niñez y la Adolescencia Víctimas de Violencia Sexual con Enfoque de Género, Quetzaltenango. 2. SBS Hogar Quetzaltenango (personas con discapacidad y adolescentes). 3. Hogar ubicado en 11 calle 16-60 zonas 15 casa I, Colonia el Maestro. 4. SBS Hogar Quetzaltenango (personas adultas con discapacidad). 5. SBS Hogar San Cristóbal (víctimas de maltrato). 6. Hogar San Cristóbal (personas con discapacidad). 7. Hogar Zona 15 casa II. 8. Centro de Educación Especial Árida España de Arana.

En sus observaciones el CNA indica que en los hogares se cubren las necesidades básicas de la población albergada; sin embargo, el personal profesional y de cuidado directo, así como la seguridad, infraestructura y servicio son insuficientes para los niños, niñas y adolescentes que alberga.

Hogares públicos supervisados por la PDH

a) Departamento de Atención Especializada (DAE) anexo / 18 avenida 4-11 zona 1 (SBS) En las verificaciones realizadas por la PDH se logró determinar que el hogar tiene capacidad para albergar a 12 adolescentes, sin embargo, de junio a noviembre del 2017 se observó que el hogar albergaba a 20, y debido al hacinamiento estas no tenían espacio adecuado para dormir. Este hogar alberga una población de adolescentes mujeres, entre 13 y 18 años menos un día de edad, con vínculos con pandillas o problemas relacionados con el consumo de drogas. Las adolescentes albergadas en dicho hogar no cuentan con atención psicológica efectiva, ni un programa de reparación digna y transformadora, lo cual dificulta su reintegración a la sociedad.

En dicha verificación se observó que los jueces no toman en cuenta el perfil de las adolescentes, lo que provoca tensión entre los grupos atendidos en DAE; algunas son remitidas al hogar porque han sido víctimas de violencia sexual o maltrato físico y psicológico. Sin tomar en cuenta esta situación, los jueces han girado órdenes al hogar de recibir a adolescentes que han tenido conflictos con la ley penal que no cuentan con recurso familiar idóneo. En DAE se encuentran albergadas 3 adolescentes que provenían del Hogar Virgen de la Asunción.

Es importante resaltar que, a partir de septiembre de 2017, los jueces de Niñez y Adolescencia de Villa Nueva y del Juzgado Metropolitano, han ordenado la protección y abrigo de adolescentes en este hogar, bajo apercibimiento de detención a quien



desobedezca la orden, sin tomar en cuenta que la residencia únicamente tiene capacidad para 12 personas y sus órdenes provocan hacinamiento.

La SBS no cuenta con programas de cuidado alternativo y residencias de atención especializada: adolescentes con problemas psiquiátricos, adolescentes sin recurso familiar que han cumplido sanción en centros de adolescentes en conflicto con la ley penal y adolescentes que han sufrido maltrato y violencia sexual.

b) Hogar Seguro Virgen de la Asunción, Anexo casa 1 y casa 2

La PDH observó que ambos hogares tienen hacinamiento. Los NNA albergados presentan un perfil de “riesgo social”, pandillas, consumo de drogas, callejización, rebeldía y abandono. Hay una mezcla de perfiles de adolescentes, edades y casos psiquiátricos. Varios de los adolescentes del anexo son medicados por diferentes padecimientos¹³⁶.

c) Residencias Hogar Seguro Virgen de la Asunción zona 8 de Mixco

El hogar tiene capacidad para albergar a 12 personas, pero tiene albergadas 15 adolescentes de 13 a 18 años de edad, sin recurso familiar idóneo y casos judicializados. Hay adolescentes con problemas psiquiátricos y 1 niño de 12 años. Del HVA provenían 12 adolescentes. El hogar no proporciona ningún tipo de atención psicológica a las familias. Han ingresado 3 niños a partir del incendio del 8 marzo de casos judicializados, adolescentes sin recurso familiar.

Se supervisó el otro hogar ubicado en San Cristóbal que atiende a víctimas de trata y se constató que no existe hacinamiento.

Personas con discapacidad

El Estado de Guatemala debe proteger el derecho de los sobrevivientes de Hogar Seguro a crecer con una familia. La SBS debe detener la segregación de los sobrevivientes y reintegrarlos a sus familias. La PDH ha realizado verificaciones en Centro Educativo “Álida España”, Hogar “Esperanza de Vida” en Río Hondo Zacapa, hogares ubicados en zona 1 y 3 de Quetzaltenango. Se visitó a los sobrevivientes con discapacidad enviados a la institución "Esperanza de Vida," en Zacapa, identificándose que la institución está en un área muy remota, a 5 horas de la capital. Se encontró que, aunque los sobrevivientes transferidos a este lugar reciben atención adecuada, esta atención se brinda lejos de sus familias y sus comunidades. Asimismo, en la visita al hogar grupal más pequeño para 8 niñas y mujeres con discapacidad, se identificó que, aunque están en mejores condiciones que en el HVA, este todavía funciona como una institución.

¹³⁶ Verificaciones realizada por PDH, a partir del 8 de marzo de 2017.



Entrevistas realizadas a sobrevivientes con discapacidad muestran síntomas de estrés post-traumático. Es clave que a las familias nucleares o extendidas de los sobrevivientes con discapacidad se les ofrezca todo el apoyo necesario, incluyendo transferencias monetarias, un salario, medicamentos, capacitación y orientación.

UNICEF refirió que la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar está formando a 50 familias de acogida "profesionales" que recibirán un subsidio, un salario, medicamentos, apoyo, capacitación y orientación para recibir a NNA con discapacidad. Si bien esta es una iniciativa importante, se debe dar prioridad a la reubicación de los NNA con su familia o familia extendida, cuando sea posible, y brindarles todos estos apoyos a ellos.

Acciones de desinstitucionalización

La PGN inició en 2015 un proceso para desinstitucionalizar NNA, implementando un plan piloto en Sacatepéquez, además se reforzaron los equipos multidisciplinares que son los responsables de realizar la búsqueda de familia ampliada. En 2016 fueron reintegrados a recurso familiar idóneo 133 NNA y a febrero 2017 fueron 35 NNA.

Además, según reportes de PGN entre agosto 2015 y mayo 2016 recibieron 298 casos nuevos, de los que más del 50% se siguieron por vía administrativa (búsqueda familia ampliada, consejería para mediar entre hijos y padres), 44 casos pasaron a derivación externa (consejería, mediación) y 37 a derivación interna. Se archivaron 91 casos. Esto confirmó la efectividad de este mecanismo, que será implementado progresivamente a nivel nacional¹³⁷.

Adolescentes en conflicto con la ley penal

Los adolescentes en conflicto con la ley penal, al igual que las personas adultas privadas de libertad, se encuentran hacinadas y con malas condiciones de infraestructura, salud, educación y seguridad; estos centros están bajo la responsabilidad de la SBS.

En 2016 la PDH en forma conjunta con el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Adolescentes en conflicto con la ley penal y el Ministerio Público, realizó una supervisión administrativa a los cuatro centros de privación de libertad de las y los adolescentes: Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM Gorriones), Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP Gaviotas), Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones (CEJUDEP-Anexo) y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones (CEJUPLIV II-Etapa II).

¹³⁷ Procuraduría General de la Nación. Informe sobre acciones ejecutadas por la Procuraduría General de la Nación en materia de Atención a Niñez y Adolescencia, marzo 30 de 2017.



Ante la grave situación en que se encontraban los y las internos, el 11 de noviembre de 2016 el PDH solicitó a la CIDH medidas cautelares a favor de las y los adolescentes de los cuatro centros de detención, las cuales fueron otorgadas¹³⁸.

En seguimiento a las medidas cautelares, personal de la PDH visitó los centros y constató que la integración de los equipos técnicos no ha variado sustancialmente en comparación con el personal que laboraba en 2016. No solo el personal es insuficiente, sino además los equipos integrados están incompletos, lo que limita la atención permanente y pertinente de las y los adolescentes y jóvenes.

Los adolescentes y jóvenes ubicados en CEJUPLIV Etapa II indicaron que, en uno de los turnos, para cada actividad que realizan fuera de sus dormitorios los obligan a desnudarse al salir, los ponen de espalda y los obligan a hacer pírricos o sentadillas y, al regresar, nuevamente utilizan el mismo procedimiento, situación que perciben como un acto denigrante; situación similar fue indicada por las adolescentes y jóvenes de CEJUPLIM Gorriones.

Un elemento que dificulta la coherencia en los lineamientos para atender a los y las adolescentes en conflicto con la ley penal, es la rotación de funcionarios/as. Del 14 de marzo al 4 de septiembre del presente año, se ha nombrado a tres Secretarías de Bienestar Social y dos Subsecretarios de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal, situación que limita la continuidad de las acciones que se han emprendido para mejorar las condiciones de los centros juveniles de privación de libertad a cargo de dicha Secretaría, a pesar de tener plazos establecidos para el cumplimiento de resoluciones judiciales y contar con los recursos económicos necesarios.

La información obtenida en las entrevistas con adolescentes y jóvenes, da cuenta que en los 4 centros, el tiempo para las actividades diarias disminuyó, indicando que únicamente salen de sus dormitorios entre 30 minutos y 1 hora, una vez a la semana.

La situación de encierro es uno de los principales detonantes de violencia al momento de externar sus inconformidades, llegando al punto de amotinamientos en los que han perdido la vida varios adolescentes e incluso personal de la SBS¹³⁹. Las autoridades indicaron que esta medida sancionatoria obedece al comportamiento de las y los adolescentes.

Las personas que visitan a las y los adolescentes en conflicto con la ley penal deben pasar por un procedimiento de registro, dado que han detectado que algunas personas han tratado de ingresar drogas, chips de celular o dinero entre sus genitales, por lo que las autoridades consideran que es vital el registro para la seguridad. La PDH presencié uno de los procedimientos en CEJUPLIV Anexo, constatando que el registro se realiza en un cuarto

¹³⁸ Medida cautelar 161-17. Cabe mencionar que las medidas cautelares se complementan con la decisión de la jueza Verónica Galicia sobre el cierre paulatino de estos centros.

¹³⁹ El 3 de julio de 2017, durante un amotinamiento en el Centro Juvenil de Detención Provisional –CEJUDEP Gaviotas, fallecieron 3 adolescentes.



estrecho, las personas deben quitarse la ropa y se realiza una revisión minuciosa. En el caso de las mujeres al estar desnudas deben realizar sentadillas. Este procedimiento se considera denigrante, situación que ha trascendido como una de las principales demandas de los últimos amotinamientos, los y las adolescentes solicitan que se cambie el tipo de registro a las visitas, principalmente a las madres y/o abuelas.

La SBS no cuenta con un protocolo de respuesta institucional en caso de algún hecho grave dentro de los centros, lo que se ha evidenciado en las actuaciones realizadas los días 3 y 24 de julio de 2017, en el Centro Juvenil de Detención Provisional CEJUDEP Gaviotas; el 24 de julio las autoridades tardaron 3 días para retomar el control.

Se pudo constatar que en todos los centros el criterio de separación sigue siendo por su pertenencia o identificación con pandillas, separando a los grupos antagónicos. La convivencia en los dormitorios es independientemente de la edad o tipo de sanción. Esto nuevamente contraviene los estándares internacionales en la materia.

Por falta de mecanismos de transición, los adolescentes pueden llegar a hacerse adultos cumpliendo su sanción. Los últimos acontecimientos de amotinamiento hicieron que la SBS trasladara a la mayoría de adultos hombres que aún se encontraban en estos centros, hacia centros del sistema penitenciario; sin embargo, aún hay mayores de edad en los centros de adolescentes; por ejemplo, en la última verificación realizada se identificó que en CEJUDEP Gaviotas habían alrededor de 10 jóvenes mayores de edad; en CEJUPLIV Anexo alrededor de 63 jóvenes; en CEJUPLIV Etapa II alrededor de 74 jóvenes; y en CEJUPLIM Gorriones alrededor de 55 jóvenes. En todos los casos conviven con sus pares adolescentes.

En verificación realizada por personal de PDH se pudo constatar que la seguridad perimetral es mínima, en todos los casos se observó 1 patrulla y 2 agentes de la Policía Nacional Civil; y de 2 a 4 elementos del ejército.

Información proporcionada por el Subsecretario de Reinserción y Resocialización de la SBS indicó que los 4 centros tienen capacidad para 525 adolescentes y al 23 de octubre tienen una población de 760 adolescentes. Además, tienen a 566 adolescentes en régimen abierto que incluye libertad asistida (497), órdenes de orientación y supervisión (8), prestación de servicios a la comunidad (38), tratamiento ambulatorio (22), y privación de libertad domiciliaria (1)¹⁴⁰.

Sistema de protección Integral

Los indicadores del derecho a la vida, integridad e indemnidad personal de los niños y adolescentes, evidencia las serias deficiencias en el sistema de protección integral. Dichas falencias inician desde el núcleo familiar por métodos de crianza violentos, que son socialmente aceptados y el silencio cómplice de la sociedad ante los altos índices de

¹⁴⁰ Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Of.No.577-2017/CFMM/nira del 25 de octubre de 2017.



violencia sexual y la falta de educación en derechos sexuales y derechos reproductivos, cuyas consecuencias son el alto número de niñas-madres y los altos niveles de impunidad ante la violencia sexual.

El sistema de protección es un grupo de instituciones que trabajan a favor de la niñez por mandato legal, pero que adolecen de una coordinación efectiva; por ejemplo del Organismo Ejecutivo: los ministerios de Salud y Asistencia Social, Educación, Gobernación, Desarrollo Social, entre otros; y el Organismo Judicial por medio de los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley penal, Juzgados de Primera Instancia de Familia. Otras instituciones como la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio Público, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Todas estas instituciones públicas tienen su planificación estratégica, pero no hay un nivel de coordinación horizontal y vertical que responda a una estrategia única.

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas reiteradamente ha insistido en la necesidad de instituir una autoridad de alto nivel que actúe a nivel nacional. UNICEF y organizaciones de la sociedad civil presentaron al Congreso de la República la iniciativa número 5285 Ley de Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, entre cuyas ventajas está establecer una autoridad a nivel nacional. Cuenta con dictamen favorable de la Comisión del Menor y la Familia, sin embargo, el Congreso de la República ya no avanzó en la aprobación de la misma.

El PDH recomienda aprobar la iniciativa 5285 Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, readecuando las funciones institucionales que sean necesarias y asignando los recursos para su implementación, así como la creación de la autoridad de alto nivel que coordine todas las acciones en favor de la niñez y adolescencia y que impulse vigorosamente un real y efectivo Sistema de Protección Integral que dé respuesta integral a las necesidades de los NNA sobrevivientes de violencias y para que realicen medidas de prevención.

Justicia especializada para niñas, niños y adolescentes

Procuraduría General de la Nación (PGN)

La tragedia del 8 de marzo ocurrida en el Hogar Virgen de la Asunción provocó un cisma en la institucionalidad de protección de los niños, niñas y adolescentes, revelando debilidades y, en algunos casos, limitaciones para funcionar por la falta de apoyo del Estado. Sin embargo, la PDH ha señalado durante años estas falencias. En 2016 la Defensoría de la Niñez y Adolescencia realizó una supervisión administrativa a la Procuraduría General de la Nación y uno de los hallazgos fue la limitación económica que la PGN tenía para implementar el reglamento 124-2015 para la atención de niñas, niños y adolescentes, particularmente implementar los equipos multidisciplinarios, los cuales realizan una labor importantísima para evitar la institucionalización de los NNA, pues son ellos los que ubican e investigan el recurso familiar idóneo y/o familias ampliadas para los NNA víctimas de maltrato en sus



diferentes manifestaciones. El PDH considera un avance que el Estado aumentará la asignación presupuestaria para la PGN en un 27.70%¹⁴¹.

Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del OJ

A iniciativa de la Cámara Civil, la CSJ aprobó que la Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la ley Penal se transformara en la Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil, con dos especializaciones¹⁴²:

- Coordinación de protección para la niñez y adolescencia;
- Coordinación de seguimiento a la justicia penal juvenil.

Asimismo, es la encargada de elaborar los manuales de funciones, capacitaciones, monitoreo e implementación de acciones a favor de los NNA y la transversalización de las políticas de la CSJ en niñez, género, multiculturalidad y familia, y de la actualización del Módulo Tecnológico de Seguimiento de Medidas de Protección de NNA. De la misma forma es responsable de los convenios interinstitucionales con el Consejo Nacional de Adopciones y el Ministerio de Desarrollo Social¹⁴³.

Modelo de atención integral para la adolescencia privada de Libertad

La Cámara Penal del OJ con el apoyo del Instituto Ítalo Americano está construyendo el *Modelo de Atención Integral para la Adolescencia privada de Libertad*, con el objetivo de mejorar las condiciones y calidad de vida de las y los adolescentes que se encuentran privados de libertad, para lograr su inserción y reintegración sociofamiliar de manera efectiva. Además se implementó en 2017 una mesa técnica de alto nivel para mejorar la coordinación interinstitucional en materia de justicia penal juvenil.

Se aprobó la creación de dos juzgados de Ejecución de Medidas de Adolescentes en conflicto con la ley Penal, y se emitió el acuerdo 74-2017, Reglamento de Gestión de Juzgados y Salas con competencia en materia de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal; también se aprobaron los manuales de funciones de Instancia y Control de Ejecución de Medidas¹⁴⁴.

El PDH considera un avance importante para el cumplimiento de los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño y estándares internacionales la creación de dicha

¹⁴¹ SICOIN. Reporte Cur de Ejecución de Gasto. Reporte R00804768.rpt, de 08.12.2017.

¹⁴² Magistrado Vocal X de la Corte Suprema de Justicia. OF. 164-2017/RRRC-cq, Guatemala, 24 de noviembre de 2017. Dictamen 1348-2017/AJOJ de 19 de septiembre de 2017.

¹⁴³ Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal-OJ- Oficio UNAOJ-665-2017/AMMV de 23 de octubre de 2017.

¹⁴⁴ Magistrado Vocal V de la Corte Suprema de Justicia. Oficio sin número de 31 de octubre de 2017.



secretaría, así como la separación y especialización de sus coordinaciones, tanto como el *Modelo de Atención Integral para la Adolescencia privada de Libertad*.

Ministerio Público

Las niñas y adolescentes mujeres son constantes víctimas de la violencia sexual por lo que la iniciativa de ley 5178 Ley del Registro Nacional de Agresores Sexuales y Banco de Datos Genético, nace del trabajo del MP entre la Unidad Asesora de Género y el área de Análisis Criminal de la Fiscalía de la Mujer. El MP trasladó la iniciativa a la Corte Suprema de Justicia para que, en uso de su privilegio de presentar iniciativas de ley, la presentara al Congreso de la República; esta se conoció en el pleno el 6 de octubre¹⁴⁵ y el 28 de noviembre fue aprobada por decreto 22-2017 Ley del Banco de Datos Genéticos para uso Forense.

¹⁴⁵ Ministerio Público. *Informe Anual, memoria Administración mayo 2016-2017*. Pág. 128.



Derechos de las personas jóvenes

CONJUVE y el Gabinete Específico de Juventud

En 2012 se aprobó la Política Nacional de Juventud (PNJ) 2012-2020, y se creó el Gabinete Específico de la Juventud (Acuerdo Gubernativo 163-2012), estableciéndose que su secretaría técnica sería el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE); se establece que dicho gabinete sea el espacio del más alto nivel y de orientación relacionado con las políticas de juventud¹⁴⁶. El gabinete expiró en 2016 y no se gestionó su continuidad, como recomendó el PDH.

Las cuatro principales líneas de acción son: a) educación, salud y empoderamiento ciudadano; b) seguridad preventiva; c) tecnologías de la información y la comunicación; y d) empleo y productividad.

En 2017 CONJUVE tuvo un presupuesto vigente de Q18'500,000.00, el 97.81% destinado a “dirección y coordinación” y apenas poco más del 2% a “fortalecimiento de las capacidades de los jóvenes”; al 29 de diciembre ejecutó el 90.1%¹⁴⁷.

El CONJUVE no evaluó el plan de acción institucional 2012-2016, por lo que no pudo identificar los elementos a reforzar para un nuevo período; tampoco cuenta con el plan 2017-2020.

En la supervisión realizada por la Defensoría de la Juventud a CONJUVE, en marzo de 2017 destaca como hallazgo¹⁴⁸ que CONJUVE trabaja con los planes operativos anuales del 2015, manteniendo las mismas metas e indicadores.

El personal del CONJUVE no cuenta con los conocimientos y capacidades técnicas requeridas para cumplir con el mandato de ente rector.

Oficinas Municipales de Juventud

Las Oficinas Municipales de Juventud fueron creadas en el marco de la Política Nacional de Juventud (PNJ) y deben instalarse en todas las municipalidades del país para dar una respuesta integral a la juventud; para ello deben impulsar planes locales de juventud a partir de la PNJ. Cabe mencionar que aún no se encuentran OMJ en todos los municipios del país.

¹⁴⁶ Ministerio de Gobernación. Acuerdo Gubernativo Número 163-2012. Guatemala. 2012.

¹⁴⁷ Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental. Reporte R00804768.rpt. Guatemala, 29.12.2017.

¹⁴⁸ PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión a CONJUVE. Guatemala, 2017.



El Plan Nacional de Prevención de Embarazos¹⁴⁹ (PLANEA) 2013-2017.

CONJUVE monitorea en periodos cuatrimestrales el desarrollo de los programas, proyectos, y actividades que ejecutan las instituciones que responden a los diez ejes estratégicos de la Política Nacional de la Juventud 2012-2020¹⁵⁰. Entre otros, da seguimiento al sistema de monitoreo de implementación del Plan de Acción Interinstitucional 2015 de la Política Nacional de la Juventud y al Plan Nacional de Prevención de Embarazos¹⁵¹ (PLANEA) 2013-2017.

Como responsable de la implementación de la estrategia “Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes”, no ha tenido la capacidad de realizar una coordinación interinstitucional eficiente, por lo que ha tenido dificultades para la programación y monitoreo de las intervenciones, especialmente las del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Educación.

El embarazo en adolescentes y jóvenes¹⁵² es un problema creciente que limita el nivel adecuado de vida y bienestar. El PLANEA está diseñado para contribuir a la prevención de embarazos en la adolescencia. Durante el periodo 2014-2015, según la ENSMI una de cada cinco adolescentes entre 15 a 19 años ya ha sido madre o se encontraba embarazada¹⁵³, una de cada cuatro madres es del área rural, y una de cada tres es de Petén¹⁵⁴. Durante el 2017, entre los meses de enero a junio, se registró la inscripción de 34,685 nacimientos de madres de 15 a 19 años, como se indica en la tabla siguiente:

¹⁴⁹ Ídem.

¹⁵⁰ Oficio REF.CNJ-UAIP-046-2017.

¹⁵¹ PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión a CONJUVE. Guatemala, 2017.

¹⁵² Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes –PLANEA- Guatemala 2013-2017.

¹⁵³ La VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014- 2015 se realizó en el marco del Programa de la Encuesta demográfica y de Salud (DGS).

¹⁵⁴ Observatorio en Salud Sexual y Reproductivo. OSAR. Guatemala, 2017.



Tabla 9
Inscripción de nacimientos de madres entre 15 y 19 años. Enero a junio 2017

Departamento	15 años	16 años	17 años	18 años	19 años	Total
Alta Verapaz	243	546	700	715	1040	3,244
Baja Verapaz	43	112	157	132	212	656
Chimaltenango	49	166	243	290	356	1,104
Chiquimula	74	171	221	243	296	1,005
El Progreso	22	60	78	84	99	343
Escuintla	146	337	437	290	595	1,805
Guatemala	309	696	1191	1533	2026	5,755
Huehuetenango	306	632	887	869	1108	3,802
Izabal	76	179	203	203	312	973
Jalapa	57	136	185	111	238	727
Jutiapa	58	153	258	299	316	1,084
Petén	162	295	378	284	441	1,560
Quetzaltenango	159	337	495	409	609	2,009
Quiché	207	425	563	491	810	2,496
Retalhuleu	68	118	164	133	216	699
Sacatepéquez	36	94	144	96	222	592
San Marcos	209	420	548	501	878	2,556
Santa Rosa	68	156	207	246	290	967
Sololá	38	104	152	170	226	690
Suchitepéquez	71	201	237	155	370	1,034
Totonicapán	61	111	236	309	395	1,112
Zacapa	48	92	105	76	151	472
TOTAL	2,510	5,541	7,789	7,639	11,206	34,685

Fuente: PDH/DIDH con datos de RENAP y OSAR. 2017

En 2017 CONJUVE realizó cuatro mesas de trabajo interinstitucionales con los responsables de ejecutar PLANEA; dos presentaciones de avances con sociedad civil, participando AFI, APROFAM y Paz Joven, entre otras organizaciones.¹⁵⁵ Según reporta han realizado –desde el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social- capacitación a personal en “normativa de adolescentes”, divulgación de estándares de calidad en servicio, divulgación del documento “Prevenir con Educación”; asimismo cuentan con el Programa Espacios Amigables. La Secretaría de Bienestar Social (SBS) ha capacitado al personal del Servicio Cívico en formas de atención a juventud para prevención de embarazos en edades tempranas. El Ministerio de Gobernación ha conformado Juntas de Participación Juvenil que aspira a contribuir a la prevención comunitaria de la violencia. El Ministerio de Educación reporta el programa de Educación Integral en Sexualidad, pero no informa sobre los resultados de impulsarlo. El Ministerio de Cultura y Deporte reporta servicios de deporte y recreación para jóvenes en situación de vulnerabilidad¹⁵⁶.

¹⁵⁵ CONJUVE. Ref.CNJ-UAIP-045-2017 de 10 de noviembre de 2017.

¹⁵⁶ CONJUVE, noviembre 2017.



Proyecto Tarjeta Joven

CONJUVE informó sobre la implementación de dos proyectos: el primero es el proyecto denominado Tarjeta joven, para jóvenes entre los 13 y 29 años que cumplan con el requisito de tener documento de identidad y llenar un formulario; la tarjeta les permitirá aplicar a descuentos en las áreas de educación (instituciones educativas) salud, cultura, entretenimiento y alimentación (restaurantes), y se pretende que aplique a todo el país.

La Tarjeta Joven tiene el objetivo de incentivar al desarrollo integral de este importante sector social, atendiendo al poder adquisitivo de los jóvenes a nivel nacional. Busca reducir costos en los gastos de los jóvenes en sus actividades cotidianas, creando un respaldo económico o minimizando la inversión que ellos pueden realizar.

Proyecto Rutas U

El segundo proyecto actualmente beneficia a las y los jóvenes que estudian en la Universidad de San Carlos de Guatemala; funciona con cuatro rutas de buses que apoyan para el traslado por las noches. La ruta 1 se dirige hacia Antigua Guatemala, la ruta 2 hacia Mixco, la ruta 3 hacia Amatitlán, y la ruta 4 hacia Tecpán, Chimaltenango.

Este plan surge por la necesidad de que la jornada nocturna es la que mayor movilización de estudiantes reporta, en su mayoría son personas que estudian y trabajan, provenientes de municipios que no cuentan con extensión de la carrera que es de su interés y se ven obligados a asistir diariamente al campus universitario central. Con este proyecto una gran parte de la población estudiantil de la USAC se ve beneficiada ya que se les facilitará el poder asistir desde sus estudios

No se reportó sobre el alcance del programa. Se proyecta una ampliación del proyecto en Retalhuleu (San Martín Zapotitlán); Izabal (Río Dulce); Huehuetenango (Chiantla); Quetzaltenango; Totonicapán; Baja Verapaz (Rabinal) y Alta Verapaz (Fray Bartolomé de las Casas).

Becas Ministerio desarrollo social

El Ministerio de Desarrollo Social fue creado bajo Decreto Legislativo 01-2012 del Congreso de la República, en el que se establece que tendrá como funciones la formulación participativa de la política de desarrollo social, urbano y rural, en coordinación con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, incluyendo a las Municipalidades y al Sistema de Consejos de Desarrollo, respetando el marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos vigente en el país; entre otras.¹⁵⁷

Entre los programas por MIDES dirigidos a jóvenes están los siguientes:

¹⁵⁷ MIDES. Programa Becas y Empleo. Guatemala, 2017.



- a) Beca Segura/Educación Superior, dirigida a promover la igualdad de oportunidades a jóvenes guatemaltecos, en el ámbito de la educación superior para alumnos de escasos recursos económicos y buen desempeño académico. Con cobertura en municipios de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Guatemala, Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Sacatepéquez, San Marcos, Sololá, Quetzaltenango, Quiché, Totonicapán y Zacapa.
- b) Beca Segura/Educación Media: dirigida a contribuir con la población joven de 12 a 24 años de edad para que se integren al sistema educativo nacional. Cuenta con cobertura en los 22 departamentos y en 325 municipios.
- c) Beca Mi Primer Empleo: programa para la promoción del primer empleo para juventud, dirigida principalmente a la contratación de jóvenes de escasos recursos, riesgo y vulnerabilidad, para que aprendan un determinado oficio mediante su desempeño en un puesto de trabajo.
- d) Beca Artesano: el objetivo es habilitar a los miembros de las familias en situación de pobreza y pobreza extrema para que sean capaces de generar productos artesanales para su consumo o comercialización y que de esta manera mejoren su situación económica y nutricional para su subsistencia¹⁵⁸,
- e) Jóvenes Protagonistas: el objetivo es contribuir a reducir el riesgo y la vulnerabilidad social de los adolescentes y jóvenes que viven en condiciones de pobreza, generando oportunidades para que puedan desarrollar capacidades, competencias y talentos, así como usar su tiempo libre en actividades positivas.

En agosto de 2017 la PDH realizó monitoreo al Programa Beca Segura (Educación Media y Educación Superior)¹⁵⁹ con el objetivo de verificar los avances y resultados en la implementación del programa y la planificación para el 2018. Se encontró que el programa de beca segura no ha logrado ampliar la cobertura de beneficiarios. Continúa dándose la deserción al programa sin que se tenga una evaluación del MIDES que le permita hacer frente a la misma de manera coordinada con otras instituciones. Son evidentes los avances en materia de selección con el Sistema de Administración de Becas, por medio del cual se puede priorizar a las y los más necesitados para optar¹⁶⁰.

Durante 2017, el MIDES ejecutó el presupuesto total del programa Beca Primer Empleo (Q. 5'570,000.00) e incluso solicitando una ampliación (Q 1'630,000.00) ¹⁶¹, otorgando 557 becas a jóvenes del área urbana y rural, que se encuentran en situación de pobreza, pobreza extrema, y desempleo.¹⁶² Este programa tiene presencia en 36 municipios de 15 departamentos: Alta Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Escuintla, Guatemala, Izabal,

¹⁵⁸ Ídem.

¹⁵⁹ PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al Programa Beca Segura. Agosto 2017.

¹⁶⁰ Ídem.

¹⁶¹ Ibídem.

¹⁶² Ministerio Desarrollo Social. Mides incluye jóvenes al mercado laboral. Guatemala, 2017.



Jalapa, Jutiapa, Petén, Quetzaltenango, Retalhuleu, Sacatepéquez, Santa Rosa, San Marcos y Zacapa.¹⁶³

El programa Beca Artesano, que en 2016 cerró con 4,400 usuarias, a noviembre de 2017 había favorecido 2,408 y aún proyectaba favorecer a 2,289, aunque su meta era alcanzar 9,697 usuarias¹⁶⁴. El proyecto otorga Q 1,200 a cada una de las becadas, mediante transferencias monetarias condicionadas y talleres para la elaboración de artesanías, que son promocionados y comercializados. Entre los conocimientos que se imparten están tallado en madera, confección de canastas, panadería, tejidos y bordados, producción de embutidos y mermeladas, que son presentados en las Ferias Artesanales del MIDES. Tiene cobertura en 106 municipios de 18 departamentos. La selección de las favorecidas se hace por medio de un censo basado en la ficha socioeconómica. Los talleres se imparten duran 3 meses y la cuota que reciben es única.¹⁶⁵

Programa Jóvenes Protagonistas

El programa Jóvenes Protagonistas (del MIDES) es continuidad del programa “Escuelas Abiertas”, y tiene como objetivo desarrollar actividades extracurriculares por medio de talleres de capacitación los fines de semana en las instalaciones de los centros educativos del Ministerio de Educación y otras instalaciones para contribuir a la prevención de la violencia de adolescentes y jóvenes que viven en condiciones de pobreza, generando oportunidades para que puedan desarrollar capacidades, competencias y talentos¹⁶⁶. La reducción presupuestaria en un 51.54% mermó el impacto del programa; para 2017 se asignó Q. 26'025,051.00; pero se hizo un recorte de Q. 13'413,051.00 quedando vigentes Q 12'612,000.00 de los cuales al 29 de diciembre habían ejecutado el 67.19%.¹⁶⁷ La baja asignación presupuestaria y recortes permanentes han ido en detrimento de la cobertura, su oferta y la contratación del personal necesario. En 2016 ya se había dado una situación similar, en tanto que fueron asignados originalmente Q 23'568,202.00 y se recortó a Q 15'646,254.00, un 66.39% de disminución del presupuesto original.

El monitoreo realizado en agosto mostró que las actividades programas para el año 2017 iniciaron en mayo y se tenía previsto que finalizaran el 30 de noviembre, teniendo como meta 40,000 atenciones, sin embargo, en esa fecha tenían un registro de 3,386 atenciones; para noviembre se reportaban 34,766, y habían tenido una ejecución de 50.37% del presupuesto vigente. Para la implementación de las actividades el Programa había contratado a 332 talleristas de 365 programados, todos bajo el renglón 031; el resto del personal del programa se encuentra en el renglón 021 a excepción de la subdirectora, que está ubicada en el renglón 022.

¹⁶³ Ídem.

¹⁶⁴ En: <https://dca.gob.gt: ProgramadelMidesrebasaexpectativas>. Consultado el 06 de noviembre de 2017.

¹⁶⁵ Ídem.

¹⁶⁶ Oficio REF.CNJ-DE-003. Respuesta a solicitud de información de la Defensoría de la Juventud., 2017.

¹⁶⁷ Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental. Reporte R00804768.rpt. Guatemala, 29.12.2017.



Programa Juntas de Participación Juvenil

Las “Juntas de Participación Juvenil” es un programa adscrito a la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) del Tercer Viceministerio de Prevención de la Violencia y Delito del Ministerio de Gobernación que tiene como objetivo promover espacios de participación municipal y comunitaria fortaleciendo el liderazgo de las y los jóvenes.

En 2017 participaron en el programa 616 jóvenes de Guatemala, Jutiapa, Escuintla, Chimaltenango, Izabal, Baja Verapaz, Santa Rosa, Sololá y Sacatepéquez, promoviendo el voluntariado juvenil para la prevención comunitaria de embarazos, trabajando desde la corresponsabilidad, involucrando a adolescentes y jóvenes en la construcción de sus planes de vida.

Feria de empleo

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través de la Dirección General de Empleo y del Servicio Nacional de Empleo, realizó ocho Ferias de Empleo en 2017, tanto en la capital como en algunos departamentos (Quetzaltenango, ciudad Guatemala (3), Cobán, San Felipe Retalhuleu, Jalpatagua, y Jalapa)¹⁶⁸.

Esto se combina con otros esfuerzos como la Feria de Empleo de AMCHAM¹⁶⁹ y las ferias de empleo realizadas por la Municipalidad de Villa Nueva, en coordinación también con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En relación a la cobertura, al 20 de noviembre de 2017, en las ferias de empleo, se inscribieron 23,612 personas, de las cuales fueron colocadas con un empleo 5,091 (21.56%) a pesar que había 15,286 vacantes ofrecidas en la feria.

Servicio Cívico

La Ley de Servicio Cívico (decreto 20-2003) establece que este es la actividad de carácter personal, que todo ciudadano guatemalteco, tiene el derecho y el deber de prestar al país, por el tiempo que determina dicha ley, para contribuir a su desarrollo y a su defensa. Se trata de jóvenes entre 18 y 24 años, quienes perciben una remuneración establecida por la prestación del servicio, sin generar relación laboral. El monto por hora es definido en asamblea de la Junta Nacional del Servicio Cívico; a la fecha se ha establecido Q 8.75 por hora¹⁷⁰. El Servicio Cívico comprende dos modalidades: el Servicio Militar que es de carácter castrense y el Servicio Social que es de carácter civil.

¹⁶⁸ PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a las ferias de empleo. Guatemala, 2017.

¹⁶⁹ American Chamber of Commerce, organización que promueve las relaciones comerciales de Guatemala con Estados Unidos.

¹⁷⁰ PDH/Defensoría de Juventud. Supervisión a Servicio Cívico. Agosto 2017.



La Secretaría Ejecutiva de Servicio Cívico es la encargada de llevar registros sobre Servicio Cívico en coordinación con los Registros Civiles de las Municipalidades y facilitar los datos para el Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral; asimismo es el órgano de ejecutar las disposiciones de la Junta Nacional del Servicio Cívico¹⁷¹.

Con los años se ha ido ampliando la cobertura. En 2013 fueron implementados dos proyectos de servicio cívico con 1,448 servidores 1,010 de los cuales completaron el servicio; en 2014 fueron 10 proyectos con la participación de 11,917 convocados, culminando el servicio 6,917; en 2015 se aprobaron 13 proyectos para convocar a 9,453 servidores, sin embargo únicamente fueron implementados 5 proyectos con la participación de 2,662 servidores, de los cuales 2,300 lo hicieron en la modalidad cívico militar; no todos los proyectos han sido ejecutados debido a disponibilidad financiera para el pago de los estipendios correspondientes. Para 2016 se previeron 8 proyectos y para 2017 se implementaron 9.

Desde la aprobación del Reglamento de la ley, el CONJUVE ha convocado a la elección de los representantes y ha tenido diferentes criterios para realizar las convocatorias, desde la participación de todos los grupos que lo deseen, con aval o respaldo de una institución del Estado o una organización no gubernamental, hasta el criterio de convocar a representantes de organizaciones de jóvenes vinculadas al partido de turno. Esto ha repercutido en que la representación de las organizaciones de jóvenes no tenga mucha incidencia en las propuestas y decisiones que se toman. Por otro lado, las Juntas Locales de Servicio Cívico no han sido integradas en todos los departamentos, y en la mayoría de casos se replica lo expuesto sobre la Junta Nacional¹⁷².

En agosto se realizó supervisión para verificar el cumplimiento de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento para el período 2017 y se encontraron los siguientes hallazgos importantes:¹⁷³

- De los 10 proyectos aprobados solo se encontraban vigentes 9; por razones económicas la Academia de Lenguas Mayas no implementó el suyo
- Se convocó a 5,417 jóvenes (Acuerdo gubernativo 16 enero 2017), pero solo estaban prestando servicio 4,736. La institución a la que más servidores faltaron es el Ministerio de la Defensa.
- Solamente se han capacitado en el contenido de la ley y en los objetivos de los proyectos a 2,000 servidores por insuficiente personal y recursos económicos.

¹⁷¹ En [www. Servicio Cívico.gob.gt](http://www.ServicioCívico.gob.gt). Consultado el 01 de diciembre de 2017.

¹⁷² La Defensoría de la Juventud opina que se ha desvirtuado el espíritu del servicio cívico, no se tiene claridad en torno a los objetivos del mismo, se presentan proyectos sin contar con evaluación previa y factibilidad financiera; a pesar que se ha presupuestado el pago de estipendio posteriormente se tienen dificultades para el pago a los servidores, se desconocen los criterios para el proceso de selección de los servidores, no se cuenta con material para convocar al servicio cívico (a excepción del Ministerio de la Defensa Nacional) y no se cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir el impacto de los proyectos de servicio cívico en las comunidades, zonas o regiones donde se implementa.

¹⁷³ PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión Ley de Servicio Cívico. 2017.



- Aunque para el monitoreo y evaluación de los proyectos se dispone de cuatro fichas (entrevista de coordinadores de proyecto; para jóvenes servidores, para beneficiarios en las comunidades y para servidores que desertan), solo las del coordinador y los servidores se utilizan debido a falta de personal.
- En 2017 hubo problemas con incumplimiento de instituciones (ALMG no dio inicio y el MAGA por un problema de pago del estipendio).
- El proceso de elección de representaciones juveniles no ha sido serio y transparente, lo que debilita la participación juvenil.
- En la Secretaría de Servicio Cívico únicamente laboran 15 personas, todas ubicadas en el renglón 029; dependiendo presupuestariamente de la Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia del Ministerio de Gobernación, personal que es insuficiente para las necesidades del programa.

El Procurador de los Derechos Humanos considera necesaria una evaluación global del impacto de los proyectos de servicio cívico implementados, para poder definir nuevos proyectos, considerando que persisten los problemas para la implementación de los proyectos aprobados.

Por otro lado, considera urgente contar con representación y participación juvenil en la Junta Nacional y Juntas Locales de Servicio Cívico, ámbito que corresponde promover al CONJUVE.



Derechos de las mujeres

Violencia contra las mujeres

“La violencia en contra de la mujer, es quizás la más vergonzosa violación de los derechos humanos. No conoce límites geográficos, culturales o de riquezas. Mientras continúe, no podremos afirmar que hemos realmente avanzado hacia la igualdad, el desarrollo y la paz”.

Kofi Annan.

La violencia contra la mujer es un problema social y por lo tanto un problema de Estado. El respeto a los derechos humanos de las mujeres debe ser parte de las políticas públicas, porque afecta a todas las mujeres sin importar edad, etnia, religión, condición económica, ideología, orientación sexual o identidad de género; es producto de la cultura patriarcal que fomenta condiciones desiguales entre hombres y mujeres, y se ha convertido en un verdadero obstáculo para el desarrollo de las personas, las familias y la sociedad en general.

La violencia contra las mujeres se expresa en discriminación, desigualdad, irrespeto a la dignidad e integridad humana. Tiene diversas manifestaciones (discriminación, acoso, agresión física, sexual, psicológica, femicidio, entre otros) y se da tanto en el ámbito privado (hogar, familia, relación de pareja) como en el público (laboral, académico, la calle).

Tabla 10
Denuncias recibidas en el Ministerio Público de mujeres agraviadas
 Departamentos que registran más denuncias
 Del 1 de enero al 27 de noviembre 2017

Delito denunciado	2017				Total 2017
	Guatemala	Alta Verapaz	Escuintla	Huehuetenango	
Violencia física	2,589	2,240	1,091	1,643	7,563
Violencia psicológica	2,235	2,368	2,239	1,309	8,151
Violencia sexual	25	62	13	27	127
Violencia económica	38	29	10	27	104
Violencia (no indica)	2,557	428	537	136	3,658
Total	7,444	5,127	3,890	3,142	19,603

Fuente: PDH/DEFEM con datos del MP

Según la información del Ministerio Público del 1 de enero al 27 de noviembre de 2017, se han recibido 45,975 denuncias por el delito de violencia contra la mujer en sus cuatro manifestaciones (física, psicológica, sexual y económica).



Las edades de las víctimas oscilan entre 15 y 45 años edad. De las 45,975 denuncias ingresadas a nivel nacional, únicamente 1,735 llegaron a debate y 15,976 fueron desestimados o archivados.

Según datos obtenidos del Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) del Organismo Judicial, al 23 de agosto de 2017, habían ingresado 52,427 casos por los delitos contenidos en el Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, en los órganos jurisdiccionales del ramo penal de la República de Guatemala.

Muerte violenta de mujeres

Guatemala continúa presentando altos índices de violencia contra las mujeres, a pesar que contamos con políticas de prevención de violencia y la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia en contra de la Mujer, Decreto 22-2008¹⁷⁴.

La cifra de muertes violentas de mujeres mostró un nuevo repunte con relación a la cifra registrada en 2016. Si bien la cifra anual de homicidios de hombres ha ido en descenso en los últimos cinco años, la cifra de muerte violenta de mujeres no ha tenido el mismo comportamiento, mostrando incrementos en dicho periodo, y un aumento sostenido en su porcentaje con relación al número total de homicidios registrados en los últimos cinco años, según datos del INACIF.

En 2017, por primera vez, la cifra de muertes violentas de mujeres alcanzó el 14.9% en relación con el total de homicidios registrados en un año, acentuando la tendencia de incremento porcentual interanual que se había tenido en años anteriores; en dicha cifra se incluyen las 41 niñas que murieron de forma violenta el 8 de marzo 2017, estando bajo protección del Estado en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción.

Tabla 11
Muertes violentas de mujeres
Período 2012-2017

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Total homicidios	6,025	6,072	5,924	5,718	5,459	5474
Víctimas mujeres	708	758	774	766	739	813
% de víctimas mujeres con relación al total	11.8	12.5	13.1	13.4	13.5	14.9

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF.

*Proyectado a diciembre con datos reales a noviembre.

¹⁷⁴ Segundo Informe de Juzgados y Tribunales Penales de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia en contra de la Mujer, 2013.



En 2017 el 64% de las muertes violentas de mujeres se cometió con arma de fuego, el 53% de ellas tenía entre 13 y 29 años de edad; el departamento de Guatemala registró el 47% de víctimas, seguido de Escuintla (7%), Izabal (5%) y Chiquimula (4%).

Tabla 12
Resumen de muerte violenta de mujeres
2013 a 2017

Año	Femenino
2013	741
2014	769
2015	754
2016	739
2017*	786
Total	3,600

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF

* Proyección a diciembre con datos reales a octubre

Del total de muertes violentas de mujeres, el MP ha logrado tipificar alrededor de 35% como femicidios: del 01 de abril 2015 al 31 de marzo 2016 tipificó 262 femicidios, y del 01 de abril 2016 al 31 de marzo 2017 tipificó 278 femicidios. El número de femicidios podría variar en la medida que avanzan las investigaciones de las muertes violentas de mujeres.

Violencia sexual

Los delitos sexuales se han incrementado en los últimos años, como ya se ha señalado en el apartado de seguridad de este informe. Según datos reportados en reconocimientos de delitos en evaluaciones médico legal del INACIF, entre enero y octubre del 2017 hubo 5,948 practicadas en mujeres víctimas. De estas, el 36.30% fueron en adolescentes.

De los datos reportados por el Instituto Nacional de Ciencias Forenses –INACIF–, más del 90% de las víctimas de violencia sexual, son mujeres; el porcentaje de hombres se refiere fundamentalmente a niños. La mayoría de las evaluaciones se han realizado en el departamento de Guatemala, seguido de Alta Verapaz, Escuintla, Quiché, Huehuetenango y Quetzaltenango. Los 22 departamentos del país han reportado víctimas de violencia sexual.

Estas cifras resultan preocupantes y muestran que el Estado no ha logrado garantizar la prevención de estos hechos, garantizándoles una vida libre de violencia. Esto trae a las víctimas distintas consecuencias: impacto psicológico y físico con infecciones de transmisión sexual o VIH/Sida, hasta embarazos no deseados que pueden derivar en muerte



materna, porque los cuerpos de las niñas no están preparados físicamente para la maternidad¹⁷⁵.

Tabla 13
Reconocimiento de delitos sexuales en evaluaciones médico legales
Según grupo etario y sexo de las víctimas
Enero a octubre 2017

Grupo etario	Total	%	Femenino	Masculino
Lactantes (01-11) Meses	13	0.20	11	2
Primera infancia (00-06)	564	8.57	415	149
Niñez (07-12)	808	12.28	672	136
Adolescentes (13-17)	2,388	36.30	2,294	94
Jóvenes (18-29)	824	12.52	801	23
Adultos (30-59)	320	4.86	311	9
Personas mayores (60 o +)	22	0.33	20	2
Se desconoce	1640	24.93	1424	216
Total	6,579	100.00	5,948	631

Fuente: PDH/DIDH con datos del INACIF

La institucionalidad del Estado creó una mesa técnica para el seguimiento al *Acuerdo Interinstitucional de Actuación en la Atención a Víctimas de Violencia Sexual y/o Maltrato*¹⁷⁶, integrada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio Público, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, la Procuraduría General de la Nación y la Institución del Procurador de los Derechos Humanos. A través de ella se realizaron procesos de coordinación para el seguimiento de casos concretos que fueron conocidos en diferentes departamentos de la República. La mesa promovió una conferencia para estudiantes de medicina de la Universidad Francisco Marroquín con el fin de brindar información de protocolos y rutas de actuación definidas, así como la responsabilidad de las y los profesionales de la medicina que tienen contacto con víctimas de violencia sexual en los servicios de salud.

Por su parte, la PDH realizó en 2017 capacitación dirigida a personal de las auxiliares departamentales y municipales de Baja Verapaz, Huehuetenango, Chiquimula, Coatepeque, El Progreso, Escuintla, Chimaltenango, Izabal, Jutiapa, Petén, San Marcos, Santa Rosa, Sololá, Totonicapán Sacatepéquez, Mixco, Villa Nueva, y la sede central.

¹⁷⁵ El tema de embarazos en niñas y adolescentes se aborda en el apartado específico de derechos de la niñez de este informe.

¹⁷⁶ Aprobado en 2010 y reformado en 2013.



Acoso sexual en espacios públicos

La PDH, a través de la Defensoría de la Mujer, ha continuado con el liderazgo de la *Mesa Interinstitucional contra el Acoso Sexual en los espacios públicos*, integrada por instituciones del Estado: Ministerio Público, Organismo Judicial, Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil, Policía Municipal de Guatemala, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la PDH, con el acompañamiento de ONU Mujeres.

Este espacio trabaja con la ruta de actuación en casos de acoso sexual, dando seguimiento interinstitucional a los casos identificados, permitiendo evidenciar la problemática que enfrentan principalmente las mujeres, pero también la debilidad en el sistema de justicia para procesos ágiles, ya que a la fecha no se ha logrado tener ni una sentencia en los casos que se han documentado. Ha generado discusión sobre las condiciones que favorecen la ocurrencia y la impunidad del acoso sexual, así como las limitaciones que encuentran las víctimas cuando quieren hacer una denuncia y encontrar respuesta efectiva del Estado. Por ello se discute la necesidad de tipificar el acoso sexual como tipo penal.

La mesa está desarrollando una plataforma electrónica para mapear el acoso sexual en los espacios públicos, la que se espera lanzar e implementar a inicios de 2018.

En julio 2017 la Defensoría de la Mujer monitoreó a la Unidad de delitos sexuales de la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público, con el objeto de establecer avances en la investigación de los casos identificados en el marco de la ruta de actuación contra el acoso sexual. A la fecha del monitoreo, la unidad tenía identificados 17 casos, uno de ellos por el delito de violación a la intimidad sexual y el resto por agresión sexual; esto debido a que el acoso aún no está tipificado como delito en Guatemala. Todos los casos fueron identificados (a través de la ruta de actuación) en el Transmetro y el agresor estaba individualizado.

De los 17 casos identificados, 6 se encontraban en investigación y 6 con solicitud de apertura a juicio, mientras que 5 habían sido clausurados, sobreesidos o dictada la falta de mérito, en su mayoría por la falta de interés de las agraviadas para continuar con el proceso, fundamentalmente por la lentitud de los procesos; por ejemplo, los exámenes psicológicos que realiza el INACIF estaban siendo programados con plazos más extensos de los definidos para la investigación por el órgano jurisdiccional que conoció la primera audiencia.

La PDH reconoce los esfuerzos y coordinaciones interinstitucionales para prevenir, identificar y documentar casos; sin embargo, recuerda la importancia de que los casos identificados concluyan con una sentencia dictada con respeto del debido proceso.

El 29 de junio las defensorías de la Mujer y de la Juventud monitorearon a la Academia de la Policía Nacional Civil¹⁷⁷ con el objeto de establecer el abordaje institucional en casos de acoso sexual y violencia contra la mujer dentro de la Academia de la PNC. Entre los hallazgos

¹⁷⁷ En: http://intranet.pdh.org.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=14579:indagan-respecto-de-los-protocolos-de-atencion-para-casos-de-acoso-sexual&Itemid=528, consultado el 19.12.2017.



se identificó que la institución policial no cuenta con acciones de prevención en casos de acoso sexual, sin embargo se informa a las y los aspirantes que pueden acudir al Gabinete de Psicología cuando se enfrenten a un caso de estos; además del régimen disciplinario y las sanciones que se establecen a las faltas identificadas.

El personal de la Academia de la PNC explicó que, en estos casos, se tiene acompañamiento de la Oficina de Responsabilidad Policial, asimismo se cuenta con una Carta de Entendimiento con el Departamento de Derechos Humanos de la Inspectoría General para que se dé seguimiento a estos casos.

La PDH ha realizado jornadas de capacitación y sensibilización a personal de la PNC y Policía Municipal, y considera necesario que se fortalezcan y continúen las mismas.

Acoso sexual en el ámbito de trabajo

Según la Organización Internacional de Trabajo el acoso sexual es el “comportamiento en función del sexo, de carácter desagradable y ofensivo para la persona que lo sufre. Para que se trate de acoso sexual es necesaria la confluencia de ambos aspectos negativos: no deseado y ofensivo”. El acoso sexual en el lugar de trabajo puede convertirse en chantaje o generar un ambiente laboral hostil para la persona trabajadora.

La PDH promovió coordinación interinstitucional con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Secretaría Presidencial de la Mujer para desarrollar acciones que prevengan y atiendan la problemática del acoso en el lugar de trabajo, reconociendo que cualquier persona puede enfrentar estas manifestaciones de violencia y hostigamiento, pero enfatizando en que son principalmente las mujeres quienes son víctimas del acoso sexual en el lugar de trabajo.

Se tiene planificado realizar presentación oficial y pública del documento que se está elaborando para el primer trimestre del 2018.

Justicia especializada para las mujeres

En los últimos años ha habido avances en materia de justicia especializada y ha aumentado la cantidad de denuncias; lamentablemente esto no ha incidido para la reducción de los altos índices de violencia contra las mujeres (de todas las edades).

Al 23 de agosto de 2017 los Juzgados de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer ingresaron 52,427 casos. En los Tribunales de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer se emitieron 2,396 sentencias de las cuales 1,610 fueron condenatorias (67.20%), 747 absolutorias (31.18%) y 37 mixtas¹⁷⁸. A pesar de los esfuerzos de la de la Corte Suprema de

¹⁷⁸ En: <http://ww2.oj.gob.gt/estadisticafemicidio>, consultado el 07/06/2017.



Justicia por fortalecer los órganos especializados, es un hecho que estos están saturados de casos, lo que provoca un retardo en la resolución de los casos de violencia contra la mujer.

En la actualidad se cuenta con 31¹⁷⁹ juzgados y tribunales y dos salas contra el femicidio, distribuidos en 11 de los 22 departamentos de la República (Guatemala, Chiquimula, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Escuintla, Petén, San Marcos, Quiché y Sololá)¹⁸⁰. Adicionalmente se crearon dos nuevos órganos jurisdiccionales en el Departamento de Chimaltenango, sumando 33 órganos jurisdiccionales especializados. El Organismo Judicial cuenta también con un Sistema de Atención Integral a las víctimas (SAI) en cada uno de los departamentos en donde hay órganos jurisdiccionales de delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer.

El Organismo Judicial ha establecido algunos juzgados de turno en coordinación con el Ministerio Público, para que luego de ser presentada la denuncia, se emitan las medidas de protección que correspondan. Conjuntamente con organizaciones de mujeres de la sociedad civil, adoptó el *protocolo para la aplicación de la ley contra el femicidio*, que permite que las personas titulares de los juzgados y tribunales especializados, hagan una interpretación de la misma, con enfoque de género y de derechos humanos. Asimismo creó la *Unidad de Control, Seguimiento y Evaluación de los Órganos Especializados en Femicidio* que recopila, sistematiza y publica datos estadísticos diversos (casos ingresados, sentencias producidas)¹⁸¹.

El Ministerio Público cuenta con 17 oficinas de la Fiscalía de la Mujer en 14 departamentos¹⁸². Y el Modelo de Atención Integral (MAI) cuyas funciones son: (1) optimizar la persecución penal en la investigación de los casos de VCM y delitos sexuales y (2) mejorar la atención a la víctima de delito. El MAI está integrado por equipos multidisciplinarios con fiscales, psicólogas, médicas, trabajadoras sociales e intérpretes; actualmente, el MAI está presente y funcionando en 9 de los 23 departamentos del país (en la ciudad de Guatemala existen tres MAI)¹⁸³.

El PDH ve con satisfacción la creación de la Fiscalía Especializada para el Femicidio instalada el 23 de noviembre 2016 por la Fiscal General, que contará con unidades de análisis, de litigio y de recolección de evidencias. A pesar de ello es necesario señalar que el Ministerio

¹⁷⁹ Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia, Informe Rendición de Cuentas 2016-2017. Pág. 39. En: <http://www.oj.gob.gt/files/C%C3%A1mara%20Penal%202016-2017.pdf>. Consultado el 12/10/2017.

¹⁸⁰ En: <http://www2.oj.gob.gt/estadisticafemicidio>. Consultado el 07/06/2017.

¹⁸¹ Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica “Cuestionario sobre buenas prácticas” Guatemala, septiembre 2016, pág. 9.

¹⁸² En: <https://www.mp.gob.gt/noticias/atencion-a-la-victima/>. Consultado el 12/10/2017.

¹⁸³ ONU MUJERES. Estudio de casos de Guatemala, Avances y retos de la Justicia Especializada, Evaluación Regional de acceso a Justicia como mecanismo de prevención para acabar con las violencias contra las Mujeres 2011-2015. Pág. 7.



Público continúa sin tener cobertura en todo el país y que no se han establecido los juzgados y tribunales especializados que establece el artículo 15 de la ley.

La justicia es uno de los ámbitos donde se desarrollan y ejercen los derechos humanos, por tanto debe haber una perspectiva de género en la misma. La Convención de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres (CEDAW) contiene compromisos que el Estado de Guatemala debe cumplir, entre ellos adoptar medidas de carácter práctico y legislativo para superar la discriminación que viven las mujeres. La Declaración y Programa de Acción de Viena (1993) insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales a intensificar esfuerzos a favor de la protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas. Y la justicia es parte de ello.

El objetivo es que la justicia llegue a ser igual para todos y todas, por encima de las diferencias que hay entre las personas, hombres y mujeres, personas ricas y pobres, quienes viven en el área urbana y el área rural, etc. Sin embargo, mientras eso no se alcance, habrá necesidad de acciones afirmativas para que la justicia tenga enfoque de género y se atiendan las necesidades de las mujeres en sus especificidades.

Asimismo, el artículo 16 de la citada ley establece la obligación del Estado de garantizar el funcionamiento de los CAIMUS, mandatando a la CONAPREVI a impulsar su creación y dar acompañamiento, asesoría y monitoreo a las organizaciones que los administren. El PDH lamenta que, a pesar de sus diversas y constantes intervenciones en favor de los CAIMUS, estos aún no reciban la atención y prioridad gubernamental, otorgando los recursos oportunamente.

Casos conocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos es subsidiario a la protección que el Estado de Guatemala proporciona a sus habitantes. La falta de una justicia pronta y cumplida para las víctimas de violaciones a derechos humanos ha provocado que algunas de ellas acudan a dicho sistema para procurar formas de reparación frente a los hechos. De esa cuenta, Guatemala es el segundo país del continente en el uso del mismo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia¹⁸⁴ el 29 de febrero de 2017 en el caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, referido a María Inés Chinchilla Sandoval, privada de libertad que se encontraba cumpliendo una condena de 30 años en el Centro de Orientación Femenino (COF), y falleció el 25 de mayo de 2004, a sus 51 años. La Corte declaró por unanimidad que “2. El Estado [de Guatemala] es responsable por incumplimiento de la obligación de garantizar los derechos a la integridad personal y a la vida (...) en perjuicio de la señora María Inés Chinchilla Sandoval (...). 3. El Estado es responsable por incumplimiento de su obligación de garantizar los derechos a las garantías

¹⁸⁴ En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf, consultado el 30.11.2017.



judiciales y a la protección judicial, (...) en perjuicio de la señora María Inés Chinchilla Sandoval (...).”

Asimismo, emitió sentencia¹⁸⁵ el 24 de agosto de 2017 en el caso Gutiérrez Hernández y otros vs. Guatemala, relacionado con la desaparición de la psicóloga Mayra Angelina Gutiérrez Hernández el 7 de abril del 2000, declarando por unanimidad que “4. El Estado [de Guatemala] es responsable por la violación a los derechos a la igual protección de la ley y la no discriminación, reconocidos en los artículos 24 y 1.1 de la Convención Americana, así como de la violación de los derechos al acceso de justicia, las garantías judiciales y protección judicial (...) en perjuicio de Mayra Angelina Gutiérrez Hernández y sus familiares (...). 5. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, en los términos de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de Mayra Angelina Gutiérrez Hernández y sus familiares (...).” Disponiendo además, entre otras, que “10. El Estado debe, en un plazo razonable, conducir eficazmente la investigación, libre de estereotipos negativos de género, y en su caso, continuar y/o abrir el o los procesos penales que correspondieren para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables de la desaparición de Mayra Gutiérrez (...). 11. El Estado debe publicar, en un tamaño de letra legible y en un plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia: a) el resumen oficial de la Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial y en un diario nacional de amplia circulación, y b) la presente Sentencia en su integridad, disponible al menos por un período de un año, en un sitio web oficial del Estado (...).”

Acciones de la PDH a favor de los derechos de las mujeres

Política Institucional de Género

El Procurador de los Derechos Humanos presentó el 27 de abril de 2017 la Política Institucional de Género¹⁸⁶, aprobada por Acuerdo SG-40-2017, lo que constituye una parte inherente a la función de tutelar los derechos humanos y los específicos de las mujeres. La citada política busca la inclusión con un enfoque de equitativo que contribuya a superar las brechas o sesgos de género existentes en las sociedades de Iberoamérica y que no han sido ajenas a las instituciones que promueven y velan por el respeto de los derechos humanos.

Contar con una Política Institucional de Género responde a los esfuerzos realizados por la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) con la asistencia técnica del proyecto PROFIO de la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ). La Política representa un conjunto de acciones que deben realizarse a corto, mediano y largo plazo

¹⁸⁵ En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_339_esp.pdf consultado el 30.11.2017.

¹⁸⁶ En: <http://intranet.pdh.org.gt/index.php/comunicacion-social/noticias/fotonotas/item/14173-pdh-presenta-politica-institucional-de-genero>, consultado el 19.12.2017.



encaminadas a incidir en la transformación de las relaciones de género para lograr progresivamente la igualdad entre mujeres y hombres.

Según información de la Dirección de Recursos Humanos, en 2017 se capacitó a 112 mujeres y 82 hombres en temas relacionados con la Política Institucional de Género y el nuevo Sistema de Gestión de Información que tiene enfoque de género, incluyendo a las personas LGBTI.

Actualmente se está trabajando en la elaboración de un manual para la utilización institucional de lenguaje inclusivo.

Adhesión a la campaña He For She (Él por Ella)

El 22 de noviembre el Procurador de los Derechos Humanos y la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, presentaron la campaña HeForShe (Él por ella), en el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, que se recuerda el 25 de noviembre. El movimiento de solidaridad HeForShe es impulsado por ONU Mujeres para la igualdad de género, proporciona un enfoque sistemático y una plataforma específica en el que los hombres y los niños pueden participar y convertirse en agentes de cambio para la igualdad.

De igual forma, la PDH se unió al movimiento “Pinta Tu Mundo de Naranja, Que nadie se quede atrás: pongamos fin a la violencia contra las mujeres y niñas”, impulsada por el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como parte de la campaña “ÚNETE para poner fin a la Violencia Contra las Mujeres”.

En esta actividad en la que participaron Directores, Defensores y Jefes de las unidades de la Dirección de Procuración, el Procurador de los Derechos Humanos reconoció las condiciones de vulnerabilidad a las que muchas mujeres se enfrentan y que las coloca en riesgo de ser víctimas de violencia, por lo que instó a realizar todas las acciones de prevención y concientización, involucrando a hombres para que en conjunto hombres y mujeres trabajen por una sociedad más respetuosa de los derechos de las mujeres.

Participación en el examen de la CEDAW

El PDH presentó en octubre un informe al Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), en el que reflejó su preocupación por la situación de las mujeres guatemaltecas, estableciendo las diversas formas de discriminación que enfrentan a causa de las condiciones de desigualdad a las que son sometidas por la sociedad y el Estado de Guatemala.

Dentro del referido informe, destacó varios temas de preocupación, entre ellos, la violencia contra la mujer, la trata de personas y explotación sexual, la violencia sexual, la situación



de las mujeres privadas de libertad y sus hijos e hijas, así como la situación de las defensoras de derechos humanos¹⁸⁷.

Algunas instituciones para la protección de los derechos de las mujeres

Guatemala cuenta con varias instituciones para promover y garantizar los derechos de las mujeres, toda ella respaldada por legislación específica. En sus supervisiones y acompañamientos, la PDH ha evidenciado que dicha institucionalidad no cuenta con presupuestos adecuados ni recursos materiales y humanos idóneos, lo que no permite que desarrolle la responsabilidad del Estado. Incluso, algunas instituciones han sido debilitadas de diversas formas, tal el caso de los procesos para seleccionar a las titulares de la Secretaría Presidencial de la Mujer y la Defensoría de la Mujer Indígena, los presupuestos para los CAIMUS y el funcionamiento y presupuesto de la CONAPREVI.

Coordinadora Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (CONAPREVI)

El artículo 17 de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer plantea el fortalecimiento de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI) como mecanismo rector, asesor, coordinador e impulsor de las políticas públicas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia, la cual fue reactivada en 2016.

En abril de 2017 se tuvo la primera reunión de la CONAPREVI, en la que el Viceministro de Gobernación, Axel Romero, indicó¹⁸⁸ que dentro de los avances destaca el Programa de Servicios Esenciales para la atención a víctimas, que se implementará con el apoyo de UNFPA y ONU Mujeres, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y el de Desarrollo Social; para lo cual ya se trabaja en la conformación de los equipos técnicos y la organización de una serie de talleres para su capacitación, además se analizan los modelos de coordinación para trabajar junto a la sociedad civil.

La CONAPREVI también cuenta con el apoyo de sociedad civil; la organización Mujeres Transformando el Mundo, presentó una propuesta de *Política para la Atención de Embarazos en niñas, adolescentes, maternidad forzada y violencia sexual*, con la cual se busca una reparación digna para las menores de edad que hayan sido víctimas de violencia sexual y se convierten en madres.

Asimismo, se presentó la propuesta para la reforma al *Reglamento de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar*, para modificar la integración de la Comisión y mejorar la coordinación y ejecución de programas.

¹⁸⁷ PDH/DIDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres –CEDAW–.

¹⁸⁸ Ministerio de Gobernación. 18 de abril de 2017.



Centros de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS)

Por otra parte, preocupa al PDH la situación de los CAIMUS, que reciben recursos por parte del Ministerio de Gobernación; sin embargo, todos los años enfrentan retos para que dichos fondos les sean entregados oportunamente, comprometiendo con ello la prestación de sus servicios y el pago del personal que labora para la atención de mujeres y sobrevivientes de violencia. Al 27 de noviembre presentaba únicamente el 36.93% de ejecución el Ministerio de Gobernación, del rubro destinado a los servicios de apoyo a los CAIMUS¹⁸⁹.

Policía Nacional Civil

La Defensoría de la Mujer de la PDH monitoreó en abril de 2017 el Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil y las delegaciones en las comisarías 16, 11 y 13, con el objeto de establecer la intervención de estas oficinas en los casos de violencia intrafamiliar y contra las mujeres.

Según información proporcionada por el Ministerio de Gobernación, el Departamento de Atención a la Víctima cuenta con 55 delegaciones en todo el país, que se ubican en comisarías, estaciones y subestaciones para funcionar y cumplir con su mandato.

Dentro de los hallazgos se determinó que cuentan con una *Ruta de Atención para personas víctimas de violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar, violencia sexual, violencia contra la niñez y violencia contra personas de la tercera edad*, así como protocolos, tales como el *Protocolo de Actuación Policial de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar* y procedimientos para la atención de casos en las Oficinas de Atención a la Víctima (OAV).

No obstante lo anterior, al momento de realizar el monitoreo, 2 de las 3 Oficinas de Atención a la Víctima visitadas se encontraban cerradas; informándose que en su mayoría solo una persona es la delegadas en la OAV, por lo que si da acompañamiento a un caso, participa de una capacitación o realiza diligencias administrativas, debe de cerrar la oficina. Esto dificulta brindar atención adecuada a todas las personas que se presentan a denuncias hechos de los casos que se conocen en las oficinas; no obstante, se identifica como un avance, que cuenten con sistemas electrónicos para recopilar la información de los casos atendidos.

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

La situación actual de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) es de preocupación para el Procurador de los Derechos Humanos, ya que es una institución que se ha visto debilitada, desde el momento en que la designación de la Defensora ya no cuenta con la participación de las organizaciones de sociedad civil.

¹⁸⁹ En: SICOIN web.



En noviembre 2017 fueron removidas las 11 delegadas regionales, generando incertidumbre en los servicios que presta a favor de mujeres indígenas en el país que enfrentan situaciones de violencia y vulneración de sus derechos. El acompañamiento oportuno de la PDH permitió incidir para su reubicación en diciembre.

Foro de la Mujer

El Foro de la Mujer está integrado por una Comisión Coordinadora Nacional integrada por 22 mujeres coordinadoras departamentales titulares y 22 adjuntas. Cada una de las veintidós comisiones coordinadoras departamentales está integrada por 7 mujeres representantes de organizaciones de la sociedad civil y del Estado; además cuenta con una unidad técnica integrada por 4 mujeres profesionales y técnicas que apoyan en la Oficina del Foro Nacional de la Mujer.

El Foro de la Mujer está adscrito a la Secretaría de la Paz, principalmente para el traslado de sus fondos; sin que ello implique que puede interferir en sus metas dirigidas a incrementar la participación y diálogo social, equidad de género y multiculturalidad, prioridades establecidas dentro de la Política General de Gobierno. En ese sentido, se reporta (a través de la SEPAZ) que se logró tener 422 mujeres capacitadas en Acuerdos de Paz, integrantes de organizaciones de sociedad civil e instancias del Estado, de los diferentes departamentos del país.

De la población atendida, el 100% pertenece al género femenino, considerando que las acciones deben dirigirse a eliminar la discriminación de las mujeres y promover la igualdad de género, establecidos en los Acuerdos de Paz, especialmente en el compromiso No 29 del Acuerdo Cronograma (1997-2000), donde el gobierno se compromete a “propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer sobre los compromisos relativos a los derechos y participación de las mujeres” y como parte de los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).

Las acciones se realizaron en siete de las ocho regiones que componen la división del Foro Nacional de la Mujer. Se atendió un 60% de mujeres mestizas, 37% mayas, 2% xincas y 1% garífunas, de las cuales un 70% correspondía el rango de edad de 31 a 60 años de edad, un 22% de 19 a 30 años y un 8% eran mayores de 61 años.

Asimismo, se impulsó la conmemoración del día internacional de la mujer a través de promover la democracia participativa que se vincula con los tres Acuerdos de Paz sustantivos: a) Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas; b) Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y c) Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

Por otro lado se capacitó a 528 mujeres jóvenes en temas relacionados con los Acuerdos de Paz, especialmente estudiantes del nivel diversificado de institutos públicos y escuelas



normales departamentales, específicamente el tema de la ciudadanía inclusiva de las mujeres jóvenes, empoderándolas para que conozcan y ejerzan sus derechos y participen en forma protagónica en los espacios de toma de decisiones.

Se promovió la formación de jóvenes (entre 13 y 18 años) lideresas y comprometidas con la participación política y social entre las mujeres considerando en su quehacer, la Agenda de Género, Acuerdos de Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas, Políticas Públicas, Tratados y Convenios Internacionales relativos a las mujeres. Se atendió un 70% de mujeres mestizas, y un 30% mayas.

El Foro de la Mujer también ha implementado la Escuela de Liderazgo “Mujeres Jóvenes Constructoras de Paz” a nivel departamental, la cual se estableció como un proceso permanente dentro del Plan Operativo Multianual POM 2016-2019; dicha escuela se visibiliza como un espacio permanente para la formación, capacitación y promoción de participación para la incidencia política de las mujeres.

Gabinete Específico de la Mujer (GEM)

El Gabinete Específico de la Mujer fue creado en 2012 (Acuerdo Gubernativo 264) y sus modificaciones en 2013 (AG-259) y está integrado por los ministerios de Gobernación, Desarrollo Social, Agricultura, Ganadería y Alimentación, Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Finanzas Públicas, Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), la Secretaría de Bienestar Social (SBS), Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas y por la Defensoría de la Mujer Indígena, siendo la SEPREM su secretaría técnica, aunque se ha intentado convertirla en secretaría ejecutiva.

El gabinete fue establecido con la finalidad de coordinar, articular e impulsar acciones institucionales para la implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos enfocados al desarrollo integral de la mujer.

En mayo 2017 la vicepresidencia de la República convocó nuevamente al GEM para retomar las acciones necesarias y buscar una nueva estructura que le permita cumplir su cometido.

Mesa Técnica sobre el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer – SNIVCM-

El Sistema Nacional de información sobre Violencia contra la Mujer se define como el mecanismo nacional de coordinación interinstitucional que permite generar, analizar y divulgar información estadística sobre la violencia contra las mujeres. Creado por el Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, en el artículo 20 establece: “El Instituto Nacional de Estadística -INE- está obligado a generar, con la información que deben remitirle el Organismo Judicial, Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación, Institución del Procurador de los Derechos Humanos, la Policía



Nacional Civil, el Instituto de la Defensa Pública Penal, Bufetes Populares y cualquier otra institución que conozca de los delitos contemplados en la presente ley, indicadores e información estadística, debiendo crear un Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer. Las entidades referidas deberán implementar los mecanismos adecuados, de acuerdo a su régimen interno, para el cumplimiento de esta obligación.”

El SNIVCM está integrado por 13 instituciones: Organismo Judicial, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Procuraduría de los Derechos Humanos, Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil, Instituto de la Defensa Pública Penal, Bufete Popular de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Bufete Popular de la Universidad Rafael Landívar, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Dirección General del Sistema Penitenciario, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

En marzo de 2017 se conformaron tres comisiones: una de cabildeo, otra de contenido y de sistemas informáticos. La PDH participa en dos comisiones, de cabildeo y de sistemas informáticos. Se elaboró la ruta técnico-política y el plan operativo para el fortalecimiento del SNIVCM, así como el diseño y aprobación del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre las instituciones que conforman el Sistema.

Actualmente se está trabajando en las bases de datos de las instituciones para unificar la información en el INE y se tiene en revisión el Convenio de Cooperación Interinstitucional del Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer, con las altas autoridades de las 13 instituciones que lo integran. Este instrumento dará el soporte para el cumplimiento de los objetivos del Sistema

Dentro de los avances está que en la publicación de datos estadísticos del 2014-2016 del INE sobre violencia contra de la mujer, por primera vez se incluyen las denuncias recibidas en la PDH y del MSPAS.

Red de paternidad y maternidad responsable

La PDH, a través de la Defensoría de la Mujer y la Dirección de Promoción y Educación, forma parte de la *Red de Paternidad y Maternidad Responsable*, espacio creado desde el 2003 para promover y fomentar la paternidad y maternidad responsable en el marco de los derechos humanos con participación multidisciplinaria y multisectorial, para contribuir a la reducción de la mortalidad materna y neonatal.

Durante el 2017 en esta red se trabajó la propuesta de la *Guía para la Prevención de Embarazos en niñas y adolescentes*; además se realizaron 21 diplomados en 8 áreas de salud de la República, con el fin de promover en el marco de derechos humanos, la paternidad y maternidad responsable. En el marco del mes de la salud, que se conmemora en agosto, se realizó una conferencia de prensa¹⁹⁰ denominada “Previniendo la violencia intrafamiliar y

¹⁹⁰ En: http://intranet.pdh.org.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=14771:dan-a-conocer-campana-para-promover-la-maternidad-y-paternidad-responsables&Itemid=528.



sexual con enfoque de paternidad y maternidad responsable” para la disminución de embarazos en niñas y adolescentes.

Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ)

El 31 de julio del año en curso, se presentó el Plan de Acción Nacional para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres Paz y Seguridad, elaborado en la MIMPAZ.

Dicho plan busca orientar a las instituciones que forman parte de la MIMPAZ, mediante sus 5 pilares de trabajo que se operativizan con acciones encaminadas a favor de las mujeres: empoderamiento y participación, formación y desarrollo, respeto de sus derechos humanos, liderazgo para la consolidación de la paz y la reparación digna y transformadora de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres en situación de conflicto y postconflicto¹⁹¹.

La Mesa Interinstitucional está conformada por instituciones del Estado, organizaciones de sociedad civil y organismos de cooperación.

Legislación relacionada con los derechos de las mujeres

Iniciativas de ley

En 2017 se presentaron en el Organismo Legislativo diversas iniciativas relacionadas con los derechos de las mujeres, entre ellas la 5243 que dispone aprobar la Ley para prevenir y sancionar la violencia obstétrica en Guatemala; la 5272 que dispone aprobar la Ley para la protección de la vida y la familia; la 5280 que propone entre otras, la tipificación del acoso sexual.

Estas no han avanzado, las primeras dos cuentan con dictamen: desfavorable en la primera y favorable con modificaciones en la segunda. La 5272 aún no cuenta con dictamen.

Es importante hacer ver que este tipo de iniciativas generan oposición entre algunos diputados y diputadas del Congreso de la República, así como en la sociedad guatemalteca. Sin embargo, desde un enfoque de derechos humanos deben considerarse todas aquellas que busquen prevenir y sancionar hechos que atenten contra la dignidad de las personas, especialmente de las mujeres y niñas, que por el machismo y actitudes patriarcales, heteronormativas les coloca en situaciones de vulnerabilidad; mismas que el Estado debe de enfrentar y enfocar sus esfuerzos para garantizarles una vida libre de violencia.

¹⁹¹ En: http://intranet.pdh.org.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=14749:presentan-plan-de-accion-nacional-acerca-de-resolucion-1325-mujeres-paz-y-seguridad&Itemid=528.



Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

Las mujeres continúan siendo discriminadas y colocadas en desigualdad en el ejercicio de sus derechos políticos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; las organizaciones de mujeres presionaron durante 2016 y 2017 para que los diputados al Congreso reformaran dicha ley en favor de la participación de las mujeres y los pueblos indígenas. El Tribunal Supremo Electoral¹⁹² presentó una propuesta que incluía mecanismos para mejorar la participación de la población discriminada. Con el Decreto 26-2016 se aprobaron las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, descartando algunos elementos como las cuotas de participación para mujeres y pueblos indígenas y a la propuesta de alternabilidad en las candidaturas.

En cuanto a dichas reformas, se admite como párrafo adicional al artículo 24 de la actual LEPP que para integrar los órganos partidarios se deberá incluir de forma igualitaria a mujeres indígenas, ladinas y mestizas, y hombres indígenas, ladinos y mestizos en forma proporcional a la composición del distrito electoral. El orden deberá alternarse entre mujer y hombre (Decreto 26-2016).

Sin embargo, aún no se ha logrado la paridad entre hombres y mujeres ya que actualmente es solo el 30% de mujeres en los partidos políticos, no obstante que las mujeres conforman más del 51% de la población en general.

¹⁹² En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/magistrada-del-tse-califica-que-la-discusion-sobre-paridad-es-pretecto-para-no-avanzar-en-reformas-electorales> consultado 11/07/2017.



Derechos de los Pueblos Indígenas

Desarrollo legal sobre diversidad cultural y pertinencia cultural en Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala contiene un bloque de principios pluralistas, contenidos dentro de un reconocimiento de carácter general de la diversidad cultural y étnica de Guatemala, principios reforzados con la ratificación de tratados internacionales con un grado de “preeminencia”, de conformidad con el artículo 46 constitucional.

Después de la Consulta Popular de 1999, que pidió sin éxito ratificar los cambios constitucionales derivados de los Acuerdos de paz, y que incluía temas sustantivos de derechos culturales, el debate sobre las reformas constitucionales ha continuado y tomó mucha fuerza en 2017. En general, este debate transcurre entre muy diversas posturas, desde aquellas que demandan que la Constitución incorpore, de forma más o menos explícita, nuevas declaraciones de derechos colectivos, para ser implementadas según los mecanismos contemplados en la constitución vigente, es decir mediante una consulta popular; hasta posturas que impulsan demandas que requerirían de una Asamblea Nacional Constituyente.

En ocasión del debate en el Congreso de la República sobre reformas constitucionales, que tuvo lugar en 2017, destacó la postura asumida por los alcaldes indígenas y alcaldes comunitarios, “quienes se adhirieron fuertemente a la iniciativa de reforma constitucional que pedía el reconocimiento del pluralismo jurídico, contenido en la propuesta de reformar el Art. 203 constitucional. Sin embargo, ante la parálisis alrededor de las reformas, a que llegó este debate en el Congreso, los alcaldes comunitarios acordaron retirar su propuesta el 23 de marzo de 2017, en el supuesto que al evadir el tema esto desbloquearía en el Congreso el debate general sobre las reformas al sistema de justicia”¹⁹³.

Guatemala ha ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD), ratificó en 1996 el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Otras leyes emitidas durante la pasada década han significados otros avances, la promulgación del Código Municipal, capítulo IV (2002), que manda reconocer, respetar y promover a las autoridades ancestrales indígenas; la Ley de Idiomas Nacionales (2003), que establece la manera en que deben operar las entidades públicas en áreas y comunidades lingüísticas indígenas; el establecimiento de la educación bilingüe intercultural como parte de la educación nacional (Acuerdo Gubernativo 22-04), la ley que establece el respeto del uso del traje indígena regional en las escuelas y la reforma el Código Penal guatemalteco,

¹⁹³ ASIES. 2008. Reforma Política. Las propuestas de las organizaciones políticas, Pág. 2.



para incorporar el delito de discriminación (Art. 202 bis, Decreto 57-2002); la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación (Decreto 81-2002). Estas nuevas normativas han abierto espacios de participación y de mayor respeto para los pueblos indígenas a diversos niveles.

Sin embargo, el Congreso tiene pendiente el desarrollo de una agenda legislativa que es de amplio interés no solo para los pueblos indígenas sino para la sociedad en general. Esta agenda tiene, entre otras prioridades, reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), las iniciativas de Ley sobre “Patrimonio histórico, espiritual y cultural de los pueblos indígenas”, “lugares sagrados”, “Consulta”, desarrollo rural, aguas y bosques, reformas a la “Ley del Organismo Judicial”, la “Ley de Consejos de Desarrollo” y una “Ley específica de pueblos indígenas” que desarrolle el Art. 70 constitucional, entre otras. Además está pendientes la tarea de reformar o deslegislar sobre leyes discriminatorias, reglamentos, presupuestos, y mejorar mecanismos institucionales, políticas y programas dirigidos a pueblos indígenas. Esta agenda indígena en el legislativo no ha prosperado porque no ha tenido lugar en Guatemala un cambio de paradigmas sobre la diversidad cultural, un compromiso de lucha contra la “discriminación” y una disposición a consultar a los pueblos indígenas.

La urgencia de reformar el régimen político electoral va de la mano con reformar el régimen administrativo del Estado, lo cual ha sido promovido por organizaciones indígenas, justificada por la necesidad de profundizar la democracia.

Pertinencia cultural de las políticas públicas

El Estado de Guatemala se ha debatido entre políticas de pluralismo cultural sostenidas sobre la base de un discurso participativo, y la admisión de criterios complejos que abran paso a la pertinencia cultural en todas las políticas públicas, para que sus diferentes burocracias sean eficaces en la prestación de actos y servicios públicos; en la pertinencia cultural quedan incluidas la diversidad lingüística, los criterios de territorialización y el componente de participación e inclusión en estas políticas.

Mientras el primer enfoque ha conducido a la creación de instituciones públicas o una institucionalidad para atender a pueblos indígenas, más comúnmente conocidas como “ventanillas indígenas”, en manos de una creciente burocracia indígena, el segundo enfoque demanda estructuras inclusivas en todas la instituciones públicas, políticas específicas manejadas con cuotas de presupuestos y sobre criterios de transparencia y participación; medidas afirmativas y medidas para luchar contra el racismo y la discriminación en el ámbito público e institucional.

Lo cierto es que el Estado actual está urgido de reformas, y ambos enfoques, aunque en varios puntos son convergentes, plantean retos en diferentes ámbitos; algunos de estos



retos han empezado a asumirse y otros apenas comienzan a explorarse y comprenderse. En cualquiera de los casos, las metas son claras: el desarrollo de la ciudadanía y la lucha contra exclusión social. El gran riesgo es dejar espacios libres para la cooptación de líderes y lideresas indígenas y dejar abiertos mecanismos proclives al clientelismo político.

El debate sobre cómo debe avanzar el Estado en el reconocimiento de la diversidad es amplio y lleva ya tres décadas instalado, pero ningún modelo de pluralismo está satisfactoriamente establecido o avanzado.

La política pública que más ha ganado terreno en Guatemala ha sido la creación de una institucionalidad indígena para atender a pueblos indígenas.

Las primeras de estas instancias fueron creadas tras la nueva Constitución de 1985 y antes de la firma de los Acuerdos de Paz. La Academia de Lenguas Mayas surgió como entidad autónoma en octubre de 1990, producto de una larga lucha de organizaciones indígenas y con la finalidad de promover el conocimiento y difusión de las lenguas mayas. Le siguieron el Fondo Indígena Guatemalteco (FODIGUA) que surgió tras la crisis política de 1991, y la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural creada en 1995 en el Ministerio de Educación¹⁹⁴, todas con capacidad ejecutora.

En el período 1995 y 2005, entre la firma del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la aprobación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, surgieron 11 entidades más, entre las que destacan la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) creada en 1999; la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA), creada en 2002.

El siguiente bloque de más reciente creación, en el que se constituyen la mayoría de estas, se extiende a una serie de entidades públicas y se trata de dependencias de diversa jerarquía y alcance en la estructura estatal¹⁹⁵. Entre estas, en orden de creación, la Unidad de Lugares Sagrados y Práctica de la Espiritualidad Maya, Ministerio de Cultura y Deportes (2003); el Departamento de Asuntos Indígenas, Ministerio de Trabajo (2003); el Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural, Ministerio de Educación (2003); el Departamento de Coordinación con pueblos indígenas y sociedad civil, Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) (2004); la Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad, Consejo Nacional para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz (2005) y la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, Ministerio de Cultura y Deportes (DGDCFC-MCD) creada en enero del 2008, (Acuerdo Gubernativo 27- 2008). Le corresponde generar a DGDCFC propuestas y acciones institucionales orientadas a la implementación de

¹⁹⁴ Acuerdo Gubernativo Núm. 726-95. Creación de la Dirección General de Educación Bilingüe (DIGEBI). 21 de diciembre de 1995. Recuperado el 27 de mayo de 2014, de: <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/leyn/docs/GUA-Acuerdo-Gub-726-95-Direc-Gnal-Edu.Biling-l.htm>.

¹⁹⁵ Blas, A.L. (2014). Instituciones públicas para atender a población indígena. Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Pág. 6.



las políticas culturales y deportivas nacionales, crear estrategias y mecanismos para incorporar la dimensión cultural en las políticas públicas, así como fortalecer la participación de la sociedad civil y las comunidades lingüísticas para garantizar la sostenibilidad de las políticas, planes y proyectos de desarrollo, reconociendo y fortaleciendo la diversidad cultural.

En el Organismo Legislativo se creó la Comisión de Pueblos Indígenas en 1994, en el Organismo Judicial la Unidad de Asuntos Indígenas en 2009. En Ministerio Público fue hasta mayo de 2017 que se inauguró la Secretaría de Pueblos Indígenas y se acompañó de la presentación de la Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025.

Para 2017 el presupuesto de cuatro de estas instituciones mayores que atienden a población indígena, es el siguiente:

Tabla 14
Institucionalidad indígena del Estado que constituyen unidades ejecutoras (CODISRA, DEMI, ALMG, FODIGUA y DGDCFC-MCD)

Entidad	Vigente	Ejecutado	% ejecución
ALMG	38,639,717.74	29,411,389.33	76.1
CODISRA	8,500,000.00	5,851,377.17	68.8
DEMI	16,609,719.00	13,745,581.98	82.8
FODIGUA	31,944,000.00	12,817,776.33	40.1
Total	95,693,436.74	61,826,124.81	64.6
DGDCFC-MCD	15,682,716.00	11,618,598.93	79.68 (*)

Fuente: PDH/DIDH. Con datos de SICOIN 2017

(*) Presupuesto 2016

Para 2017 han sido identificadas en total unas 32 dependencias creadas para atender específicamente a población indígena. La mayoría de ellas pertenece al Organismo Ejecutivo (19), el Legislativo (1), el Judicial (1), Ministerio Público (1) y en instituciones autónomas, descentralizadas o desconcentradas (10). Un estudio realizado en 2014¹⁹⁶, mostró que las atribuciones de las entidades encargadas de atender a población indígena son diversas: desde asesorar la formulación de políticas, planes o programas de las instituciones a las que pertenecen, o desarrollar programas educativos para sensibilizar al personal de esas instituciones, hasta ejecutar proyectos, capacitación, desarrollar investigaciones, proponer o analizar iniciativas de ley, y brindar servicios de traducción, entre otras.

Estas entidades públicas enfrentan grandes desafíos, entre los que han sido señalados¹⁹⁷, están los siguientes: las oficinas que dirigen son aún débiles, les falta presupuesto, personal (muchas de ellas dependen para su funcionamiento de programas de cooperación internacional); la debilidad de la falta de recursos económicos les impide prestar servicios,

¹⁹⁶ Ídem.

¹⁹⁷ Ibídem, pág. 10.



ampliar cobertura, ofrecer programas educativos con mayor cobertura para sensibilizar dentro del Estado, entre otros. Estas entidades requieren también de un marco legal sólido que les permita asegurar su continuidad, mayor poder para tomar decisiones y, sobre todo, sensibilizar al resto de funcionarios para que incorporen el enfoque de pertinencia cultural en todos los actos y servicios que desarrollan las instituciones.

La Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG)

Es una institución autónoma, creada en 1990 (Decreto 65-90), con el mandato de ser rectora de la promoción y desarrollo de los idiomas mayas de Guatemala. Cuenta con sedes en las 22 comunidades lingüísticas de origen maya. La ALMG goza de independencia para elegir a su presidente y controlar sus procedimientos administrativos y técnicos. Los programas de ALMG se enfocan en 4 ejes: Estudios lingüísticos, educación, estudios culturales, traducción y promoción y difusión. Veintisiete años después de su creación, con un presupuesto de 34 millones de quetzales, el 75 % se destina para funcionamiento y con una baja ejecución presupuestaria, la institución no supera una alta ineficiencia en el cumplimiento de sus objetivos y finalidades.

En 2016 y 2017 las comunidades lingüísticas K'iche' y Kaqchikel interpusieron acciones constitucionales de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, en las que denuncian violaciones a Derechos Humanos, por excluirlas en los procesos de elección de las Juntas Directivas correspondientes; la CSJ resolvió en noviembre de 2017 favorablemente al amparo de la comunidad lingüística K'iche' y se realizó ya la vista pública relacionada con el amparo de la comunidad lingüística Kaqchikel. Ambas comunidades lingüísticas nombraron al Procurador de los Derechos Humanos como Tercero Interesado.

La Comisión Presidencial Contra la Discriminación y Racismo contra los Pueblos Indígenas (CODISRA)

CODISRA fue creada en 2002 por la presidencia del ejecutivo (Acuerdo Gubernativo 390-2002), su trabajo actual se orienta por el Plan estratégico 2005-2025. Su mandato, fundamental es educar y canalizar denuncias ante los entes correspondientes nacionales, no litiga internacionalmente porque Guatemala aún tiene pendiente el reconocimiento del Comité CERD.

CODISRA brinda atención a través de una oficina central y cuatro direcciones departamentales, ubicadas en las cabeceras departamentales de Izabal, Cobán, Huehuetenango y Quetzaltenango. Cuenta con oficina central propia en usufructo, pero en el caso de las oficinas departamentales todas son alquiladas. Actualmente emplea 56 personas, de las cuales 35 son indígenas.

El PDH ha expresado repetidamente en informes anteriores 2014, 2015 y 2016 sus preocupaciones sobre el tratamiento de denuncias, su atención a las víctimas del delito de



discriminación e igualdad de acceso a servicios del Estado (idioma), su contribución al fortalecimiento en las etapas procesales del sistema jurídico oficial, y su labor de difusión de la Política para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial. En función de los problemas identificados y de acuerdo a los monitoreos a CODISRA, las recomendaciones del PDH se han enfocado en los siguientes puntos:

Acceso a la justicia de los pueblos indígenas:

Mejorar el seguimiento de los casos de víctimas de discriminación étnica y racial; a CODISRA le corresponde verificar que los entes responsables garanticen este derecho a la víctima, y brinden entre otros, el servicio de intérpretes idóneos tal como establece la ley, particularmente en las instituciones del sector justicia, entre ellas el IDPP, OJ, MP, y verificar la efectividad de los procesos de investigación del Ministerio Público, verificar la implementación de los intérpretes y el uso de los peritajes culturales dentro de los procesos judiciales.

Mejorar los protocolos de atención a las víctimas del delito de discriminación para dar la atención debida a los denunciantes, y procurar encontrar mecanismos apropiado de acompañamiento de las víctimas en las distintas fases procesales; deficiencias en esta situación se traduce en mala atención a las víctimas; quienes tienen que esperar mucho tiempo para ser atendidos y muchas veces sin apoyo psicológico; la percepción de los usuarios es que la atención es deficiente.

Fortalecimiento del departamento jurídico de CODISRA para una asistencia jurídica amplia y eficiente en los casos de discriminación para dar la atención y orientación debida a los denunciantes

El Procurador de los Derechos Humanos insta a la CODISRA para que implemente procesos de capacitación dirigidos a operadores de justicia del país para que dentro de la atención jurídica se protejan y respeten los derechos de identidad de los pueblos indígenas.

Desde diciembre de 2008 el gobierno de la República impulsa la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (PPCERDR). En cuanto a la implementación de la Política hay deficiencias en su cumplimiento y a CODISRA le corresponde la promoción y difusión de esta política pública.

En el ámbito nacional, la política pública para el equilibrio y la convivencia armónica en Guatemala solo puede desarrollarse en el contexto de estándares de atención que, para el caso de nuestro país, están dados por las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diéne, en su visita a Guatemala¹⁹⁸. Las

¹⁹⁸ El relator concluye: “La promoción de un pluriculturalismo igualitario, interactivo y democrático con miras a la construcción de una sociedad fundada en el pluralismo étnico y cultural que favorezca el diálogo y la interacción. Ese programa debería basarse en el Programa de Acción de Durban.” Visita a Guatemala del 26 de junio al 12 de julio de 2004, en su informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos, en el 61º. Período de sesiones [E/CN.4/2005/18/Add.2, 11 de marzo de 2005. Naciones Unidas (2005). Informe del



recomendaciones del Relator sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen¹⁹⁹, y la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial²⁰⁰.

En cuanto a denuncias por discriminación, del 2010 al 2013 se abrieron 104 casos²⁰¹ y para 2014 se habían presentado un total de 84 denuncias por discriminación y en su mayoría (75) se encontraban en la fase de investigación, 8 se abrieron a juicio y solamente un caso logró sentencia por parte del órgano jurisdiccional, pero al denunciado se le otorgó medida sustitutiva²⁰². La PDH en coordinación con CODISRA, en 2017, presentaron ocho denuncias más de discriminación, mismas que no han superado la fase de investigación.

La Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial incrementa constantemente la contratación de intérpretes en idiomas nacionales (98 personas) y es una fortaleza la alianza que mantiene con la Red Nacional de Intérpretes, lo que le ha permitido la disponibilidad de al menos 390 personas que han estado en capacidad de brindar asistencia al menos a 11,000 audiencias.

En el caso del Instituto de la Defensa Pública Penal, se han implementado las denominadas defensorías indígenas en 12 departamentos, los mayoritariamente habitados por pueblos indígenas. En mayo de 2017 inauguró la Secretaría de Pueblos Indígenas y se presentó la Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025.

Las necesidades de asistencia jurídica rebasan la capacidad de cada una de las instituciones del sector justicia, para suplir estas carencias, entre otras medidas, se realizan coordinaciones Interinstitucionales e intrarregionales que les permiten acudir a mayahablantes que laboran en otras instituciones para responder a estas necesidades de interpretación.

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

Relator sobre las formas contemporáneas del racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas, Sr. Doudou Diène sobre su misión a Guatemala. Guatemala: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y CODISRA. E / CN.4 / 2005 / 18 / Add.2, 2005.

¹⁹⁹ Naciones Unidas (2002). Informe del Relator sobre la situación de los derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas Sr. Rodolfo Stavenhagen. Guatemala: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. E / CN.4 / 2003 / 90 / Add.2, 2002.

²⁰⁰ Naciones Unidas (2005). Informe del Estado de Guatemala sobre la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1997-2004). Guatemala: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y CODISRA.

²⁰¹ De los 104 casos presentados solamente 3 han logrado sentencia, a todos se les impuso una pena menor a tres años de prisión, con ello las personas que cometieron los delitos lograron su libertad por medio de una caución económica u otra medida sustitutiva.

²⁰² PDH. Supervisión realizada en 2014.



La DEMI es producto de un compromiso adquirido en los acuerdos de paz (Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, AIDPI). Fue instituida en 1999 (Acuerdo Gubernativo 525.99) con la misión es defender y promover el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas, para contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer indígena.

Cuenta con 13 sedes regionales en Petén, Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Izabal, Guatemala, Santa Rosa, Sololá, Quetzaltenango Totonicapán, San Marcos y Suchitepéquez. En la institución laboran 115 trabajadoras, 86 personas están contratadas bajo el renglón 011 y 29 en el renglón 029. Cuenta por lo menos con 26 plazas permanentes, y el resto contratado en renglones temporales. DEMI fue una de las pocas dentro de toda la institucionalidad indígena que tuvo un incremento presupuestario.

A partir del 2012 la DEMI logró contratar a más abogadas, trabajadoras sociales y psicólogas, para brindar atención en las distintas sedes regionales. Amplió su cuadro de dirección y asistentes para las unidades de formación y educación, y comunicación. También creó una Unidad de Acceso a la Información. Sin embargo, la mayoría han sido contratadas bajo el renglón 189, que es temporal. Del personal, 80% es indígenas y 20% no indígena. Por disposición legal en su mandato, la DEMI no es el ente encargado de dar el seguimiento a las recomendaciones de los organismos internacionales; hay debilidades en las coordinaciones interinstitucionales con el MP y OJ (Unidad de Asuntos Indígenas) y con sociedad civil. Hay escasez de procedimientos internos de evaluación y validación especialmente de los elementos de pertinencia cultural y de los objetivos propios, también existe deficiencia en la gestión de recursos externos, la pertinencia cultural no se ha logrado plasmar dentro de sus planes, programas y proyectos especialmente lo que tiene que ver con el impulso y promoción de los idiomas nacionales. Se observó que se carece de lineamientos de gobierno para la atención de la temática de pueblos indígenas; se reducen al Plan de Gobierno de Jimmy Morales, el Plan K'atun, y algunas líneas estratégicas internas.

El monitoreo realizado en 2017 mostró que la DEMI no cuenta con programas específicos que contemplen formación de operadores en los temas de violencia en contra de la mujer y discriminación y solamente han realizado actividades en comunidades de tres sedes regionales.

Como ya se mencionó, la situación actual de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) es de preocupación para el Procurador de los Derechos Humanos, ya que es una institución que se ha visto debilitada, desde el momento en que la designación de la Defensora ya no cuenta con la participación de las organizaciones de sociedad civil. Hacia finales del año, la Defensoría de la Mujer y la Defensoría de las personas trabajadoras intervinieron para que fueran restituidas las 11 delegadas que habían sido destituidas en su totalidad y sin procedimiento adecuado.



El PDH recomienda que la DEMI impulse la ley de idiomas nacionales, en los planes, programas y proyectos de dependencias públicas, especialmente las que cuentan con unidades de pueblos indígenas; que realicen campañas de comunicación social en los idiomas nacionales y reproduzcan materiales educativos y didácticos sobre pertinencia cultural y de género, con particular énfasis en violencia contra la mujer y no discriminación.

Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)

Fue creado en julio de 1994 por medio del Acuerdo Gubernativo 435-94. Tiene como misión fortalecer y promover el desarrollo humano integral de los pueblos indígenas, el ejercicio de una plena ciudadanía con enfoque multicultural e intercultural, y la transformación del Estado en función de la realidad pluricultural, multiétnica y multilingüe. Para su funcionamiento se creó un fideicomiso en 1994 con una duración de 20 años, que venció en 2014. El fideicomiso del FODIGUA, constituido inicialmente con Q 20'000,000.00 aportados por el gobierno, se agotó. Tiene cobertura nacional y una estructura bipartita: gobierno y organizaciones indígenas. Después de la aprobación de la Ley marco de los Acuerdos de Paz, en el 2005, se produjo una reestructuración en FODIGUA con dos reformas legales en 2005 y 2006.

Formalmente, los proyectos que desarrolla el Fondo son gestionados por las comunidades, y luego analizados y aprobados por el Consejo Directivo Nacional. Y declara haber establecido un planteamiento programático con orientación transformadora y no asistencialista.

La transversalización de género y pueblos en la producción de estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE)

La PDH está preocupada porque la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas del INE no se ha conformado, con incumplimiento del mandato de la Junta Directiva, emitido mediante el Acta JD-031/2009 del 30 de septiembre de 2009.

La PDH estableció que la Unidad actualmente está desintegrada y, en consecuencia, las funciones relativas a pueblos indígenas son asumidas por la Unidad de la Mujer, a cargo de una sola persona que se desempeña en el cargo de Coordinadora.

Aunque el personal del INE participa en eventos en donde se aborda el tema de género y Pueblos Indígenas, periódicamente por la Secretaría Presidencial de la Mujer, no existe un programa sistemático.

La visibilización de Pueblos Indígenas en la planificación del XII Censo de Población y VII de Habitación 2017. Según la gerencia del INE son necesarias las estadísticas por pueblos, porque tiene que ver con la composición de la sociedad guatemalteca; además, más del



60% de la población es indígena. Sin embargo, el censo corre con riesgos diversos, entre ellos la autodeterminación, que permita que prevalezca el criterio del empadronador; visibilizar todo lo relacionado a los Afrodescendientes; ampliar los criterios que determinan la identidad, de manera que no se circunscriba en torno al idioma materno.

Se destacó avance en cuanto a la publicación del “Manual para la transversalización de Género y Pueblos en la producción estadística del INE” (2009), esto con fondos de cooperación internación, y otro documento denominado “Marco Conceptual para enfocar Estadísticas de Pueblos Indígenas”. Sin embargo, la PDH identifica pocos avances registrados en la implementación del manual indicado. No hay programas para la promoción de la aplicación del manual para la transversalización de Género y Pueblos en la producción de estadísticas del INE

También expresa satisfacción por haberse conformado una Mesa Técnica Interinstitucional integrada por la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, Fondo de desarrollo Indígena Guatemalteco, Defensoría de la Mujer Indígena, la Institución del Procurador de los Derechos Humanos y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala cuyo objetivo fue elaborar una propuesta para la visibilización de los Pueblos Indígenas en el próximo Censo; y, contribuir para que el Censo sea un proceso participativo e incluyente, que permita la obtención de información desagregadas, por sexo y pueblo de pertenencia (Maya, Garífuna, Xinca o Ladino), para el análisis de la situación y condición de los Pueblos Indígenas, también de haber realizado un taller de Discusión y enriquecimiento de la temática censal.



Derechos de las personas víctimas de trata

Guatemala presenta especial vulnerabilidad social ante la trata de personas, debido a la persistencia de ciertas prácticas sociales permisivas derivadas del sistema patriarcal; las relaciones de desigualdad, dominación, exclusión, discriminación y explotación que pesan contra las mujeres y los pueblos indígenas, se reflejan en las estadísticas e informes sobre trata de personas elaborados por la PDH.

La trata de personas es una grave violación a los derechos humanos, a pesar de que es un delito que afecta tanto a hombres como a mujeres, las niñas, niños, adolescentes y mujeres son los sectores más vulnerables, Las niñas y mujeres adolescentes representan la mayoría de las víctimas de explotación sexual y trabajo forzado. Los niños y hombres adolescentes son víctimas principalmente de explotación laboral y mendicidad. Se ha encontrado que las mujeres de todas las edades conformaron el 67% de las víctimas de los últimos tres años.

El 9 de abril de 2009 entró en vigencia la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET), que considera a la víctima como sujeto de derechos, protegiéndola desde la restitución de su libertad, la atención, protección y procesos; dando prioridad a la atención de las víctimas. Asimismo, creó la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), ente rector de las políticas públicas en este ámbito. El Estado guatemalteco ha ratificado 13 instrumentos internacionales relacionados con la materia.

El delito de trata de personas ha tenido una misma recurrencia en los últimos años. En 2015 el MP registró 536 casos, en 2016 registró 526, y de enero a octubre 2017 registró 354; el 64% de víctimas han sido mujeres, 34% víctimas hombres y en un 2% no se registró el sexo; entre ellas existe un importante número de niñas, niños y adolescentes.

Persisten las debilidades del MP en registrar la edad de las víctimas de trata, como ya advirtió el PDH en informes anteriores; en los dos últimos años, el MP no registró la edad de las víctimas hasta en un 51%, lo que no permite conocer con certeza el segmento poblacional mayormente afectado. La mayoría de los casos de los últimos cinco años han sido denunciados en el departamento de Guatemala (39%), Escuintla (7%), San Marcos y Peten (5% cada uno); Alta Verapaz, Huehuetenango e Izabal (4% cada uno); Santa Rosa, Quiché, Quetzaltenango y Jutiapa (3% cada uno)

En el marco de la Política Pública contra la trata de personas y protección integral a las víctimas 2014-2024, la SVET promovió la creación de varias herramientas: el Directorio de Asistencia Social, el Compendio de Instrumentos en materia de trata de personas, una Guía de Identificación a víctimas de trata y una Hoja de referencia de víctimas de trata.

La PDH a través de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata, con el objetivo de evaluar la respuesta institucional a la protección de las víctimas de Trata de Personas realizó en enero de 2017 una supervisión a la Defensoría de la Mujer Indígena, Dirección General de Migración, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Educación, Ministerio Público,



Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Organismo Judicial, Procuraduría General de la Nación, Policía Nacional Civil, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Secretaría Presidencial de la Mujer, Unidad Operativa del Sistema de Alerta Alba-Keneth, Albergue Amor Sin Fronteras del Refugio de la Niñez, Asociación La Alianza, Fundación REMAR y Albergue Santa María de Cervellón.

Todas las instituciones supervisadas manifestaron contar con una Unidad de Género debidamente establecida a partir de acuerdos internos o ministeriales, pero ninguna de ellas indicó atender de forma directa la temática de trata de personas.

Entre las conclusiones, resalta que el número de 426 personas posibles víctimas de trata en el 2016 es el menor de los últimos cuatro años. Efectivamente el MP en 2016 detectó 37% menos víctimas que en 2015 y recibió 14% menos denuncias.

Los datos estadísticos del MP y PGN se enfocan en el sexo de las víctimas, pero no atienden a la identidad de género de las mismas. La proporción del sexo de los NNA víctimas de trata de personas varía según la modalidad de la que son víctimas. Las niñas y mujeres adolescentes representan la mayoría de las víctimas de explotación sexual y trabajo forzado. Los niños y hombres adolescentes son víctimas principalmente de explotación laboral y mendicidad.

Los procesos judiciales en materia de trata de personas carecen de medidas precautorias que garanticen a las víctimas los resultados del proceso. El Ministerio Público requiere de los recursos necesarios para la ejecución de las reparaciones ordenadas por los jueces. La extinción del dominio sobre los bienes de los tratantes se hace en favor del Estado y no se contempla que estos bienes sean empleados para la reparación de las víctimas.

Repatriación de víctimas de trata de personas extranjeras

En marzo de 2017 la PDH monitoreo la implementación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la repatriación de Víctimas de Trata de Personas Extranjeras en la Dirección General de Migración, Ministerio de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Ministerio de Gobernación, Albergue Santa María de Cervellón, Hogar Amor Sin Fronteras de la Asociación El Refugio de la Niñez, Asociación La Alianza y Albergues de la SVET de la ciudad capital, habiendo encontrado que según las instituciones albergantes y el MRE, los procesos de repatriación pueden durar de 1 a 2 meses y varían según la modalidad a la que fue sometida la víctima o el impacto del caso, o la disponibilidad de los jueces para atender los casos, la identificación de un hogar de abrigo temporal en el país de origen de la víctima y de la disponibilidad de recursos económicos para ejecutar el traslado de las víctimas a sus países de origen.



En relación con el Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), el MRE omitió indicar el número de avisos de detección de posibles víctimas extranjeras de trata de personas recibidos en el 2016 y trasladó esta responsabilidad a la SVET.

La SVET identificó únicamente ocho víctimas extranjeras de trata durante el 2016, y la repatriación únicamente se llevó a cabo con dos de ellas, según el Protocolo. La PGN participó en dos repatriaciones de NNA extranjeros víctimas de trata. La PGN no disponía de cifras sobre el número de audiencias solicitadas a los Juzgados de Niñez y Adolescencia para el inicio de procesos de repatriación, pues no cuenta con un mecanismo para reconocer las audiencias que versan sobre la repatriación de NNA víctimas de trata. Las instituciones albergantes informaron que los casos de víctimas extranjeras de trata no siempre son coordinados con el MP, de manera que su repatriación requiere del apoyo económico de los consulados y embajadas de los países de origen de las víctimas y de ONG e instituciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) o del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Atención secundaria

La atención de segundo orden debe orientarse a disminuir los factores de vulnerabilidad de las víctimas de trata y fortalecer su empoderamiento.

En mayo 2017 la PDH supervisó a las instituciones y organizaciones no gubernamentales que dan atención secundaria a víctimas de trata para evaluar las acciones realizadas con víctimas no institucionalizadas, realizadas en el marco de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas.

La PDH identifica que, en general, las instituciones supervisadas tienen un limitado número de acciones realizadas y carecen de evaluaciones y de medición de impacto. En el caso de la SVET, el personal de los albergues trabaja de forma aislada del Programa Nacional de Promoción de los Derechos Humanos de Personas Sobrevivientes de Delitos de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, con Atención de Segundo Orden.

Asimismo, se perciben debilidades en la coordinación institucional (PGN, SBS y SVET), ninguna de las cuales incorpora las buenas prácticas que las ONG y organizaciones sociales han desarrollado en la materia. La SBS no cuenta con un programa de seguimiento para los NNA que egresan de sus hogares de protección, lo que no le permite asegurar la restitución de los derechos violados por los cuales los NNA llegaron a los mismos.

Las víctimas de trata de personas no son parte de los beneficiarios de los programas sociales del Ministerio de Desarrollo (MIDES), a pesar que son una población en condiciones de vulnerabilidad. Ser beneficiarias de estos programas podría ayudarles a fortalecer la etapa de vida independiente, sobre todo para continuar con su derecho a la educación y acceso a empleo; cabe mencionar que el personal del Ministerio de Trabajo y Previsión Social no está



sensibilizado y constantemente pide aclaraciones a las personas que fueron víctimas de trata, lo que establece barreras para la ejecución de sus proyectos de vida.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social no cuenta con atención en salud (física y mental) específica para personas víctimas de trata, especialmente en sus modalidades de explotación, lo que no contribuye a su recuperación física y emocional.

Por su parte, las organizaciones supervisadas, Asociación La Alianza y Refugio de la Niñez, son las únicas que dan seguimiento a las víctimas después que se reintegran a la sociedad, a través de programas de vida independiente.

Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas

En junio de 2017 fueron monitoreadas algunas instituciones del Estado: Ministerio Público, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobernación/Polici a Nacional Civil, Dirección General de Migración, Procuraduría General de la Nación/Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer, y la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, con el objetivo de evaluar la implementación de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, Decreto No. 9-2016, la cual cobró vigencia a partir del 02 de marzo de 2016.

Entre los hallazgos más importantes se cuentan los siguientes: aún no se concretaba la elaboración del Reglamento de la Ley de Búsqueda; y el Ministerio Público aún no realizaba el lanzamiento público del Mecanismo de Búsqueda Inmediata; no existe claridad sobre la distribución de responsabilidades entre la PNC y la MP para el funcionamiento de los equipos locales de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas.

El artículo 9 de la citada ley establece que la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres está integrada por la Comisión Presidencial para el abordaje del Femicidio, la cual estaría bajo la dirección del Ministerio de Gobernación pero sigue sin conocerse la existencia y/o funcionamiento de la misma.

El artículo 12 establece las funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Ley, sin embargo esta aún se encuentra en análisis del departamento jurídico del MP, para su funcionamiento.

Al parecer, ni la Dirección de Migración ni el Ministerio de Relaciones Exteriores tienen claridad sobre sus atribuciones dentro de la citada ley; a la fecha indica la DGM que no ha recibido ninguna notificación de la desaparición de ninguna mujer para la activación de la búsqueda dentro de sus fronteras.

Se espera aún el lanzamiento oficial de la ley. Es necesario que se implemente una estrategia de comunicación para dar a conocer el objetivo de la ley, la ruta de denuncia e instancias para hacerlas; el funcionamiento de las rutas internas de búsqueda, así como la



ruta general del Ministerio Público; asimismo determinar si estas garantizan la pronta localización y resguardo físico de las mujeres que han sido reportadas como desaparecidas

Considerando el principio de celeridad en la denuncia, es urgente dar a conocer la ley con el fin que se garantice su conocimiento por la población y se pueda hacer uso de la misma.

La mayoría de las instituciones ya cuentan con una ruta interna de abordaje; el Ministerio de Gobernación es la única entidad que ha logrado la aprobación de la ruta interna de la Policía Nacional Civil²⁰³. Posteriormente se espera un documento colectivo, al que todas las instituciones trasladar sus opiniones de acuerdo a su competencia.

No contando con el reglamento, algunas de las instituciones han creado sus rutas internas para responder a los principios básicos de la ley; también se han hecho simulacros y procedimientos internos para validar la propuesta, como en el caso del Ministerio Público.

Derivado de ello, ya se emitieron seis²⁰⁴ alertas “Isabel-Claudina”²⁰⁵ para la ubicación del mismo número de mujeres, obteniéndose cuatro resultados positivos, entre los cuales se cuentan dos mujeres no nacionales que habían desaparecido en Semuc Champey.

Investigación de las denuncias

En julio de 2017 la Defensoría de las Personas víctimas de trata de la PDH supervisó a la Sección contra la Trata de Personas en el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil, con el objetivo de determinar la operativización y temporalidad en las investigaciones de las denuncias que conoce. Dicha sección pertenece a la Dirección Especializada de Investigación Criminal (DEIC) de la Policía Nacional Civil, y cuenta con oficinas de Explotación Sexual, Explotación Laboral, Adopciones Irregulares y Oficina Liquidadora.

Los principales hallazgos fueron los siguientes: no existe un protocolo o instrucción interna para la investigación de los casos, no se cuenta con un programa de capacitación permanente para los agentes de PNC, únicamente laboran 4 investigadores y sin un encargado o responsable. Asimismo, no cuenta con los apoyos adecuados, como vehículos, cámaras, grabadoras, equipo de oficina, ni formas de comunicación (internet o teléfonos). La PNC manifestó que han establecido una buena comunicación con el MP y que coordinan diligencias de investigación, horarios, personas y nivel de riesgo.

En relación con la ruta de las denuncias, el monitoreo de la PDH identificó que, en promedio, transcurren 17 días para que el expediente sea asignado a una oficina de la Sección, 35 más para que se giren lineamientos de investigación, 108 para que envíen el primer informe a la

²⁰³ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. 19 de diciembre de 2017.

²⁰⁴ Datos al 7 de noviembre. PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. 19 de diciembre de 2017.

²⁰⁵ “Isabel-Claudina” es el nombre dado a esta alerta por la Fiscal General, en cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por las muertes de Claudina Isabel Velásquez Paiz y María Isabel Véliz Franco.



Fiscalía contra la Trata, y 73 más para que se reiteren los lineamientos de investigación. Sin embargo, en algunos expedientes revisados, la PDH identificó que habían transcurrido 181 días para que se giraran lineamientos de investigación.

Existen casos que fueron abiertos hace diez años y que no han sido concluidos debido a que faltan diligencias por efectuar, por ejemplo, no se ha logrado la localización de las madres biológicas de los niños o niñas que fueron objeto de la adopción irregular, o de las personas sindicadas prófugas de la justicia.

La Dirección General de Migración (DGM) reconoció a cuatro personas hondureñas el Estatuto de Refugiadas por hallarlos víctimas de reclutamiento para grupos delictivos, extorsión o trata de personas. Sin embargo, la institución no cuenta con el número exacto de víctimas extranjeras de trata a quienes se les haya reconocido dicho estatuto. La solicitud del Estatuto de Refugiado se discute en la evaluación psicológica primaria de la víctima, realizada por la PGN. Sin embargo, esta institución no indicó el número de avisos remitidos a la PGN.

Ficha de identificación y referencia de víctimas

En agosto de 2017 se monitoreó el uso de la ficha de identificación y referencia de víctimas de trata, con la finalidad de evaluar la implementación de la Guía de Identificación y Referencia de Víctimas de Trata de Personas, habiendo concluido que dichos instrumentos no ha sido utilizados por las instituciones que tienen la capacidad de detectar e identificar a posibles víctimas de trata de personas, en parte porque dicha información no les es remitida por las organizaciones y/o instituciones que tienen el primer contacto con la víctima. De hecho, en el monitoreo se identificó que no todas las instituciones albergantes conocen la Ficha mencionada; además, en muchos casos al momento de ingresar a una niña o adolescente con orden de juez para su protección y abrigo, no se indica siquiera el tipo de violencia de que fue víctima. Algunas ONG que tienen albergues privados han elaborado su propia ficha para detectar posibles víctimas de explotación sexual y trata de personas, y le dan seguimiento legal, médico, psicológico y educativo.

Es urgente que en las instituciones públicas cada proceso inicie con una ficha de información, sus antecedentes y su abordaje psicológico, de lo contrario esto provoca revictimización.



Derechos de las personas LGBTI

El estigma que viven las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, travestis, transgénero e intersexuales (LGBTI) en una sociedad patriarcal, heteronormativa y racista, se refleja en las pocas condiciones que tienen para el goce pleno de sus derechos humanos, a pesar de algunos avances normativos.

Derechos laborales

Entre las acciones institucionales realizadas por la PDH, a través de Defensoría de Personas de la Diversidad Sexual, se hizo una supervisión²⁰⁶ para establecer el avance de las acciones desarrolladas por la Inspección General de Trabajo (IGT) en las modificaciones al Sistema de Estadísticas Laborales de la Inspección General de Trabajo (SELIT), en favor de las personas LGBTI y personas viviendo con VIH.

Dicha supervisión resalta entre sus conclusiones que la IGT ha recibido capacitación sobre población LGBTI y hace esfuerzos para brindar un servicio con respeto a las personas LGBTI y personas viviendo con VIH. La IGT no ha implementado modificaciones al SELIT para identificar denuncias de personas cuya vulneración de derechos laborales sea a causa de la orientación sexual, identidad de género o por vivir con VIH. La IGT no cuenta con orientaciones dirigidas a otras unidades o direcciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para la promoción, respeto y no discriminación en la atención de personas LGBTI y personas viviendo con VIH. La IGT no cuenta con acciones estratégicas que promuevan el respeto y la no discriminación a personas viviendo con VIH que laboren en empresas privadas u otras instancias.

Acciones afirmativas de la PDH

Por convocatoria de la FIO, personas de las defensorías/procuradurías de los derechos humanos de varios países de Latinoamérica (Costa Rica, México, Bolivia, Argentina, Brasil; Ecuador, Guatemala, El Salvador, Honduras y Panamá), con la asistencia técnica de la cooperación alemana a través de PROFIO-GIZ, se dieron cita en dos ocasiones, una en San José de Costa Rica, el 3, 4 y 5 de mayo de 2017 y otra más en la ciudad de Antigua Guatemala del 13 al 14 de julio de 2017 con el objetivo de establecer criterios técnicos que sirvan de apoyo y orientación a todo el personal que labora en las instituciones nacionales de derechos humanos para proporcionar una atención libre de estigma y discriminación a las personas LGBTI afectadas en sus derechos.²⁰⁷

²⁰⁶PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Supervisión al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para establecer el avance de las acciones desarrolladas por la Inspección General de Trabajo complementarias a las modificaciones al Sistema de Estadísticas Laborales de la Inspección General de Trabajo –SELIT–, en favor de las personas LGBTI y personas viviendo con VIH. Realizada el 22 de febrero 2017.

²⁰⁷ Se establecieron los siguientes lineamientos: atención respetuosa y sin discriminación, identificación de las personas del colectivo LGTBI, confidencialidad y clima de confianza, interés superior del niño, niña y



Por otra parte, en Guatemala se carece de registros y de información sistematizada que permita retomar para un análisis evolutivo las causas, consecuencias, papel de las instituciones del Estado en la inclusión sustantiva del respeto, protección y realización de los derechos humanos de las personas LGBTI²⁰⁸.

En 2017 la PDH incluyó el campo LGBTI en el Sistema de Gestión de Denuncias (SGD), el cual es el sistema que registra y gestiona las denuncias que son presentadas en la PDH, desde su recepción, calificación, asignación, tareas realizadas, resoluciones y oficios emitidos, hasta el cierre del expediente²⁰⁹.

Marcos legales y normativos

Orientación sexual e identidad de género: en abril 2017, en el Congreso de la República fue presentada la iniciativa 5272, “Ley para la Protección de la Vida y la Familia”. La Defensoría de la Diversidad Sexual de la PDH emitió opinión sobre la misma, señalando que la iniciativa contraviene los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado, así como los instrumentos y estándares internacionales sobre los temas de diversidad sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género establecidos en los Principios de Yogyakarta; promueve la discriminación y el odio hacia cualquier sector, especialmente contra las personas LGBTI y pone en evidencia el desconocimiento sobre el principio de progresividad y universalidad de los derechos humanos²¹⁰.

Dicha iniciativa restringe a las entidades educativas públicas y privadas la promoción de programas educativos relativos a la diversidad sexual, "y la ideología de género"; dispone "no estar obligado a aceptar como normales las conductas y prácticas no heterosexuales"²¹¹, en consecuencia establece que "ninguna persona podrá ser perseguida penalmente por no aceptar como normal la diversidad sexual". La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales²¹² conoció la iniciativa y emitió dictamen favorable, con modificaciones recientemente²¹³.

Derecho a la familia y unión de personas del mismo sexo: El artículo 1 de la Constitución de la República de Guatemala dispone que “el Estado de Guatemala se organiza para proteger

adolescente, identificar contextos de discriminación por orientación sexual, expresión y/o identidad de género, identificar condiciones de riesgo y alta vulnerabilidad, espacios seguros y amigables y seguimiento a la aplicación de los lineamientos.

²⁰⁸ Esta información será de mucha utilidad para fortalecer el acceso a la justicia y a la protección de los derechos humanos. El Organismo Judicial no diferencia la identidad sexual y de género de las personas en los casos judiciales, por lo tanto no se ha podido identificar ninguna sentencia legal relacionada.

²⁰⁹ PDH. Proceso de calificación Persona – Hecho – Derecho. Guatemala, 2017.

²¹⁰ Procurador Derechos Humanos. Oficio PDH-239-2017. Guatemala, 10 de mayo 2017. Pág. 2.

²¹¹ En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/181.asp>, consultado el 02.06.2017.

²¹² En: twitter.com/cKHv7ExXtD— Jessica Gramajo, PL (@jgramajo_pl) 27 de abril de 2017.

²¹³ Por considerar que ante las amenazas latentes que promueven grupos minoritarios de la población, existe asidero legal para la iniciativa de ley.



a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”; pero en ningún momento dispone sobre lo que se considera una familia ni cómo tiene que estar compuesto un hogar para ser calificado como una familia. Mucho menos se especifica de qué género u orientación sexual tienen que ser los integrantes de una familia. Según el Diccionario de la Lengua Española, una familia es un “grupo de personas emparentadas entre sí que viven juntas”. Incluso hay definiciones que eliminan la procreación y la crianza de niños. Es importante resaltar que refinar y ampliar el concepto de familia no es una acción meramente semántica: tiene como finalidad la aceptación de un hogar dentro de la comunidad, lo cual conduce a una mayor garantía de derechos humanos. Decir que una “familia natural” consiste en una unión heterosexual, por el sacramento religioso y con la finalidad de procrear y solo esta puede asegurar una educación integral para los hijos y las hijas, excluye con desigualdad y discriminación no solamente a familias formadas por parejas del mismo sexo, sino también a madres y padres solteros y las demás formas de familia posible, entre ellas la familia ampliada que es frecuente en la cultura guatemalteca.

Por otro lado, en diciembre de 2016 la diputada Sandra Morán anunció que estaba consensuando con diferentes colectivos una propuesta de modificación del Código Civil para legalizar la unión civil entre dos personas independientemente de su sexo, lo que haría posible el reconocimiento de algunos derechos a las parejas del mismo sexo, como en situaciones de enfermedad o muerte de la pareja.

Identidad de género: en Guatemala, a partir del 2013, el único documento válido es el Documento Personal de Identificación (DPI), por tanto los cambios propuestos a este instrumento legal estarán incluidos en la propuesta del anteproyecto o iniciativa de la Ley de Identidad de Género que ha sido concebida, impulsada y estructurada por la Organización Trans Reinas de la Noche²¹⁴.

Se hace necesaria la reforma al artículo 202 bis del Código Penal, relativo a la discriminación, para adecuarlo a la realidad guatemalteca, especialmente considerando la esfera rural y de identidad indígena, donde se unen varias formas de estigma y discriminación, por transexualidad, por ser indígenas, por ser rurales.

Sistemas de información: una iniciativa social para crear un “Sistema de información sobre homicidios de lesbianas, gay, bisexuales y trans en América Latina y el Caribe” fue presentada por la Red Regional de Información sobre Violencia contra personas LGBT que actualmente está conformada por las organizaciones Colombia Diversa, CATTRACHAS de Honduras, COMCAVISTRANS de El Salvador, la Red Nacional de Diversidad Sexual y VIH de

²¹⁴ En Guatemala, la Organización Trans Reinas de la Noche impulsa desde mayo 2011 la aprobación de una ley de Identidad de Género, aunque no han encontrado nada o casi nada de respaldo por parte de los diputados. El único apoyo que han recibido ha sido del Procurador de Derechos los Humanos, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONU SIDA).

Guatemala (REDNADS), LETRA S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana de México, y la Red Paraguaya de la Diversidad Sexual (REPADIS), con el apoyo la ONG sueca (Diakonia)²¹⁵.

Crímenes de odio: asimismo se presentó una iniciativa de ley para sancionar los crímenes por prejuicio o crímenes de odio; fue presentada por la diputada Sandra Morán el 4 de mayo de 2017, misma que permanece en la Dirección Legislativa; por tal razón, los colectivos Asociación Vidas Paralelas y Asociación por la Diversidad Sexual de Occidente, ambos de Quetzaltenango, presentaron una petición con 278 firmas para que se coloque en la agenda del pleno del Congreso y sea conocida. Dicha iniciativa pretende sancionar la homofobia y discriminación sexual o racial, así como reformar el numeral 18 del artículo 27 del Código Penal y el artículo 202 Bis del mismo con la idea de incluir la palabra orientación sexual, identidad y expresión de género²¹⁶ y sancionar los delitos de violencia sexual aplicando como una acción agravante la lesión o agresión y asesinato a personas LGBTI²¹⁷.

Tabla 15
**Denuncias recibidas en el Ministerio Público de
personas de la comunidad LGBTI agraviadas**
Año 2016 al 10 de octubre 2017

Identidad de género	Sexo de nacimiento 2016			Sexo de nacimiento 2017		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
Sin registro	70	56	126	75	40	115
Gay	2	42	44	--	35	35
Trans (sexual, género, travesti)	6	26	32	4	44	48
Lesbiana	11	--	11	17	--	17
Bisexual	2	5	7	1	7	8
Total	91	129	220	97	126	223

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP

Derecho a la salud

La atención en salud para las personas LGBTI ha sido enfocada por parte del MSPAS principalmente a la atención y prevención de ITS y VIH, debido a que los estudios epidemiológicos revelan que afectan a las poblaciones en más alto riesgo y vulnerabilidad, sin tomar en cuenta que sus padecimientos no son únicamente relacionados con ITS y VIH.

En 2012 el Presidente de la República emitió el Acuerdo Gubernativo 57-2012, Reglamento para la prevención, diagnóstico, tratamiento y control de las infecciones de transmisión

²¹⁵ En Guatemala no se conocen datos sobre este tipo de crímenes pero un observatorio ha sido puesto en marcha por organizaciones sociales.

²¹⁶ En: www.congreso.gob.gt/noticias. Consultado el 04 de mayo de 2017.

²¹⁷ El numeral 18 del artículo 27 del Código Penal considera agravante ejecutar el hecho con menosprecio al ofendido y el artículo 202 bis del mismo considera agravante en el que se aumentará en una tercera parte la condena, cuando el hecho se ejecute con discriminación.



sexual (ITS) y el virus de inmunodeficiencia humana (VIH). Este reglamento deroga expresamente el Acuerdo Gubernativo 342-86 (Reglamento para el control de las enfermedades de transmisión sexual, de 10 de junio de 1986) que establecía disposiciones para las mujeres trabajadoras sexuales, como: registrarse en centros de salud, obtener un carné, someterse a exámenes ginecológicos, y exhibir o mostrar a las autoridades del servicio de salud, a los inspectores sanitarios y a los agentes de la PNC el carné y su libreta de control para constatar la última fecha del examen de control.

El artículo 22 de este nuevo instrumento establece “El establecimiento de salud entregará a las PEMAR que se atienden, regularmente, en el sector salud, un carnet que acredite su número de expediente clínico y asistencia a sus controles. Este carnet servirá para hacer más expedita su atención periódica, en ningún caso indicará o servirá para ejercer medidas coercitivas de parte de las autoridades, ni será considerado como certificado del estado de salud de su poseedor”.²¹⁸

En Guatemala las principales instituciones encargadas del acceso a información sobre salud sexual y reproductiva son el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el MSPAS, quienes en 2010 firmaron la Carta Acuerdo Prevenir con Educación, como parte de un compromiso adoptado en la “Primera reunión de MSPAS y MINEDUC para detener el VIH e ITS en Latinoamérica y el Caribe”. Ciertamente no ha habido una adecuada asignación presupuestaria, pero el débil cumplimiento de la educación integral en sexualidad (EIS) también es producto de estereotipos y prejuicios presentes en una sociedad patriarcal y homofóbica.

El Estado debe asegurar una atención específica y especializada a la población trans, como la prevención primaria y promoción en la salud; no sirve de nada intentar concientizarles para que hagan de los servicios de salud, si estos no responden a sus necesidades.

Política pública

Como parte de los compromisos internacionales del Estado de Guatemala, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se hizo el compromiso de elaborar una Política Pública para la población LGBTI, proceso que se ha quedado estancado en varias ocasiones. En septiembre 2017 personal de la PDH se reunió con delegados de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y miembros de la comunidad LGBTI para continuar la discusión del tema.

²¹⁸ RedTraSex. El Trabajo Sexual y la Violencia Institucional: Vulneración de derechos y abuso de poder. Investigación con mujeres trabajadoras sexuales de 14 países de Latinoamérica y el Caribe. Guatemala, 2017.



Violencia contra población LGBTI²¹⁹

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que la violencia contra las personas LGBTI constituye una “forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafían las normas de género”.

Por otra parte, los Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género, también conocidos como Principios de Yogyakarta, constituyen un conjunto de 29 principios que incluyen recomendaciones a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales regionales, la sociedad civil y a la Organización de las Naciones Unidas.

Los principios fueron presentados como una carta global para los derechos LGBT, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, pero no han sido adoptados por los Estados en un tratado, por lo que no constituyen un instrumento vinculante del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El documento recoge una serie de principios relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, trata de orientar la interpretación y aplicación de las normas del Derecho internacional de los Derechos Humanos, a través de estándares básicos que garanticen la protección de las personas LGBTI ante posibles abusos, como el derecho a la seguridad personal, contenido en el Principio 4, y el derecho a la protección contra la trata de personas, venta y cualquier forma de explotación, contenido en el Principio 11.

La población LGBTI se encuentra en una situación de vulnerabilidad ante la trata de personas, fundamentalmente en las modalidades relacionadas con la explotación sexual, debido al estigma y discriminación de la que es víctima. Esta situación es más intensa en las personas transgénero, como se indica más adelante, ya que el 100% (8) de las personas LGBTI albergadas fueron mujeres transgénero víctimas de trata en la modalidad de explotación sexual.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que aunque la orientación sexual y la identidad de género no están expresamente incluidas en la Convención de Belém do Pará, esta establece en el artículo 9 la obligación del Estado de tener especialmente en cuenta la situación de la violencia que pueda sufrir la mujer. De acuerdo con el documento, la violencia surge en razón de varios factores, incluido “entre otros”, los cuales se ha entendido que hacen alusión a la orientación sexual y la identidad de género.

Recientemente el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, al concluir su misión a Guatemala lanzó la campaña “Libres e Iguales” para

²¹⁹ PDH/Defensoría Personas Víctimas de Trata. Supervisión Respuesta Institucional a la Protección de las Víctimas de Trata de Personas. Guatemala. 2017.



sensibilizar sobre la necesidad de defender los derechos de las personas LGBTI, a la cual se sumó el PDH.²²⁰

Víctimas de violencia sexual

La Defensoría de la Diversidad Sexual de la PDH supervisó en enero 2017²²¹ la implementación del Protocolo para la Atención a Víctimas/Sobrevivientes de Violencia Sexual que se identifiquen como LGBTI²²². El protocolo²²³ resalta que la Población en Mayor Riesgo (PEMAR) y LGTBI está más expuesta a ser víctima de violencia sexual y, con frecuencia, presenta comportamientos que aumentan la posibilidad de contraer VIH. Aunque el abordaje clínico no difiere del abordaje de las poblaciones de mujeres y hombres, es necesario que las instituciones del Estado que desarrollan acciones de atención, especialmente en salud, estén preparadas para brindar una atención sin estigma ni discriminación, desarrollando intervenciones que permitan a estas poblaciones una atención con calidad, calidez y humanismo. La comunidad de lesbianas, homosexuales, bisexuales y transexuales es un segmento a menudo vulnerable que se enfrenta con obstáculos para obtener acceso a servicios de salud y una atención temprana y oportuna o bien no los utilizan en absoluto²²⁴.

En la supervisión se concluyó que la Dirección contra la Violencia Sexual de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), con la finalidad de abordar la problemática de violencia sexual en personas LGBTI, utilizó estrategias desde el enfoque de PEMAR y de mujeres en contexto de prostitución. La SVET empezó a trabajar con enfoque especializado hacia las poblaciones LGBTI desde la creación de la Comisión Multisectorial para la prevención de Violencia Sexual, Explotación Sexual y Trata de Personas en 2014; pero no cuenta con registro del número de personas LGBTI o población en general atendida en las clínicas de atención a víctimas de violencia sexual, tampoco con el número de *kits* de emergencia suministrados desde la creación de dichas clínicas. A través de la Comisión Multisectorial, la SVET diseñó y reprodujo material (con fondos de cooperación internacional) para la prevención de violencia, explotación y trata (VET) que

²²⁰ El 17 de noviembre de 2017 el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, comenzó una visita de dos días para conocer la situación de derechos humanos en Guatemala. Se reunió con altos funcionarios de los tres organismos del Estado, incluido el Presidente Jimmy Morales, el Presidente del Congreso, magistradas y magistrados de la Corte de Constitucionalidad, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), y también con el Procurador de los Derechos Humanos (PDH). Además, con representantes de la sociedad civil, autoridades y comunidades indígenas, sector empresarial, juezas y jueces, periodistas, víctimas y otras agencias de las Naciones Unidas.

²²¹PDH/Defensoría de Diversidad Sexual. Supervisión a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas -SVET-, realizada el 16 de enero de 2017.

²²² En este documento se usará mayoritariamente la sigla LGTBI. Aunque en otras ocasiones, se respetará la sigla utilizada en la fuente original.

²²³ MSPAS. Protocolo de Atención a Víctimas/Sobrevivientes de Violencia Sexual. Guatemala, 2014.

²²⁴ Ídem.



incluía a las poblaciones LGBTI. Sin embargo, actualmente la institución no ha realizado otras acciones a su favor.

La SVET reporta que en 2016 recibió a niños, niñas y adolescentes (NNA) que manifestaron formar parte de una de las poblaciones LGBTI, y que para la atención se contó con personal capacitado sobre el tema. También reporta que cuenta con una unidad de género que fortalece al personal en temas de diversidad sexual, nuevas masculinidades, y otros temas actuales que pueden afectar a los NNA como el grooming, sexting y sextortion²²⁵.

²²⁵ El grooming, el sexting y el sextortion son un nuevo tipo de problema relativo a la seguridad de las niñas y los niños en Internet, consistente en acciones deliberadas por parte de un adulto de cara a establecer lazos de amistad con un niño o niña, con el objetivo de obtener una satisfacción sexual mediante imágenes eróticas o pornográficas explícitas del niño o la niña, incluso como preparación para un encuentro sexual y/o una extorsión.



Derechos de las personas mayores

Información general de la población de personas mayores

En Guatemala se estima una esperanza de vida de 71 años y en 2017 se proyecta que la población guatemalteca mayor de 65 años es de 794,383 personas²²⁶; para 2020 se calcula que la población de personas mayores ascenderá a 880,098²²⁷. Para estimar la calidad de vida, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) señala que Guatemala ocupa el lugar 133 de 187 naciones del mundo, el último en Centro América, y el último entre los países hispanoamericanos con un índice de 0.581; las personas tienen un promedio de cuatro años de escolaridad²²⁸.

Dentro de la población de personas mayores en Guatemala las mujeres se encuentran en una situación más vulnerable, lo que requiere la identificación de necesidades diferenciadas con el fin de evitar su marginación y exclusión²²⁹. El más reciente censo poblacional (2002) registra que las personas entre 60 y 69 años representaban el 50% del total de la población en Guatemala, el 50.34% correspondía al sexo femenino. Asimismo mediante el censo se estableció que el 56% de mujeres mayores de 60 años no tuvo acceso a la educación por lo que su situación económica y social era diferente en comparación con la del hombre²³⁰. En 2010 la cantidad de mujeres de 65 años y más era de 330,525. Según estimaciones para el 2020 dicha población ascenderá a 476,277 y en 2050 llegará a 1'504,679²³¹.

Violencia contra las personas mayores

La violencia, abuso y negligencia se produce gravemente contra personas mayores; afecta en todos los estratos sociales, incluso los que pertenecen a un nivel socioeconómico alto

²²⁶ Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Población por grupo de edad y áreas de salud, año 2017.

²²⁷ Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Informe Nacional de la Encuesta Mundial sobre Avances del Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). Guatemala, 2013. Pág. 20.

²²⁸ PNUD.
http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth.html. Consultado el 29.12.2017.

²²⁹ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las Personas Mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Julio 2015. Pág. 11.

²³⁰ PDH. Informe Anual Circunstanciado. 2005. Pág. 704.

²³¹ Ministerio de Desarrollo Social. Secretaria General de Planificación y Programación de la Presidencia. Informe Nacional de la Encuesta Mundial de Avances del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). Pág. 20.



enfrentan mayor dificultad para denunciar. La mayor parte de abusos contra esta población ocurre en el ámbito residencial y los perpetradores generalmente son familiares²³².

En 2016 el MP registró 238 denuncias por fallecimiento de personas de 60 años y más (201 hombres y 37 mujeres) y hasta octubre de 2017 se registraban 167 (140 hombres y 27 mujeres) por la misma causa, siendo más afectado el sexo masculino en ambos años²³³. Asimismo, entre los delitos contra esta población predomina el homicidio como se muestra a continuación:

Tabla 16
Delitos cometidos contra personas mayores

Delitos contra personas mayores	Año 2016	Año 2017
Homicidios	200	135
Asesinato	28	26
Femicidio	5	4
Ejecución extrajudicial	1	--
Parricidio	3	2
Homicidio preterintencional	1	--
Total	238	167

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP

De acuerdo con el Ministerio Público, de enero de 2016 a octubre de 2017 las denuncias relacionadas con mujeres agraviadas de 60 años y más ascendían a 1,699; a continuación el desglose por año y forma de violencia²³⁴:

²³² PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento. Temas: “Igualdad y no discriminación” y “Negligencia, violencia y abuso”. Abril 2017.

²³³ PDH/ Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Derecho a la vida e integridad física. Reporte estadístico sobre personas fallecidas según delito cometido. Base de datos del Ministerio Público (MP). Enero a diciembre 2016 y enero al 10 de octubre de 2017. Págs. 1 y 2.

²³⁴ PDH/DIDH. Derecho a la Vida e Integridad física. Reporte estadístico sobre mujeres agraviadas por delitos de violencia contra la mujer. Base de datos del Ministerio Público (MP). Enero a diciembre de 2016 y enero a octubre de 2017.



Tabla 17
Delitos contra mujeres mayores de 60 años

Delito denunciado	Año 2016	Año 2017 (a octubre)
	Mujeres de 60 o +	Mujeres de 60 o +
Violencia psicológica	539	347
Violencia física	235	198
Violencia (no indica)	218	138
Violencia económica	10	13
Violencia sexual	--	1
Total	1,002	697

Fuente: PDH/DIDH con datos del MP

Como puede apreciarse, la violencia psicológica prevalece contra las mujeres personas mayores seguida de la violencia física; en menor medida hay denuncias por violencia económica y sexual.

De enero a agosto de 2017 la PNC registraba 92 víctimas relacionadas con violencia intrafamiliar (52 mujeres y 40 hombres)²³⁵ y 117 víctimas de lesiones violentas²³⁶. En este mismo período el INACIF había practicado 65 evaluaciones médico-legales por maltrato, de las cuales la mayor parte correspondía a mujeres (40) y en menor número a hombres (25)²³⁷.

También de enero a agosto de 2017 se registró la detención de 716 personas de 60 años y más de los cuales 670 eran hombres y 46 mujeres; cabe mencionar que las personas mayores representaban el 1.58% dentro del total de personas detenidas (45,294)²³⁸.

Por otra parte, de enero a octubre 2017, se registraron 47 denuncias por los delitos de plagio o secuestro y detenciones ilegales (31 por detenciones ilegales y 16 por plagio o secuestro)²³⁹. En este mismo periodo la PDH registró la recepción de 452 solicitudes relacionadas con personas mayores representando el 3.26% del total registrado (13,858)²⁴⁰.

²³⁵ PDH/DIDH. Estadísticas sobre violencia intrafamiliar por la Policía Nacional Civil. Enero a agosto 2017.

²³⁶ PDH/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Estadísticas sobre muerte violenta y lesiones. Enero a agosto 2017. Pág. 4.

²³⁷ PDH/DIDH. Estadísticas de evaluaciones médico legales por maltrato realizadas por INACIF. Enero a agosto 2017. Pág. 2.

²³⁸ PDH/DIDH. Estadísticas sobre detenciones realizadas por la Policía Nacional Civil. Enero a agosto 2017.

²³⁹ PDH/DIDH. Derecho a la vida e integridad física. Reporte estadístico sobre personas agraviadas por delitos de plagio o secuestro y detenciones ilegales. Base de datos del Ministerio Público (MP). Enero a diciembre 2016 y enero al 10 de octubre de 2017. Pág. 1.

²⁴⁰ PDH/DIDH. Solicitudes recibidas en la Institución del Procurador de los Derechos Humanos. Base del sistema de gestión de denuncias (SGD). Enero al 31 de octubre de 2017. Pág. 1.



Marco de protección a las personas mayores

Durante 2017 se observaron diversas acciones a favor de la población de las personas mayores, por una parte en cuanto al trámite de iniciativas de ley así como en el funcionamiento del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) en comparación con años anteriores. Por otra parte, continúa escasa la inclusión de dicha población en políticas sectoriales de desarrollo social. A continuación, se presentan datos relevantes sobre estos temas.

Iniciativas de ley relacionadas con personas mayores

En noviembre de 2016 el Pleno del Congreso conoció la iniciativa 5181 Ley Integral de Protección al Adulto Mayor²⁴¹ y fue trasladada a la Comisión de Previsión y Seguridad Social del Congreso para su estudio, análisis y dictamen correspondiente. El 28 de marzo de 2017 dicha Comisión emitió Dictamen Desfavorable a la Iniciativa por ser un “proyecto inviable, inoportuno e inconstitucional”.

En septiembre de 2017 fue planteada la Iniciativa No. 5361 que dispone aprobar la Ley Orgánica del Instituto de las Personas Mayores, el cual tendría como objetivo coordinar, promover, e implementar programas, políticas y servicios a favor de las personas mayores, así como sistematizar las acciones del Estado que benefician a dicha población. El 26 de octubre de 2017 el pleno del Congreso conoció dicha iniciativa pasando a la Comisión de Previsión y Seguridad Social para su análisis y emisión de dictamen.

El Estado de Guatemala ha considerado la adopción de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores²⁴²; el 06 de noviembre de 2017 el Congreso recibió de la Presidencia de la República la propuesta para formar parte de la misma. Para su trámite esta fue identificada como Iniciativa 5378²⁴³. El 05 de diciembre el pleno del Congreso conoció dicha iniciativa y procedió a su traslado a las comisiones de Relaciones Exteriores y Previsión Social para la emisión de dictamen conjunto²⁴⁴.

²⁴¹ La iniciativa 5181 proponía entre otros: la creación de centros de cuidado para la atención de personas mayores extraviadas o desaparecidas, la creación de la Coordinadora Nacional del Sistema de Búsqueda Inmediata de personas mayores desaparecidas; reformas al Código Penal específicamente en los delitos de abandono, incumplimiento de deberes, omisión y denegación de auxilio.

²⁴² Ministerio de Relaciones Exteriores. Unidad de Información Pública. Resolución Número 180-2017. 17 de noviembre de 2017.

²⁴³ Incidencia en Congreso de la República para la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. (Dra. Guiomara Briones Vargas, Asesora de la Comisión de Previsión y Seguridad Social, Conversatorio sobre la Conveniencia que Guatemala se adhiera a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, coordinado por la Defensoría de Personas Mayores de la PDH, realizado el 13 de noviembre de 2017.

²⁴⁴ PDH. Información emanada de la Defensoría de Personas Mayores. 06 de diciembre de 2017.



Cabe mencionar que la PDH, a través de la Defensoría de Personas Mayores, remitió opinión a la Comisión de Previsión y Seguridad Social sobre ambas iniciativas²⁴⁵. En relación con la creación del Instituto Nacional de Personas Mayores se estimó que Guatemala empezaría a armonizar su normativa con instrumentos referentes a los derechos y libertades fundamentales que le asisten a la personas mayores asimismo estaría dando la base para que el Estado cumpla con las garantías que les debe brindar; se hizo referencia a efectos regresivos que representaban algunas de las medidas propuestas así como la necesidad de su revisión; también se planteó la conveniencia de socializar el contenido de la iniciativa con sociedad civil²⁴⁶. En cuanto a la Convención se expusieron las diversas razones por las que procedía su adopción.

Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV)

Con el fin de dar cumplimiento al Artículo 32 de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96, el CONAPROV, bajo la coordinación de SOSEP, formuló un Plan Anual de Trabajo comprendido de agosto 2016 a diciembre 2017²⁴⁷.

En el plan se determinaron acciones²⁴⁸ con base en las funciones del CONAPROV contenidas en el Reglamento del Decreto 80-96, así como actividades de planificación y de monitoreo y evaluación. Cabe mencionar que, entre las acciones planteadas, estaba la identificación de instrumentos internacionales vigentes relacionados con el tema, establecimiento de mecanismos de supervisión en hogares permanentes en coordinación con el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; acercamiento con el MP para incidir en la creación de una oficina o fiscalía para las personas mayores, y seguimiento a la formulación de la política pública²⁴⁹.

Durante 2017 el CONAPROV desarrolló mensualmente reuniones ordinarias encabezadas por SOSEP y con participación del MSPAS, MTPS, IGSS, SEGEPLAN y MIDES. Entre los temas abordados en el transcurso del año están: la propuesta de reforma al Decreto 80-96, supervisión a algunos albergues derivado de denuncias; la formulación de la política pública, creación de centros de atención permanente.

²⁴⁵ Ídem.

²⁴⁶ Dentro de la Iniciativa 5361 se observaron los siguientes retrocesos: Artículo 6, se despoja la categoría de Ley de Orden Público que actualmente tiene el Decreto 80-96 (Art. 2), lo cual no la dejaría en posición de prevalencia sobre otras leyes en materia de su especialidad y Artículo 15 elimina derechos adquiridos a través del Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, como lo es la exoneración del boleto de ornato, convenios para descuentos en medicinas, alimentación, hospedaje, etc.

²⁴⁷ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

²⁴⁸ También se determinó su calendarización, recursos, medios de verificación, responsables y corresponsables.

²⁴⁹ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.



En cuanto a la reforma del Decreto 80-96 se conformó una mesa técnica jurídica integrada por personal idóneo de las instituciones integrantes de la Junta Directiva del Comité para el análisis de la Iniciativa 5181. Como resultado la Junta Directiva del Comité presentó ante el presidente de la Comisión de Previsión Social del Congreso de la República un proyecto de reforma consolidado y consensuado para su inserción en la iniciativa, así como la oposición a determinados apartados de dicho proyecto de ley.

Para la supervisión de albergues se conformó un grupo técnico integrado por el MSPAS, Ministerio de Gobernación, PGN y SOSEP con acompañamiento de la PDH; como parte de los resultados se iniciaron acciones penales contra dos albergues.

En cuanto a la formulación de la Política Pública de Atención Integral a las Personas Mayores la Organización Panamericana de la Salud (OPS) brindó apoyo mediante una consultoría. Para el efecto se llevaron a cabo dos talleres para la formulación del diagnóstico de situación e identificación de la problemática de las personas mayores y dos talleres para la presentación de resultados y validación de ejes estratégicos de la política.

También se abordó la creación de albergues de atención permanente de personas mayores. Al respecto SOSEP trabajó sobre la modificación del acuerdo de creación del Programa Mis Años Dorados, según Acuerdo Interno número 13 “A” 2017 para la creación de Centros de Atención Permanente. En 2017 se abriría el primer centro y para 2018 se estimaba la apertura de 3 y la atención de 200 personas mayores con una meta financiera de Q 20'435,377.00²⁵⁰.

Política de desarrollo social y personas mayores

La Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001, considera a las personas mayores dentro de los sectores de especial protección en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política de Desarrollo Social; asimismo establece que la Política de Desarrollo Social y Población considerará medidas especiales para la incorporación de las personas mayores en el desarrollo, así como la promoción de su salud y bienestar integral²⁵¹.

El informe anual de la Política de Desarrollo Social 2017 hace referencia a la población de personas mayores en los temas de salud, empleo y gestión de riesgo. En el tema de salud el informe presta atención a personas mayores como parte de los grupos específicos en condiciones de vulnerabilidad; no obstante, de las metas específicas planteadas en este tema ninguna se relacionaba con esta población²⁵².

²⁵⁰ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

²⁵¹ Según artículo 16 de Decreto 42/2001, Ley de Desarrollo Social.

²⁵² SEGEPLAN. Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) 2017. Noviembre 2017. Pág. 33.



En materia de empleo se planteó el objetivo de proveer a la población cursos de capacitación para el trabajo y proyectos de desarrollo con énfasis en personas mayores y migrantes; sin embargo, no se identificaron acciones específicas en relación con las personas mayores. También en materia de empleo se hizo referencia a la importancia del Aporte del Programa del Adulto Mayor del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que atiende a población inactiva económicamente²⁵³.

En el tema de gestión de riesgo²⁵⁴ se indicó que era importante establecer procesos de promoción de una cultura de reducción de riesgo de desastres mediante acciones de información, sensibilización, capacitación y educación dirigidas a la población vulnerable, con especial atención a las personas mayores, entre otros grupos²⁵⁵.

Situación de los derechos humanos de las personas mayores

La situación de los derechos humanos de las personas mayores ha sido objeto de atención y preocupación crecientes por parte de la comunidad internacional. Dentro del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas han emanado diversas normas y principios relativos a las personas mayores, las cuales están contenidas en los principales instrumentos internacionales, observaciones generales y recomendaciones de los Órganos de Tratados de la ONU y OIT, resoluciones, informes del Secretario General de Naciones Unidas y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). También a nivel regional existen instrumentos relacionados con los derechos de las personas mayores en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En la normativa nacional, tanto la Constitución Política de la República como la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto Legislativo No. 80-96 y su reglamento, contienen derechos específicos de las personas mayores; asimismo normativas de otras materias establecen disposiciones en torno a su atención. A continuación se abordan algunos de los derechos fundamentales que asisten a las personas mayores y la respuesta del Estado en su atención.

Derecho a una vida digna

Las personas mayores tienen derecho a la vida y a vivir con dignidad hasta el final de sus días, en condiciones de igualdad con otros sectores de la población. La CPRG, tanto el Preámbulo como en el Artículo 3, establece la preeminencia de la persona humana sobre el Estado derivado de la dignidad intrínseca del ser humano. Este derecho constituye el objeto

²⁵³ Ídem. Págs. 33 y 46.

²⁵⁴ Objetivo específico: Fortalecer la capacidad de respuesta de la población vulnerable para reaccionar, en forma efectiva, al momento del fenómeno (monitoreo, pronóstico y alerta, evacuación).

²⁵⁵ SEGEPLAN. Informe Anual de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP) 2017. Noviembre 2017. Pág. 86.



de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República.

El Programa Nacional del Adulto Mayor “Mis Años Dorados” a cargo de SOSEP tiene la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas mayores en condiciones de pobreza y pobreza extrema a nivel nacional brindando alimentación y atención integral²⁵⁶. Dentro del programa se han creado centros de atención diurna²⁵⁷.

De acuerdo con un monitoreo realizado por la PDH en agosto de 2017 sobre el funcionamiento de los centros de día, se estableció que se estaba atendiendo a unas 3,500 personas mayores a nivel nacional en 61 centros; el menú era único; los centros no contaban con médicos, más bien se tenían alianzas con centros y puestos de salud para chequeos semanales o mensuales de los asistentes; se contaba con un profesional en psicología en cada centro; si bien ya se contaba con un total de 20 trabajadoras sociales para cubrir los centros el perfil de dicho puesto fue creado en 2017.

Mediante el monitoreo también se estableció que los centros recibían donaciones de instituciones y particulares²⁵⁸, como transporte, voluntarios, y ocasionalmente comestibles. Se habían firmado convenios con las municipalidades, y creado alianzas con otras instituciones en forma verbal. Las donaciones eran centralizadas en la SOSEP donde se establecía su distribución. Por otra parte la falta de personal, apertura de más centros y falta de presupuesto impedían que el programa se desarrollara en forma más eficaz.

De acuerdo con información vertida por SOSEP en noviembre de 2017, el programa Mis Años Dorados tenía cobertura en 18 departamentos con prevalencia en Guatemala donde se ubicaban 14 centros de atención²⁵⁹; el total de beneficiarios a nivel nacional ascendía a 3,546, concentrándose en Guatemala la mayor cantidad²⁶⁰.

La asignación presupuestaria del programa en 2017 fue de Q 25'537,600.00, de los cuales el rubro de servicios personales registraba el mayor monto (Q 16'209,250.00). Por una parte, en cuanto a programas gerontológicos, se indicó que como parte del eje de atención psicosocial durante el año se había desarrollado el programa de estimulación cognitiva CÓRTEX. Por otra parte, al personal de reciente ingreso se le estaba haciendo entrega de un manual de funciones con información sobre la normativa de protección a las personas

²⁵⁶ Psicológica, ocupaciones, física, recreativa y cultural.

²⁵⁷ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

²⁵⁸ Tales como transporte, voluntarios, y ocasionalmente comestibles.

²⁵⁹ Departamentos, cantidad de centros de atención, número de beneficiarios: Alta Verapaz (3) (193); Chimaltenango (5) (304); Chiquimula (1) (45); El Progreso (3) (151); Escuintla (4) (240); Guatemala (14) (896); Huehuetenango (2) (85); Izabal (1) (52); Jalapa (2) (137); Jutiapa (1) (52); Quiché (3) (155); Retalhuleu (1) (76); Sacatepéquez (5) (286); San Marcos (2) (93); Santa Rosa (3) (155); Sololá (3) (162); Suchitepéquez (4) (204); Zacapa (4) (260).

²⁶⁰ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.



mayores; también se habían realizado 13 talleres de capacitación con temas²⁶¹ relativos al cuidado de personas mayores. Para 2018 el Programa Mis Años Dorados proyectaba abrir 10 centros de atención diurna y la atención integral de 5,655 personas mayores en condición de pobreza y pobreza extrema en centros de atención diurna, con una meta financiera de Q 36'634,522.00²⁶².

De acuerdo con SOSEP entre los alcances del Programa Mis Años Dorados señalaba la creación de espacios para la convivencia intergeneracional, la apertura de un centro permanente, el abordaje de problemáticas psicosociales propias del grupo etario. Entre los límites figuraba el incumplimiento de alianzas; inestabilidad en la asistencia de las personas mayores, el reducido número de personal no permitía brindar una atención individualizada; la atención (en los centros diurnos) se limitaba a personas mayores autovalentes pues no se contaba con personal capacitados para la atención de condiciones médicas, emocionales o mentales²⁶³.

La Auxiliatura Departamental de la PDH en El Progreso realizó un monitoreo a la sede del referido programa ubicado en el municipio de Guastatoya. En general se observó buen funcionamiento del mismo, las personas mayores recibían alimentación, atención psicosocial; se realizaban procesos de gestión con instituciones y empresas privadas para brindar una atención integral y, con ello, promover el derecho a una vida digna de las personas mayores. Se estableció que la municipalidad apoyaba con el transporte, pago del inmueble donde funciona el centro de atención, así como de los guardianes a cargo de la seguridad y de la persona a cargo de la limpieza; en ocasiones abastecía la despensa²⁶⁴.

Por otra parte, para el goce de los derechos y beneficios contenidos en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, las personas mayores deben registrarse en las gobernaciones departamentales y recibir un carné en forma gratuita. Dentro de los beneficios que las personas mayores deberían gozar con dicho carné está: el ingreso a los centros recreativos del Estado, trato preferencial en instancias públicas o privadas; el ingreso gratuito al transporte público²⁶⁵. El PDH interpuso amparo ante el Juzgado Noveno de Primera Instancia del Ramo Civil contra la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos por limitar el uso de la tarjeta dorada a las personas mayores que utilizan el servicio. Dentro

²⁶¹ Derechos de las Personas Mayores, Educación para la Persona Mayor, Áreas de intervención de la Terapia Ocupacional en la Persona Mayor, Estimulación Cognitiva y Programa CORTEX, Liderazgo, Resiliencia, Principales Enfermedades de las Personas Mayores, entre otros.

²⁶² Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

²⁶³ Entre ellas depresión, duelo, resolución de conflictos y antivaleores.

²⁶⁴ PDH/Auxiliatura Departamental de El Progreso. Boleta de Verificación Monitoreo al Programa Mis Años Dorados. 06.06.2017.

²⁶⁵ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Supervisión a Gobernación Departamental de Guatemala, realizada el 21 de abril de 2017.



del Ministerio de Gobernación la Asesoría Específica a Gobernaciones Departamentales está encargada de coordinar dichas instancias²⁶⁶.

No obstante lo anterior, personas mayores refirieron ante la PDH tener inconvenientes para obtener el carné en la Gobernación Departamental de Guatemala. La PDH estableció que dicha entidad no contaba con presupuesto específico, equipo adecuado y material de calidad para la emisión del mismo; asimismo constató que se solicitaban requisitos que no estaban descritos en la ley²⁶⁷. Se verificó que se carecía de una estructura organizacional para la atención de las personas mayores, ya que una sola persona estaba asignada para ello, así como de una base de datos que registrara la cantidad de carnés emitidos por primera vez y por reposición debido a pérdida o deterioro. También el espacio físico asignado para la atención de las personas mayores era inadecuado²⁶⁸.

La PDH también estableció que la Oficina de Asesoría Específica de Gobernaciones del Ministerio de Gobernación no contaba con un protocolo específico para atender a las personas mayores que asistían a las gobernaciones a requerir el carné y desconocían las limitantes existentes para la emisión de los mismos, además se carecía de presupuesto específico asignado para el efecto, así como una base de datos para el registro de carnés emitidos²⁶⁹.

Derecho a la salud

El artículo 42 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República, hace referencia a la atención de las personas mayores. Para el efecto se establece que el MSPAS, en coordinación con el IGSS y otras instituciones con programas afines, deberán desarrollar en el ámbito de su competencia programas para la atención integral de las personas mayores.

En el MSPAS se encuentra el Programa de Adulto Mayor²⁷⁰ el cual se encarga de proveer normativas y lineamientos a los servicios de salud para brindar una atención integral. De acuerdo con información del programa se han emitido normas para la atención diferenciada de las personas mayores. También se ha capacitado a personal de los servicios de primer y segundo nivel de atención y las personas que laboran en el programa han obtenido conocimientos geriátricos y gerontológicos.

²⁶⁶ Ídem.

²⁶⁷ Se solicitaba recibo de agua, luz o teléfono bajo la justificación que a las personas mayores se les olvidaba su dirección, situación que se considera estigmatizadora al considerar que toda esta población padece de algún tipo de demencia.

²⁶⁸ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Supervisión a Gobernación Departamental de Guatemala, realizada el 21 de abril de 2017.

²⁶⁹ Ídem.

²⁷⁰ El Programa de Adulto Mayor forma parte del Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas DRPAP.



La Normativa de la Dirección de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud para la autorización, control y supervisión de los establecimientos destinados para la atención de personas mayores emitida por el Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud (DRACES) del MSPAS determina las condiciones mínimas para su funcionamiento, así como los derechos de los residentes en estos establecimientos. Asimismo todo incumplimiento por acción u omisión de la normativa puede constituirse en infracción sanitaria y ser sancionada administrativamente²⁷¹.

En febrero de 2017 la PDH desarrolló un monitoreo en 17 hogares públicos, privados y por donación²⁷² destinados a la atención de personas mayores con el fin de verificar las condiciones de funcionamiento así como el respeto a los derechos en la atención de los residentes²⁷³. A continuación se presentan los resultados más relevantes:

- Se estableció que un total de 334 personas mayores residían en los hogares monitoreados.
- No había control de los establecimientos por DRACES, como ente encargado de velar por el funcionamiento de estos centros.
- En los establecimientos se desconocía la normativa de funcionamiento emitida por dicha dirección, no obstante contaban con licencia vigente para operar.
- La infraestructura de los inmuebles era inadecuada, en muchos casos eran casas de habitación que se acomodaban para funcionar como hogares para la atención de las personas mayores.
- La mayor parte de establecimientos no contaba con médico permanente, más bien eran localizados vía telefónica y la cantidad de enfermeras no se equiparaba a la cantidad de residentes en los establecimientos; asimismo el personal a cargo del cuidado de las personas mayores carecía de capacitación para su atención.
- La alimentación no era proporcionada a los residentes en los lapsos pertinentes y solamente dos hogares refirieron contar con un profesional de nutrición para elaborar las dietas respectivas.
- La mayor parte de establecimientos no contaban con programas de terapias físicas y ocupacionales.

Según información vertida por DRACES los establecimientos autorizados para la atención de personas mayores a noviembre de 2017 ascendían a 115, de los cuales 53 eran privados y 62 públicos; cabe mencionar que los establecimientos públicos indicados correspondían a

²⁷¹ Artículo 15 de la Normativa de la Dirección de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud para la autorización, control y supervisión de los establecimientos destinados para la atención de personas mayores.

²⁷² Hogares monitoreados: Luz y Vida, Nuestra Señora del Rosario; Santa Luisa de Marillac, Casa de Misericordia, Casona de los Abuelos, Santo Domingo, Geriátrico Amor, San Vicente de Paúl, Juan Pablo II, Margarita Cruz Ruiz, Residencia Los Milagros, Mi Hogar, Centro de Atención al Adulto Mayor Hermanos de Belén, Franciscanas de la Purísima Concepción, Cabecitas de Algodón, El Sauce y Casa Geriátrica María.

²⁷³ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe Monitoreo a Hogares destinados para atender a Personas Mayores destinados a la atención de personas mayores, realizado el 23 y 24 de febrero de 2017.



los centros de atención diurna “Mis Años Dorados” ya referidos. Adicionalmente DRACES registraba 12 establecimientos autorizados con licencia vencida²⁷⁴.

Los establecimientos supervisados por DRACES a noviembre de 2017 eran 47 (31 en el departamento de Guatemala y 16 en otros departamentos); 11 establecimientos fueron sancionados (1 con cierre; 1 con multa y 09 se encontraban con procedimiento administrativo sancionatorio). Cabe mencionar que los procedimientos administrativos sancionatorios fueron iniciados por las razones siguientes: en 6 establecimientos por no contar con licencia; 1 por no tener licencia, no contar con profesional responsable, mobiliario inadecuado y medicamentos vencidos; 1 por no cumplir con la normativa sanitaria vigente y 1 por no contar con licencia, profesional responsable y mobiliario adecuado.

Algunos centros fueron visitados por DRACES más de una vez al año debido a las deficiencias encontradas. Asimismo, algunas supervisiones se realizaron en conjunto con el CONAPROV, como se mencionó con anterioridad.

Durante 2017 el departamento realizó 2 capacitaciones para el personal de la Unidad de Vigilancia, Monitoreo y Control sobre los temas siguientes: derechos y obligaciones con enfoque de derechos humanos para los centros de personas mayores y competencia de la PDH y Ley de Protección del Adulto Mayor y competencia de la PGN. En dichas actividades participaron 12 personas (9 supervisores y la coordinadora) y 2 de la Unidad Técnico-normativa.

Se continuaba sin contar con personal específico para supervisar los centros de atención para personas mayores. Un total de 9 supervisores tenían a su cargo el control de 14,519 establecimientos a cargo de DRACES; al año se cubrían 5,184 establecimientos lo que representaba el 36% de los establecimientos registrados. La carencia de viáticos así como de combustible dificultaba la supervisión en los establecimientos ubicados en los departamentos.

Derecho a la seguridad y a una vida digna sin ningún tipo de violencia

De acuerdo con el Preámbulo y el Artículo 3 de la CPRG, el Estado es responsable de promover la seguridad. Asimismo el artículo 38 de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República, establece sanciones conforme al Código Penal contra las personas que resultaren culpables de ocasionar a las personas mayores malos tratos, ofensas, humillaciones y lesiones, así como el abandono de personas mayores con incapacidad para valerse por sí mismas; negación de atención, alimentación o habitación negarles atención, alimentación o habitación y de abandonar a una personas mayor con incapacidad para valerse por sí mismo. Corresponde a la Policía

²⁷⁴ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Ministro. Oficio MSPAS CESM-386-2017. 13.11.2017.



Nacional Civil proporcionar seguridad pública a la ciudadanía, protegiendo su vida e integridad física.

Personas de 60 años y más se extravían o desaparecen como consecuencia de demencia o por intención de la misma familia de excluirlos de su entorno. La desaparición de personas mayores no es visibilizada dentro de la sociedad y el Estado tampoco aborda esta realidad. La PDH, a través de la Defensoría de Personas Mayores, ha intervenido en acciones inmediatas de búsqueda²⁷⁵.

Durante 2017 la PDH a través de un monitoreo²⁷⁶ verificó que la Sección de Personas Desaparecidas de la PNC aún adolecía de un protocolo específico para atención de las personas mayores reportadas como extraviadas y desaparecidas. También continuaba la escasez de recurso humano para realizar las investigaciones correspondientes y la carencia de transporte para el efecto; además de poca cobertura²⁷⁷; carencia de mobiliario y equipo propio y líneas telefónicas fijas, así como instalaciones inadecuadas para la atención de personas mayores. Las autoridades superiores no daban respuesta positiva a los requerimientos planteados por la Unidad.

En relación con los casos de abandono o desamparo, la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad establece las características de los mismos así como el proceso a seguir ante los órganos jurisdiccionales. El reglamento de dicha ley regula lo relativo a las denuncias el trámite y seguimiento de las mismas así como del asesoramiento a la persona afectada.

La Procuraduría General de la Nación tiene la labor de atender, orientar y asesorar a personas mayores²⁷⁸. Por medio del Departamento de Protección de los Derechos de la Mujer, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, la PGN promueve la prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar, brindando orientación jurídico-administrativa para la protección de los derechos de estas poblaciones vulnerables²⁷⁹.

Forma parte del Departamento de Protección la Unidad de Ancianidad, la cual tiene como funciones recibir denuncias en materia económica; promover juntas conciliatorias; suscribir convenios de pensión alimenticia; efectuar coordinaciones con instituciones públicas y privadas para la atención de problemáticas relacionadas con la población de personas mayores; y por resolución judicial le corresponde la representación provisional a personas mayores que se encuentren en situación de riesgo, peligro o maltrato.

²⁷⁵ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Monitoreo a la Sección de Personas Desaparecidas de la Policía Nacional Civil, realizado el 22 de junio de 2017.

²⁷⁶ Ídem.

²⁷⁷ La Unidad solo cubría casos de la ciudad de Guatemala, municipios de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Ayampuc, San José Pinula, Santa Catarina Pinula y Palencia.

²⁷⁸ Decreto 512-98 Estructura Organizacional de la Procuraduría General de la Nación.

²⁷⁹ Acuerdo 125-2015. Reglamento Interno de la Procuraduría General de la Nación.



En julio de 2017 la PDH realizó una supervisión en la Unidad de Ancianidad de la PGN²⁸⁰, determinando que la atención de personas mayores no era prioritaria en la institución, no obstante el Decreto 80-96 como la normativa de la misma determina su competencia en la protección de dicha población. La unidad adolecía de datos estadísticos de los casos de personas mayores a su cargo; no contaba con el presupuesto asignado para su funcionamiento, ni con un protocolo para atención diferenciada hacia las personas mayores. Durante 2017 a la unidad habían llegado 50 expedientes sobre personas mayores, de los cuales no se contaba con un desglose por edad y sexo. La unidad no contaba con los siguientes datos: cantidad de personas que habían sido institucionalizadas por sexo y rangos de edad; número de hogares para la atención de personas mayores registrados; cantidad de mediaciones realizadas. En procesos de solicitud de pensión alimenticia para personas mayores se adolecía de datos.

Derecho a la seguridad social

Toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, entendiéndose seguridad social como un sistema integrado que protege al ser humano de todos los riesgos, en materia de pérdida de la salud, accidentes, invalidez, vejez y la pérdida de los medios de subsistencia²⁸¹. De acuerdo con la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, el IGSS deberá ampliar la cobertura de atención a particulares que deseen contribuir al régimen de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS) a efecto de que gocen de sus beneficios, entre otros²⁸².

No obstante lo anterior, en Guatemala la mayoría de personas mayores carece de acceso a la seguridad social. A 2016 un total de 83,009 personas mayores gozaban de pensión de seguridad social por el riesgo de vejez, de los cuales 67,401 eran hombres y 3,148 mujeres²⁸³.

La Constitución Política de la República, a través del artículo 100, reconoce y garantiza el derecho a la Seguridad Social para el efecto el Estado, los empleadores y los trabajadores tienen la obligación de contribuir a financiar dicho régimen.

La Junta Directiva del IGSS emitió en agosto de 2016 el Acuerdo 1,377 con el objeto de exonerar el 100% de multas y moras a los patronos del sector público y privado con cuotas atrasadas. Dicha disposición fue ratificada por el Organismo Ejecutivo mediante el Acuerdo

²⁸⁰ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión a la Unidad de Ancianidad, del Departamento de Mujer y Personas Discapacitadas de la Procuraduría General de la Nación, realizado el 21 de julio de 2017.

²⁸¹ Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 22.

²⁸² Decreto 80-96 del Congreso de la República de Guatemala. Artículo 26.

²⁸³ IGSS. Boletín Estadístico Prestaciones Pecuniarias Año 2016. Pág. 7. No hay disponible un dato más reciente.



Gubernativo 10-2017. La regularización de cuotas beneficiaría la situación de los trabajadores al acceder a los programas de enfermedad común y al régimen de pensión.

El Acuerdo estuvo vigente de febrero a julio de 2017 y durante ese periodo 7,964 patronos cancelaron su deuda con el Seguro Social; se recuperaron Q 607'088,502.00 y se activó la afiliación de 87,558 trabajadores. Por otra parte habría unos 9,000 patronos de ambos sectores pendientes de cancelar sus deudas, entre ellos 137 municipalidades²⁸⁴. A noviembre de 2017 el IGSS analizaba el desarrollo de una nueva exención de multas. A mayo de 2017, el PDH había recibido 92 denuncias relacionadas con seguridad social; entre las que señalaban que el IGSS estaba aplicando descuentos a pensionados por vejez sin tener previo aviso de ello y ni de los motivos para hacerlo. Cuando los afectados se presentaban al IGSS a indagar, se les respondía que según el artículo 45 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva el cual establece que el instituto podía hacer revisiones de las pensiones otorgadas en cualquier tiempo; si como consecuencia de la revisión se comprobaba error en el cálculo o pago de pensiones de más podía hacer los ajustes necesarios y exigir a la persona la devolución de las sumas pagadas de más²⁸⁵.

Cabe mencionar que en algunos casos conocidos por la PDH, a través de la Defensoría de las Personas Mayores, los descuentos llegaban al 50%, superando el descuento legal correspondiente de 35%. Además no se realizaba el estudio socio económico previsto en el mismo artículo 45 del Acuerdo 1124 de Junta Directiva del IGSS²⁸⁶.

A través de una supervisión realizada por la PDH en el Departamento de Control de Pensiones del IGSS²⁸⁷ se estableció que: no se contaba con un protocolo específico para los casos de personas mayores que no presentaban supervivencia; no se consideraba el porcentaje legal para realizar los descuentos en las pensiones afectadas; no se realizaban estudios socioeconómicos previo al análisis que realizaba la Unidad de Cobros Indebidos, el personal desconocía el contenido de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.

También se estableció que se realizaban aproximadamente 500 revisiones mensuales de las cuales entre 15 y 20 presentaban errores de cálculo a los cuales se les denominaba incidencias y se trabajaba por metas que les fijaba Auditoría. Otro aspecto importante de mencionar es que el personal del departamento desconocía el contenido de la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad; tampoco habían sido capacitados sobre la atención a esta población. Si bien los pensionados podían ser notificados por correo, en ocasiones tardaban más de dos meses en recibirla. No se realizaba estudio socioeconómico,

²⁸⁴ Diario de Centroamérica. Nacionales. Karla Gutiérrez. Seguro Social evalúa nueva exoneración de multas. 13 de noviembre de 2017. Pág. 5.

²⁸⁵ PDH/Defensoría de las Personas Mayores. PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Supervisión al Departamento de Control de Pensiones del IGSS, realizada el 25 de mayo de 2017.

²⁸⁶ Ídem.

²⁸⁷ Ibídem.



porque tardaba más tiempo para reactivarse el pago, pero si el pensionado lo solicitaba se realizaba a través del Departamento de Trabajo Social²⁸⁸.

En muchos casos los patronos actúan en detrimento de los trabajadores al incumplir sus obligaciones, por ejemplo: cuando las cuotas le son descontadas al trabajador y el patrono no las acredita al Seguro Social, también se manifiesta abuso cuando el patrono no le extiende certificado para asistir a los servicios del IGSS.

La PDH a través de la Defensoría de Personas Trabajadoras realizó un monitoreo al Departamento de Inspectores del IGSS en junio de 2017²⁸⁹. De acuerdo con la información recopilada, los inspectores al determinar que se incumplían obligaciones patronales sobre el pago de cuotas realizaban un acta y trasladaban el expediente al Departamento de Cobros Judiciales.

Se verificó que de enero a mayo de 2017 el Departamento de Inspectores había recibido un total de 243 denuncias, de las cuales 41 fueron por negación en la entrega de certificados y 202 por IVS. Las empresas denunciadas con frecuencia eran de seguridad, del agro y maquilas. Asimismo el Departamento de Recaudación había conocido 63 denuncias de empresas que no reportaban el salario del trabajador, y 11 por negación de emitir certificados de trabajo; se habían emitido aproximadamente 238 certificaciones correspondientes a casos resueltos. El monto total de salarios fiscalizados en ese periodo ascendía a Q 5,289'077,358.71; los salarios no reportados al IGSS ascendían a Q 241'793,619.98 y la mora en cuotas correspondiente al 15.5% sobre total de salarios no reportados al IGSS era de Q 37'478,011.10.

Por otra parte se constató que las condiciones en que laboraban los inspectores no eran favorables, no se les proporcionaba transporte y realizaban las diligencias con recursos propios, existía hacinamiento en las áreas donde desarrollaban su trabajo. Asimismo los inspectores eran insuficientes para visitar las empresas.

Además de recibir denuncias, el departamento de Inspectoría debía dar a conocer a la población el trabajo que realizaba sin embargo esta actividad era poco conocida.

Derecho a la previsión social

La previsión social conlleva acciones para atender las necesidades de los integrantes de una sociedad y mejorar sus condiciones sociales, económicas y humanas. Las personas mayores deben tener acceso a servicios sociales que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado²⁹⁰.

²⁸⁸ *Ibídem*.

²⁸⁹ PDH/ Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe de Monitoreo al Departamento de Inspectores del IGSS, realizado el 28 de junio de 2017.

²⁹⁰ Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad.



Según datos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) las personas de 60 años han sido atendidas por medio de los programas sociales de Bolsa Segura y Comedor Seguro. Por parte de la Transferencia Monetaria Condicionada para Alimentos del Programa Social Mi Bolsa Segura se les ha otorgado una tarjeta de débito para que puedan incrementar su acceso a los productos de la canasta básica alimentaria. En cuanto a la cobertura, el MIDES afirma que se ha beneficiado a personas mayores de diferentes municipios del departamento de Guatemala, que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, ya que son considerados grupos de especial atención²⁹¹.

El Programa Mi Comedor Seguro tenía en funcionamiento 4 comedores a noviembre de 2017, dos de los cuales se encontraban ubicados en la capital²⁹² y los otros en San Marcos y Chiquimula²⁹³. Asimismo el Programa atendió a un total de 1,212 personas de 60 años y más²⁹⁴, concentrándose la mayor cantidad de atención (877 personas) en el área rural²⁹⁵.

La PDH realizó un monitoreo al Programa de Aporte Económico mediante el cual se estableció que de 2012 a junio de 2017 habían 35,043 solicitudes pendientes de resolución, de las cuales 19,403 correspondían a mujeres y 15,640 a hombres²⁹⁶.

De enero a junio de 2017 se habían realizado 3,331 notificaciones (1,743 correspondían a mujeres y 1,588 a hombres). Los departamentos con mayor cobertura de notificaciones eran Chimaltenango, Guatemala, Zacapa, Quetzaltenango, Sololá y Huehuetenango. También se habían elaborado 758 resoluciones negativas (393 correspondían a mujeres y 365 a hombres), de las cuales 754 no se encontraban notificadas. En cuanto a las resoluciones positivas pendientes de notificar a junio de 2017 ascendían a 326, de las cuales 168 correspondían a mujeres y 158 a hombres.

Se verificó que en el programa continuaba el presupuesto insuficiente para cubrir la totalidad de solicitudes; la carencia de personal de trabajo social (incluso había disminuido); la falta de transporte propio para realizar los estudios socioeconómicos; para ello en los departamentos se seguía contando con el apoyo de las municipalidades lo que favorece el clientelismo. En relación con las resoluciones sobre las solicitudes es importante resaltar que seguían sin notificarse las resoluciones negativas, violentándose el derecho que les asiste a las personas mayores de conocer la decisión sobre su requerimiento; también había

²⁹¹ Ministerio de Desarrollo Social. Dirección de Información Pública. MIDES-DIP-0169-2017/wacs. 16.10.2017

²⁹² Comedor Seguro Mixco comunidad, ubicado en 3ª. avenida 27-51 zona 10 Mixco y Comedor Seguro UNOP, ubicado en 9ª. avenida 8-00 zona 11.

²⁹³ Comedor Seguro San Marcos, ubicado en 5ª calle 14-254 Cantón San Francisco zona 5. Comedor Seguro Chiquimula, ubicado en 1ª calle "A", entre 10ª y 11ª avenida zona 1.

²⁹⁴ Personas mayores atendidas en Comedores Seguros: Mixco 205; UNOP 130; San Marcos 456; Chiquimula 421.

²⁹⁵ Ministerio de Desarrollo Social. Dirección de Información Pública. MIDES-DIP-0169-2017/wacs. 16.10.2017.

²⁹⁶ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, realizado el 22 de junio de 2017.



resoluciones favorables que estaban sin notificar, pues se esperaba el fallecimiento de un beneficiario para disponer del aporte.

Administrativamente el programa estuvo acéfalo varios meses debido a la falta de nombramiento de la persona que se hiciera cargo de la jefatura, debilitando su funcionamiento; la Comisión Consultiva del Programa no sostenía reuniones de acuerdo con el Decreto 85-2005, asimismo continuaba la tendencia de favorecer en los departamentos a personas mayores fuera de rangos de pobreza y extrema pobreza.

Acceso a la justicia de las personas mayores

Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad consideran como personas en situación de vulnerabilidad aquellas que por diversas condiciones encuentran especiales dificultades en el sistema de justicia para ejercer con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Según las Reglas de Brasilia el envejecimiento puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona encuentra especiales dificultades en sus capacidades funcionales para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia²⁹⁷.

El acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad, entre ellas las personas mayores, requiere de la promoción de condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico sea efectivo adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a su condición²⁹⁸.

El artículo 2 de la CPRG refiere la justicia como uno de los deberes principales del Estado. Como referencia el artículo 31 de la Convención Interamericana de Protección de los Derechos de las Personas Mayores²⁹⁹ propone medidas para asegurar la justicia en igualdad de condiciones para las personas mayores.

Una serie de factores han afectado el acceso a la justicia de las personas mayores en el país, entre ellos: dilación y costos de los procesos, carencia de atención pronta y preferente e inaccesibilidad a los juzgados. En el desarrollo de los procesos las judicaturas no han tomado en cuenta la esperanza de vida de las personas mayores, por lo que mueren antes de obtener una resolución. Estos factores han violentado el derecho a la igualdad y el acceso a la justicia de las personas mayores³⁰⁰.

²⁹⁷ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Capítulo I, Sección 2: Beneficiarios de las reglas. Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008.

²⁹⁸ Ídem. Capítulo II: Efectivo Acceso a la Justicia para la Defensa de los Derechos. Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008.

²⁹⁹ A la fecha Guatemala no ha firmado, ni ratificado la Convención Interamericana de Protección de los Derechos de las Personas Mayores.

³⁰⁰ PDH/DIDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Situación de las personas mayores en Guatemala en relación con el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento (PAIME). Julio 2015.



En 2014 la Corte Suprema de Justicia creó el Juzgado de Primera Instancia de Familia para la Admisibilidad de Demandas³⁰¹ con sede en el Centro de Justicia de Familia de la ciudad de Guatemala, con el propósito de adoptar medidas necesarias para la efectiva protección de la familia y la modernización del sistema a través de un nuevo modelo de justicia para agilizar el la recepción de demandas y trámite de procesos.

En 2016 la PDH a través de la Defensoría de Personas Mayores realizó reuniones con personal a cargo de la Oficina de Admisibilidad en las cuales se abordaron varios aspectos, entre ellos: la necesidad de un abordaje diferenciado a las demandas relacionadas con personas mayores; remisiones de personas mayores a hogares; celeridad en los procesos considerando el nivel de esperanza de vida de dicha población. Dentro de los acuerdos generados estuvo la creación de una mesa técnica para el abordaje de la temática, lo cual no fue posible concretar debido a que en esa oportunidad la oficina quedó acéfala³⁰². Mediante una supervisión realizada en marzo de 2017 la PDH verificó que dicha oficina no contaba con un protocolo para la atención de personas mayores; la infraestructura era inadecuada para atender a dicha población; había desconocimiento de la Ley de Protección así como de las Reglas de Brasilia. De enero a abril había 38 solicitudes de medidas de seguridad relacionadas con personas mayores. Por otra parte no se obtuvo dato específico sobre la cantidad de denuncias verbales de personas mayores. Personal a cargo de la oficina se refirió a la urgencia de formar una mesa técnica interinstitucional para mejorar acciones e iniciar la elaboración de un protocolo de atención específico para las personas de 60 años y más.

El 04 de octubre de 2017 la PDH y la Corte Suprema de Justicia suscribieron un convenio de cooperación interinstitucional para facilitar el acceso a la justicia de las personas mayores. Mediante su implementación se pretende, entre otros, brindarles una atención integral, asistencia de calidad, especializada y gratuita a través de nuevos modelos de gestión.

Cabe mencionar que en materia penal es importante la creación de una Fiscalía Especial para personas mayores en el Ministerio Público pues los casos relacionados con esta población son tramitados en la Fiscalía de la Mujer³⁰³.

³⁰¹ Corte Suprema de Justicia. Acuerdo No. 29-2014 de fecha 14 de mayo de 2014. Publicado en el Diario de Centroamérica el 13 de agosto de 2014.

³⁰² PDH/Defensoría de las Personas Mayores. Informe de Supervisión a Oficina de Admisibilidad Centro de Justicia Familiar y Juzgados correspondientes, realizada el 24 de marzo de 2017.

³⁰³ PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento. Temas: “Igualdad y no discriminación” y “Negligencia, violencia y abuso”. Abril 2017.



Derechos de las personas con discapacidad

En sus informes anteriores, el PDH ha puesto énfasis en situaciones particulares de las personas con discapacidad, entre ellas la deficiencia de los registros y disponibilidad de estadísticas actualizadas sobre dicha población. Esto dificulta conocer la situación de sus derechos, la desigualdad de condiciones y la discriminación a la que se enfrentan. El PDH ha planteado la necesidad de armonizar la legislación interna y la política pública en materia de discapacidad con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, su inclusión en las políticas y planes de gestión de riesgos.

Dichas situaciones colocan a las personas con discapacidad en serias dificultades para alcanzar una vida digna, independiente e inclusiva en su comunidad y la sociedad en general y para que puedan ejercer y gozar plenamente de sus derechos.

Estadísticas sobre personas con discapacidad

En informes anteriores el PDH señaló que la falta de estadísticas actualizadas de personas con discapacidad se debía al retraso del Estado en realizar un nuevo censo nacional de personas (el último data de 2002), y una nueva encuesta nacional de discapacidad; la exclusión de esta población en encuestas nacionales realizadas por el Estado sobre salud, empleo y condiciones de vida, y la falta de desagregación de dicha población en los registros oficiales³⁰⁴.

Esto representa un incumplimiento del Estado a lo establecido en la Convención, en su artículo 31, sobre la obligación de los Estados Partes de recopilar información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que permitan formular y aplicar políticas a favor de esta población.

El PDH saluda que durante 2017 el Estado haya iniciado un proceso de actualización cartográfica con vista a realizar un nuevo censo poblacional durante 2018, habiendo recomendado al Instituto Nacional de Estadística (INE) que las preguntas sobre discapacidad se formulen de conformidad con los estándares internacionales basados en el Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad³⁰⁵, de tal forma que el levantamiento de datos sea el adecuado y permita la obtención de estadísticas uniformes, comparables y la generación de un sistema de indicadores de derechos humanos de las personas con discapacidad en Guatemala.

³⁰⁴ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Págs. 139 y 140.

³⁰⁵ Grupo establecido bajo la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Su mandato es la promoción y coordinación de la cooperación internacional en el ámbito de las estadísticas sanitarias, centrándose en las herramientas de recopilación de datos sobre discapacidad adecuadas para censos y encuestas nacionales.



También es positivo que el Estado haya realizado una segunda Encuesta Nacional de Discapacidad en Guatemala 2016 (ENDIS 2016)³⁰⁶, la cual revela datos importantes sobre la situación de la discapacidad en Guatemala, haciendo notar que dicha encuesta únicamente cubrió 280 sectores cartográficos de 50 personas por sector, distribuidos en cinco regiones del país (centro, sureste, noreste, suroeste, noroeste).

Sin embargo, a través de las encuestas se puede identificar que la prevalencia nacional de la discapacidad habría aumentado en la última década, pasando de 4.2% (estimada en la ENDIS 2005), a 10.2% que estimó la ENDIS 2016. Según la última encuesta, la prevalencia aumentó de manera pronunciada con la edad, desde 5% en los niños y niñas de 2 a 17 años, hasta 12% de los adultos de 18 a 49 años y 26% de los adultos de 50 años en adelante³⁰⁷.

Ello tendría una relación directa con el retroceso del país en sus indicadores de pobreza y el crecimiento de la población mayor de 60 años de edad en la última década³⁰⁸, ya que tanto la pobreza como el envejecimiento de la población son dos factores que inciden directamente para acentuar la prevalencia de la discapacidad como lo ha señalado la OMS³⁰⁹.

El PDH también señaló en su informe 2016 que se agudiza la vulnerabilidad de aquellas que actualmente viven con discapacidad y que permanecen invisibilizadas en los registros oficiales, situación que impide observar las condiciones y lugares donde viven las personas con discapacidad (su edad, sexo, pertenencia étnico-racial, lugar, tipo de discapacidad), así como las capacidades y calidades de respuesta del Estado³¹⁰.

La ENDIS 2016 comparó la situación de algunos derechos y condiciones de vida de las personas con y sin discapacidad, observando diferencias significativas en temas de acceso al trabajo, salud, educación y condiciones socioeconómicas³¹¹, cuyos resultados requieren de una atención urgente por parte del Estado, implementando medidas eficaces que garanticen condiciones de igualdad y no discriminación para las personas con discapacidad.

Algunos resultados de la encuesta ENDIS 2016 son los siguientes:

³⁰⁶ La Encuesta fue realizada por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) junto con CBM Latinoamérica, UNICEF Guatemala y el Centro Internacional de Evidencia en Discapacidad de la London School of Hygiene & Tropical Medicine. Se ha tenido dificultad para acceder a la base de datos de la ENDIS 2016, pues no se ha hecho pública.

³⁰⁷ ENDIS 2016. Pág. 75.

³⁰⁸ En 2011 el país tenía 943,808 personas con más de 60 años de edad, en 2016 la cifra aumentó a 1'102,263 y, para 2020 se estima que la cifra llegue a 1'230,542, según proyecciones del INE.

³⁰⁹ Organización Mundial de la Salud-Banco Mundial (2011) Informe Mundial sobre la Discapacidad. Págs. 11, 12 y 39.

³¹⁰ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 139.

³¹¹ ENDIS 2016. Págs. 77-79.



- Las personas con discapacidad identificadas tenían más probabilidades de ser personas de mayor edad, de pertenecer al sexo femenino, de ser más pobres, solteras y con un menor nivel educativo que la población general.
- Los adultos con discapacidad tenían el doble de probabilidades de nunca haber asistido a la escuela y ser analfabetos que los adultos sin discapacidad, tenían casi el doble de probabilidades de nunca haberse casado, y la mitad de probabilidades de haber trabajado durante la semana anterior que los adultos sin discapacidad.
- Los hombres con discapacidad tuvieron muchas menos probabilidades de trabajar que los hombres sin discapacidad, pero las mujeres con discapacidad no tuvieron menor acceso a un trabajo que las mujeres sin discapacidad; solamente un 28% de las mujeres con discapacidad y un 33% de mujeres sin discapacidad informaron estar trabajando, lo que sugiere que las mujeres en Guatemala tienen menor acceso a un trabajo que los hombres con discapacidad (44%) y sin discapacidad (77%).
- Además, la estratificación de zonas urbanas/rurales mostró que las personas con discapacidad en zonas urbanas tenían muchas menos probabilidades de trabajar que las personas sin discapacidad, pero no hubo diferencias entre los que viven en zonas rurales. Esto sugiere que pueden existir más barreras para las oportunidades laborales para personas con discapacidad en entornos urbanos, donde el sector formal tiende a ser más grande que en zonas rurales, donde el empleo es predominantemente informal o está relacionado con el sector agrario. Este resultado no debería ser malinterpretado pensando que las personas con discapacidad en los entornos rurales enfrentan menos adversidades, sino que las capacidades y las oportunidades para el empleo son diferentes en los entornos rurales y urbanos, lo cual requiere intervenciones y soluciones enfocadas.
- Las personas con discapacidad tenían tres veces más probabilidades de informar que sufrieron de un problema de salud serio durante los últimos 12 meses que las personas sin discapacidad. Las oportunidades laborales limitadas y los episodios más frecuentes de enfermedades serias aumentan la posibilidad de enfrentar un gasto médico catastrófico: gastos médicos extra a gran escala que pueden hundir aún más a una familia en la pobreza.
- Más del 80% de los niños y niñas con o sin discapacidad asistían a la escuela en áreas urbanas; en áreas rurales, solamente el 61% de los que presentaron alguna discapacidad asistían en comparación a un 82% sin discapacidad. Entre los niños y niñas con discapacidad, las niñas y los que presentaron limitaciones físicas o cognitivas tenían el menor acceso a la educación.
- Los niños y niñas con discapacidad tenían la mitad de probabilidades de vivir con su padre biológico que los que no tienen discapacidad.
- En general, las personas con discapacidad enfrentaron mayores restricciones de participación y barreras ambientales en comparación con personas sin discapacidad en todas las actividades principales.
- Las personas con discapacidad informaron en general una calidad de vida más baja que las personas sin discapacidad.



- Entre personas con discapacidad, una menor calidad de vida estuvo asociada con un estado socioeconómico de menor nivel, con vivir en una zona rural o en las regiones del noreste y sureste. Las personas con discapacidad que no habían recibido una educación formal tenían menos probabilidades de estar trabajando y la asistencia escolar fue más baja en zonas rurales.

También continúa pendiente que el Estado disponga de estadísticas desagregadas de discapacidad en los ámbitos de seguridad y justicia, las cuales resultan ser fundamentales para poder establecer indicadores de violencia y delitos que sufren las personas con discapacidad y su acceso a una justicia eficaz.

Armonización de legislación y política pública en materia de discapacidad

El Estado de Guatemala no ha armonizado su legislación interna ni sus políticas públicas en materia de discapacidad con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, lo cual fue señalado por el PDH en su informe anual circunstanciado 2016. La Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, aprobada en 1997, y la Política Nacional en Discapacidad, aprobada en 2006, requieren de actualización y readecuación urgente para estar en congruencia con la Convención³¹².

En dicho informe el PDH resaltó la recomendación del Comité en cuanto a que el Estado necesita “revisar transversalmente toda su legislación y políticas a fin de armonizarlas con la Convención, considerando que la iniciativa 5125, ley marco sobre discapacidad, ofrece una respuesta armonizada con la Convención.”³¹³ Esta iniciativa de ley lleva más de un año esperando ser aprobada por el Congreso de la República; fue conocida por el pleno de dicho Organismo el 4 de agosto 2016, aprobada en tercera lectura el 7 de febrero 2017 y está pendiente su aprobación por artículos y redacción final³¹⁴, lo que muestra poca voluntad política para legislar en favor de este grupo de población³¹⁵. Pese a los largos procesos de consulta con organizaciones representantes de personas con discapacidad, el Congreso no ha seguido las recomendaciones derivadas de los mismos.

A la fecha, varios diputados han presentado al menos 28 enmiendas a la iniciativa 5125, entre ellas una que busca suprimir totalmente el otorgamiento de un bono mensual previsto en el proyecto de ley (art. 68) destinada a personas con discapacidad según el grado de deficiencia, necesidad de apoyo y la ausencia de servicios que requiera para su autonomía e independencia. La continuidad de estas bonificaciones es importante para

³¹² PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Págs. 140-142.

³¹³ ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 12, 31 de agosto de 2016.

³¹⁴ Organismo Legislativo. Dirección Legislativa: DL-LELR-fz-181-2017, 23 de agosto de 2017.

³¹⁵ Estos esfuerzos iniciaron en 2012, cuando se concretó una primera iniciativa de ley con registro 4907; en un segundo momento, entre 2014 y 2016 el CONADI y diversas organizaciones de sociedad civil unieron esfuerzos para construir e impulsar la aprobación de la iniciativa 5125.



garantizar derechos de las personas con discapacidad, especialmente para aquellas que viven en extrema pobreza.

Otra de las enmiendas busca crear la Secretaría Presidencial de Asuntos de Discapacidad que dependería directamente del Presidente, lo que no le da capacidad ejecutora ni podría ser un mecanismo independiente. Asimismo, ello implicaría un debilitamiento al CONADI, y con ello, un debilitamiento institucional mayor para la vigilancia del cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad en el país. En tal sentido, se espera que el Congreso de la República tome en cuenta los consensos de la sociedad civil, de tal forma que toda reforma legal en la materia aspire a fortalecer la institucionalidad existente con el fin de que esta pueda cumplir de forma eficaz con su mandato.

En una reunión realizada el 30 de enero de 2017 entre diputados Jefes de Bloque en que se discutía la aprobación de dicha ley, con presencia de sociedad civil y actores estatales interesados en su aprobación, el diputado Fernando Linares Beltranena señaló que las personas con discapacidad resultaban ser “un gasto para el Estado”, dirigiéndose a ellas con prepotencia, de forma despectiva, y utilizando términos discriminatorios contra dicha población. Ello motivó que el PDH abriera un expediente de investigación de oficio y lo trasladó al Ministerio Público (MP)³¹⁶ para que dicho ente realizara las investigaciones correspondientes por el posible delito de discriminación³¹⁷. Relacionado con dicho caso, el MP presentó a la Corte Suprema de Justicia un antejuicio en contra del diputado Fernando Linares Beltranena, para que le fuera retirada la inmunidad de la que goza y así poder continuar con la investigación penal correspondiente. De esa cuenta, el 13 de diciembre de 2017, la citada Corte resolvió retirarle el derecho de antejuicio al diputado.

Por otro lado, el Estado aún no ha iniciado un proceso de formulación y actualización de su política nacional de discapacidad para armonizarla con la Convención.

Situación de los derechos de las personas con discapacidad

Igualdad de condiciones y no discriminación para personas con discapacidad

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, luego de su visita de noviembre 2017 al país, señaló que “...hay dos realidades en Guatemala. Para una pequeña minoría, Guatemala es un país moderno y funcional donde se concentra el poder económico y político; para el resto de la población, en particular para las mujeres, los pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes y personas con discapacidad, es un país donde han enfrentado toda una vida de discriminación, marginación y los efectos perniciosos de la corrupción y la impunidad”³¹⁸.

³¹⁶ El 23 de marzo de 2017.

³¹⁷ PDH. EXP.EIO.GUA.1699-2017.

³¹⁸ Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, al concluir su misión a Guatemala. 19 de noviembre de 2017.



Las diversas condiciones de desigualdad y las múltiples formas de discriminación a las que las personas con discapacidad se enfrentan diariamente, y que les afecta en la accesibilidad, ejercicio y goce de sus derechos, se pueden observar, por ejemplo, en las siguientes formas:

- Su exclusión en las encuestas que periódicamente ha realizado el Estado en materia de salud, empleo y condiciones de vida, lo que ha dificultado conocer la situación de los derechos de dicha población y la construcción de indicadores en la materia.
- Existencia de barreras sociales múltiples para que las personas con discapacidad tengan acceso a condiciones de vida dignas y a la realización de sus derechos. La ENDIS 2016 señala que “la experiencia vivida de la discapacidad es compleja y fundamentalmente interconectada con la pobreza y con la desigualdad estructural”³¹⁹, y que “las personas con discapacidad son más propensas a enfrentar exclusión en los entornos educativos y laborales, en comparación con otras personas sin discapacidad, lo que genera un mayor riesgo de pobreza. También tienen más posibilidades de enfrentar restricciones en su participación en la sociedad en comparación con personas sin discapacidad, incluyendo un menor acceso a los sectores de educación y de cuidados médicos”³²⁰.
- Restricciones a su derecho de participar plena y efectivamente en la sociedad, en igualdad de condiciones que los demás.
- Existencia de barreras físicas para personas con discapacidad en la vía pública y para su accesibilidad al servicio de transporte y edificios públicos.
- El rezago del Estado en armonizar su legislación interna y política pública en materia de discapacidad con la Convención;
- La falta de incorporación de los ajustes razonables para personas con discapacidad en la legislación interna y en las políticas públicas;
- Inexistencia de un clasificador presupuestario en materia de discapacidad. La estructura programática presupuestaria del Estado no contempla un clasificador para personas con discapacidad, situación que plantea un reto para la asignación de presupuestos específicos orientados a cumplir con los derechos de las personas con discapacidad.
- Ausencia de información desagregada de personas con discapacidad en los sistemas de registro de las entidades públicas, de seguridad y justicia, y entidades educativas.

Como ya señaló el PDH en su informe 2016, Guatemala aún no ha implementado sistemas para el seguimiento y recopilación específica de la discriminación contra personas con discapacidad³²¹. La Comisión Presidencial para la Eliminación de la Discriminación y el Racismo (CODISRA) informó que en los últimos cinco años ha conocido 16 casos de discriminación contra personas con discapacidad, ocurridos en ámbitos laborales,

³¹⁹ ENDIS 2016. Pág. 79.

³²⁰ Ídem. Pág. 11.

³²¹ PDH. Informe Anual Circunstanciado. Pág. 143.



educativos, transporte, hospitales y centros comerciales, tres de ellos corresponden a 2017³²².

La CODISRA no cuenta con un protocolo de actuación para abordar los casos de discapacidad en los que interviene, tampoco cuenta con una unidad o programa para la atención de dicha población.

Gestión de riesgo para personas con discapacidad frente a desastres

Las herramientas para la gestión de riesgos elaboradas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)³²³, que contienen lineamientos para la acción institucional pública y privada, de coordinación e intervención interinstitucional, no toman en cuenta a las personas con discapacidad, por lo que requieren de una revisión transversal para incluirlas.

Frente a dicha situación, el PDH saluda el convenio de cooperación suscrito en marzo 2017 entre la CONRED y el CONADI para promover la inclusión de las personas con discapacidad en la gestión para la reducción de riesgos; en el mismo sentido, saluda el convenio de colaboración suscrito en octubre 2017 entre el CONADI y Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), cuya finalidad es incluir a la población con discapacidad en las acciones relacionadas con emergencias y la gestión de riesgos frente a desastres³²⁴.

Derecho a la alimentación de personas con discapacidad

La política y Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria (SINASAN) es clara en expresar que, ante condiciones de riesgo, la priorización de las poblaciones debe centrarse, entre otras, en las personas con discapacidad por su situación de vulnerabilidad. Aunque esta declaración es clara, las acciones a favor del derecho a la alimentación en personas con discapacidad no han sido visibles en la agenda pública.

Sumado a ello, las personas con discapacidad han sido invisibilizadas históricamente, desde los ámbitos familiares, comunitarios y sociales, hasta los espacios municipales y estatales. Un reflejo de ello es la ausencia de información estadística desagregada de personas con discapacidad, lo que impide conocer la situación del derecho a la alimentación de dicha población, prioritariamente en niños y niñas con discapacidad.

³²² CODISRA. Resolución UAIP-39-2017. Guatemala, 14 de noviembre 2017.

³²³ Por ejemplo, el Manual para la Organización de Coordinadoras para la Reducción de Desastres, el Protocolo Nacional para la Temporada de Descenso de Temperatura en la República de Guatemala 2017-2018, Protocolo Nacional para la Temporada de Lluvias y Huracanes 2017, la guía para la formulación de planes institucionales, locales, familiares y escolares de respuesta.

³²⁴ En: <http://conadi.gob.gt/web/2017/10/31/convenio-busca-incluir-a-personas-con-discapacidad-en-gestion-de-riesgo-ante-desastres/>, consultado 03.11.2017.



La misma entidad estatal con carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas generales en materia de discapacidad, el CONADI, no cuenta con información sistematizada de la población con discapacidad en el país, ni con información relativa al cumplimiento del Estado sobre los derechos de dicha población, entre ellos, su derecho a la alimentación.

La Encuesta Nacional de Discapacidad en Guatemala 2016 (ENDIS-2016), tampoco ofrece información sobre los problemas de desnutrición de personas con discapacidad ni sobre su derecho a la alimentación, pero ofrece perspectivas interesantes de otros derechos relacionados como educación, trabajo y condiciones de pobreza.

Es necesario señalar que el CONADI no cumple con el numeral 3 del artículo 31 de la Convención, sobre la responsabilidad de difundir estas estadísticas de forma accesible para las personas con discapacidad, pues el formato en el que se difunde no es compatible a los sistemas operativos que utilizan las personas con discapacidad visual.

Adicionalmente las encuestas de condiciones de vida que el INE ha realizado a partir de 2000 no han incluido la discapacidad de las personas como una variable de estudio, por lo que se desconoce el porcentaje de población con discapacidad en situación de pobreza general y extrema, y que son condicionantes directas para gozar de una alimentación adecuada.

El Estado debe actuar a favor de esta población creando los mecanismos necesarios para su atención, tomando como referente el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente su derecho a la alimentación, como ya fue expresado en los informes sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN).

En este sentido, el PDH observa con agrado que en 2017 la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional de Estadística, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia y sectores de la sociedad civil participaron en un coloquio sobre el derecho a la alimentación de las personas con discapacidad, en el cual se resaltó la obligatoriedad del Estado para aportar en la construcción de información en este tema.

Como principales resultados de este conversatorio los/las representantes de las instituciones se comprometieron a trasladar las preocupaciones del PDH a sus superiores y es satisfactorio que posteriormente el Secretario de SESAN promovió otro espacio con PDH para sumarse a la preocupación de la institución adquiriendo el compromiso de formular la hoja de ruta para la inclusión de las personas con discapacidad en el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.



Derecho a la salud

Desde hace varios años el PDH ha insistido en la necesidad de contar con información en salud que revele el estado de situación de las personas con discapacidad (PCD). Esta falencia vulnera lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 31, sobre la obligación de los Estados de recopilar información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que permitan formular y aplicar políticas a favor de la población³²⁵.

Aunque se conoce que el formulario No. 3 del Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA) cuenta con el inciso 10 que corresponde a la variable de discapacidad, el sistema no es capaz de reportar esta información para todas las condiciones de salud/enfermedad que pueden aparecer en una PCD, como en cualquier otra.

Información del MSPAS remitida al PDH en 2017 da cuenta que los esfuerzos para integrar a las PCD aún no presentan avances, pues se está a la espera del censo nacional 2018 que realizará el Instituto Nacional de Estadística. Por otra parte, se ha informado que la Certificación de Discapacidad ayudará a realizar un mejor conteo y análisis epidemiológico y estadístico, pero aún está en progreso y lleva un avance del 75%³²⁶. Estas acciones, aunque positivas, no permiten todavía restituir la vulneración al inicio mencionada.

Al PDH le preocupa el impacto doble de la pobreza y el envejecimiento de las PCD, pues se agudiza su condición de vulnerabilidad, sumado a que permanecen invisibilizadas en los registros oficiales, incluyendo desagregación por edad, sexo, pertenencia étnica y tipo de discapacidad, aminorando las capacidades y calidades de respuesta del Estado.

Asimismo, preocupa que ante el aumento del desarrollo de discapacidades relacionadas con las enfermedades crónicas y el envejecimiento (ceguera, amputaciones, discapacidad motora, entre otros), los esfuerzos estatales para prevenir estas enfermedades aún son muy deficientes. De igual forma con nuevas enfermedades como el zika, solo en 2017 se reportaron 137 casos de microcefalia por esta enfermedad, un aumento de 35 casos con relación al año anterior³²⁷.

Las personas con discapacidad continúan enfrentando limitaciones para alcanzar una vida plena, independiente e inclusiva en la sociedad o su comunidad y así ejercer y gozar plenamente de sus derechos. Por ello el Estado debe reaccionar a favor de esta población creando los mecanismos necesarios para su registro, atención y prevención.

³²⁵ Procurador de los Derechos Humanos (PDH). X Informe del PDH a CONASAN. Malnutrición en la población guatemalteca - Las Agendas pendientes del Estado. Noviembre 2017. Págs. 78-80.

³²⁶ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD Oficio CESM-386-2017. 13.11.2017.

³²⁷ Ídem.



Acceso a la justicia

Las personas con discapacidad continúan encontrando limitaciones para el acceso a la justicia, ya sea porque las instalaciones públicas no cuentan con facilidades de acceso físico, especialmente las departamentales y municipales, o por la falta de garantías de atención, ajustes razonables, apoyo diferenciado e inclusión en los procedimientos y registros judiciales. Tampoco cuentan con servicios de lenguaje de señas para las personas con discapacidad auditiva; ni servicios especiales para persona con discapacidad visual.

El Estado tampoco cumple con defender los derechos e interés de las personas con discapacidad, ante los tribunales de cualquier ramo. Especialmente cuando se utiliza contra dichas personas, el procedimiento para declararlos en estado de interdicción, a través del cual se puede privar a las personas de su capacidad de ejercicio legal.

En virtud que Guatemala no ha adecuado su legislación interna con la Convención, el país aún no cuenta con mecanismos legales que garanticen la participación de personas con discapacidad en procedimientos judiciales y administrativos en igualdad de condiciones con los demás, en su calidad de testigo, jurado, querellante, acusado u otro, incluso mediante la provisión de ajustes razonables de procedimientos y adecuados a la edad. Tampoco existe una norma que establezca la denegación de ajustes razonables por parte de funcionarios como discriminación.

Durante 2017 el Organismo Judicial (OJ) realizó esfuerzos destacables orientados a garantizar una atención en condiciones de igualdad y el acceso a la justicia a personas con discapacidad, para lo cual el pleno de la Corte Suprema de Justicia designó a una magistrada de la misma para la planificación y ejecución de acciones en el tema (Acta 47-2017), teniendo como eje de trabajo en un primer momento la observancia y cumplimiento de las “Cien Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”³²⁸. Entre sus acciones, el OJ ha iniciado un proceso de ajustes razonables en su infraestructura física, especialmente en el área metropolitana, que incluye la construcción de rampas de acceso, pasamanos, señalización, e instalación de salas de audiencias para personas con discapacidad en el primer nivel de algunas judicaturas para facilitar el acceso a la justicia de dicha población.

Por otro lado, el OJ implementó un vínculo en su página web para personas con discapacidad visual, el cual facilita la herramienta “JAWS” para traducir texto a voz; facilitó talleres de sensibilización de la discapacidad visual y auditiva a personal administrativo y auxiliares judiciales del departamento de Guatemala, Chiquimula y Quetzaltenango (3 de 22 departamentos); y, personal del Sistema de Atención a la Víctima del Tribunal de Femicidio de Escuintla realizó un diplomado sobre lenguaje de señas.

³²⁸ Aprobadas en la Asamblea Plenaria de la XIV edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en Brasilia, Brasil, entre el 4 y 6 de marzo de 2008.



El OJ tiene proyectada la contratación de intérpretes para personas con discapacidad dentro de los procesos judiciales, la instalación de pasamanos, banquetas y rotulaciones con información en sistema *Braille*; la instalación de servicios sanitarios para personas con discapacidad en los edificios de dicho organismo.

En mayo 2017 el OJ suscribió un convenio de colaboración con el CONADI, con el objetivo de establecer un mecanismo técnico de coordinación interinstitucional y un protocolo específico para el acceso de las personas con discapacidad al sistema de justicia en igualdad de condiciones. De esa cuenta, instaló una mesa técnica de alto nivel, para formular una política institucional en materia de discapacidad, para lo cual ha iniciado un proceso de diagnóstico de la accesibilidad de los edificios a nivel nacional y la capacidad de servicio de las judicaturas a las personas con discapacidad.

Se espera que con la formulación de su política de discapacidad, el OJ disponga de un diagnóstico detallado de los ajustes razonables realizados para la accesibilidad física, a la información y a la justicia para personas con discapacidad a nivel nacional, que implica la existencia de intérpretes, apoyos diferenciados e inclusión en los procedimientos y registros judiciales a dicha población. Ello podría servir de base para construir un sistema de indicadores de respuesta institucional frente al número (frecuencia) de personas con discapacidad que demandan atención y acceso a la justicia.

Para garantizar el cumplimiento de dicha política, debe establecerse los ajustes necesarios de tipo normativo, institucional, programático y presupuestario, que su formulación se realice en consulta con las personas con discapacidad, en cumplimiento con el artículo 4, numeral 3 de la Convención y en consonancia con el artículo 13 sobre acceso a la justicia de dicha normativa internacional.

La política también debe contemplar un sistema de evaluación periódica y monitoreo de cumplimiento con base en un plan programático, de tal forma que los avances y resultados de la política sean medibles y verificables en el tiempo.

Derecho al trabajo

La Convención de los derechos de las personas con discapacidad, en su artículo 27, desarrolla ampliamente el derecho al trabajo y empleo de las personas con discapacidad, reconociendo el derecho de dicha población a trabajar en igualdad de condiciones con los demás, en un mercado y entorno laboral abierto, inclusivo y accesible.

En Guatemala, las personas con discapacidad están en clara desventaja frente las personas sin discapacidad para acceder a un trabajo. Como se ha señalado, la ENDIS 2016 reveló que los hombres con discapacidad tienen muchas menos probabilidades de trabajar que los hombres sin discapacidad, pero las mujeres con discapacidad no tuvieron menor acceso a un trabajo que las mujeres sin discapacidad; solamente un 28% de las mujeres con discapacidad y un 33% de mujeres sin discapacidad informaron estar trabajando, lo que sugiere que las mujeres en



Guatemala tienen menor acceso a un trabajo que los hombres con discapacidad (44%) y sin discapacidad (77%)³²⁹.

Esta situación, en un contexto de exclusión, discriminación, pobreza y pobreza extrema en la que viven las personas con discapacidad, refleja un panorama difícil para que esta población tenga acceso a una mejor calidad de vida, de forma inclusiva y en condiciones de igualdad en la sociedad o su comunidad.

Parte de la exclusión y discriminación que viven las personas con discapacidad es notable en las encuestas de empleo e ingresos que realiza el Estado de Guatemala, pues no recogen información sobre el acceso al trabajo y las condiciones laborales de esta población. El PDH considera necesario que el Instituto Nacional de Estadística incluya dentro de dichas encuestas aspectos sobre personas con discapacidad a fin de tener estadísticas uniformes y permanentes en el tema.

Acciones de discriminación se observan en la Inspectoría General de Trabajo (IGT) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social cuando no integra o desagrega la discapacidad en sus registros de inspecciones laborales, lo que impide conocer denuncias realizadas por personas con discapacidad a la IGT y los procesos administrativos realizados por dicha instancia. Además, la IGT no cuenta con protocolos de atención a personas con discapacidad que intervienen como denunciante o denunciado, ni con intérpretes de lenguaje de señas³³⁰.

El PDH espera que, con base en el artículo 273 del Reglamento de Salud y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Trabajo, el cual establece que los patronos que contraten a personal con discapacidad, están obligados a adaptar los puestos de trabajo, instalaciones en general, parqueos y acceso a las instalaciones de saneamiento básico como son los vestidores, cubículos de duchas, servicios sanitarios, lavamanos, espejos, toalleros, papeleras, pañeras, agarraderas, todo en concordancia con el presente reglamento³³¹, la IGT verifique la situación de los derechos de las personas con discapacidad en el ámbito laboral y desarrolle un registro de los casos para su seguimiento oportuno.

El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad expresó su preocupación al Estado porque la mayoría de las personas con discapacidad no cuenta con un trabajo formal, ni con la posibilidad real y efectiva de recibir los ajustes razonables que precisen para el desempeño de los mismos. También le preocupa la falta de seguimiento al cumplimiento de las cuotas laborales en el sector público y de las medidas de acción afirmativa para acelerar la igualdad de facto de aquellas personas con discapacidad con

³²⁹ ENDIS 2016. Pág. 77.

³³⁰ MTPS. Oficio No. 320-2017/FASG-Iv. Guatemala, 14 de noviembre de 2017.

³³¹ Acuerdo Gubernativo 229-2014 (23 de julio, 2014) Reformado por Acuerdo Gubernativo 33-2016 (05 de febrero, 2016).



mayor dificultad de acceder al mercado de trabajo, como las mujeres e indígenas especialmente de comunidades rurales³³².

Frente a este problema, el Comité recomendó al Estado impulsar la iniciativa 4796 “Ley de regulación de la inclusión laboral para las personas con discapacidad”, junto con un mecanismo de monitoreo adecuado para su implementación, así como asegurar la prestación de ajustes razonables de los trabajadores con discapacidad que lo precisen y el desarrollo de medidas de acción afirmativa a favor de los colectivos más excluidos en el acceso al mercado laboral. También recomendó establecer un mecanismo de seguimiento para el cumplimiento de las cuotas laborales, con sanciones por incumplimiento. El Comité le recomendó además que se guíe por el artículo 27 de la Convención para la implementación de la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)³³³.

La Sección del Trabajador con Discapacidad (STD) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, tiene un mandato muy importante a favor de la promoción, asesoramiento e inclusión del trabajador con discapacidad; su actuar durante 2015 y 2016 se limitó a impulsar el proyecto “Empléate Inclusivo”, el cual contemplaba un área de empoderamiento a gestores de empleo; sin embargo, deja fuera otros aspectos que son parte del mandato de la sección tales como la orientación y asesoramiento a personas con discapacidad.

En abril 2017 la Defensoría de Personas con Discapacidad de la PDH supervisó el funcionamiento de dicha entidad³³⁴, observando que sus acciones no están encaminadas a la inclusión de las personas con discapacidad en el ámbito laboral. También se observó que las capacitaciones realizadas por la STD fortalecen la imagen caritativa y el modelo médico rehabilitador de las personas con discapacidad, no así de derechos humanos; el personal de la STD no tiene conocimientos básicos sobre la discapacidad, y sobre los derechos de las personas con discapacidad; y, no existe un verdadero plan de seguimiento a las personas que han solicitado apoyo a la STD.

En 2017 la STD únicamente logró colocar a 10 personas en un puesto de trabajo, y facilitó espacio de 6 pasantías para personas con discapacidad intelectual en el Ministerio de Trabajo. En 2017 la STD contó con una asignación presupuestaria inicial de Q 309,086.00, la cual se redujo Q 165,046.00 en el transcurso del año, y su proyección presupuestaria para 2018 indica que su presupuesto se reducirá a Q 150,000.00, situación que podría debilitar aún más sus funciones.

.....

³³² CRPD/C/GTM/CO/1. Párr. 63.

³³³ Ídem, Párr. 64.

³³⁴ PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe de Supervisión a Unidad de Trabajador con Discapacidad del Ministerio de Trabajo. 19 de abril 2017.



Derecho a la educación

Para las personas con discapacidad la educación es la principal herramienta para salir de la pobreza y obtener los elementos que le permitan participar de manera plena en la sociedad. Es también la mejor herramienta para lograr sociedades inclusivas³³⁵. La Convención de las Personas con Discapacidad establece que la educación es un derecho que debe gozarse sin ningún tipo de discriminación y sobre la base de igualdad de oportunidades; esta debe recibirse en los mismos espacios de aprendizaje que lo hacen las demás personas, el Estado es responsable de asegurar o realizar los ajustes razonables en función de las necesidades cada persona.

Al Procurador de Derechos Humanos le preocupa que el Estado de Guatemala no está cumpliendo con garantizar a las personas con discapacidad el acceso a una educación inclusiva que se ajuste de forma razonable a sus necesidades; negándoles la oportunidad de desarrollarse de forma digna y autónoma, y la capacidad de contribuir efectivamente a la sociedad a la que pertenece en condiciones de igualdad.

La II Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDIS 2016) reveló que las personas con discapacidad tienen mayores probabilidades de no acceder a ningún nivel educativo o a la alfabetización que las personas sin discapacidad³³⁶. También indica que la prevalencia de discapacidad en NNA entre dos y 17 años es del 5.3%³³⁷; también menciona que el 76% de NNA con discapacidad asiste a la escuela, mientras que el 86% sin discapacidad lo hace³³⁸. Esto refleja la exclusión en materia educativa de la que son víctimas las personas con discapacidad.

Además de ser excluidos del sistema educativo, en Guatemala aún es legal que en los centros de aprendizaje se segregue a las personas con discapacidad. El Decreto 135-96, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, y el Decreto 58-2007, Ley de Educación Especial para Personas con Capacidades Especiales, establecen que la educación puede recibirse en el sistema educativo regular o en centros de enseñanza especializados; el PDH considera urgen que estas leyes sean reformadas y adaptarse a los estándares internacionales en la materia.

El MINEDUC como encargado de garantizar el acceso a la educación de las personas con discapacidad y que la misma sea incluyente y adaptada a las necesidades de cada persona,

³³⁵ Ver: Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general N° 4 Derecho a la Educación Inclusiva. En: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>, consultado el 12.11.2016.

³³⁶ Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI), CBM Latinoamérica, UNICEF Guatemala y Centro Internacional de Evidencia en Discapacidad de London School of Hygiene & Tropical Medicine. Informe de la II Encuesta Nacional de Discapacidad en Guatemala, página 47.

³³⁷ Ídem.

³³⁸ Ídem, Pág. 54.



contó en 2017 con un presupuesto de Q 35'968,939, apenas 1.16% superior al de 2016 y que representa apenas el 0.26% del presupuesto total del ministerio³³⁹.

Según datos del MINEDUC, 13,333 personas con discapacidad estuvieron dentro del sistema educativo en 2017, de ellas el 84.6% (11,277) fue atendido en escuelas regulares y el 15.4% (2,056) en escuelas de educación especial.

Tabla 18.
Personas con discapacidad dentro del sistema educativo

Necesidad educativa	Escuela regular	Escuela de <i>educación especial</i>	Total
Discapacidad auditiva	1,566	476	2,042
Discapacidad física o motora	1,816	193	2,009
Discapacidad intelectual	4,377	996	5,373
Discapacidad múltiple	997	202	1199
Discapacidad visual	1,975	75	2,050
Personas de talla baja	109	5	114
Trastornos generalizados del desarrollo	437	109	546
Total	11,277	2,056	13,333

Fuente: PDH/DIDH con datos del MINEDUC.

Los centros educativos, tanto los regulares como los de *educación especial*, no cuentan con las condiciones necesarias para brindar una educación inclusiva que se ajuste de forma razonable a las necesidades de las NNA con discapacidad. Solamente el 16% de docentes de preprimaria y primaria han sido capacitados para la identificación y atención de NNA con discapacidad³⁴⁰; los materiales educativos otorgados por el MINEDUC son únicamente para estudiantes con discapacidad visual³⁴¹, no se proporcionan materiales para atender a estudiantes con otras discapacidades.

Además, en supervisión realizada por el PDH en 2017 se estableció que solamente en el 17.14% de centros educativos donde estudian personas con discapacidad se ha proporcionado material pedagógico adecuado, también se determinó que el 79% de edificios educativos no tiene condiciones de accesibilidad física para atender a NNA con discapacidad³⁴².

La Defensoría de las Personas con Discapacidad realizó una supervisión a la Dirección General de Educación Especial (DIGEESP) del MINEDUC, en la que estableció que las acciones realizadas por dicha dirección son insuficientes para lograr la total inclusión de las personas con discapacidad en los centros educativos regulares y que no se han desarrollado

³³⁹ SICOIN, al 31.10.2017.

³⁴⁰ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio O-MINEDUC-DIGEESP-No.597-2015/WJPG/meiml. 16.10.2017.

³⁴¹ Ídem.

³⁴² PDH. Informe cuantitativo de supervisión al cumplimiento de la política de la gratuidad de la educación pública 2017, páginas 15 y 24.



acciones para lograr que la inclusión educativa se haga con pertinencia cultural; es necesario que la DIGEESP elabore una estrategia para realizar los ajustes razonables necesarios en el sistema educativo nacional y así garantizar el acceso a la educación de las personas con discapacidad³⁴³.

En supervisión a la Escuela Oficial Urbana Mixta de Educación Especial se estableció que: a) se realizó un traslado a mejores instalaciones, sin embargo, el terreno es irregular, lo que dificulta el acceso a las mismas; b) la cantidad de docentes es insuficiente, debido a esto han dividido en dos grupos a los estudiantes, uno es atendido lunes, miércoles y viernes, el otro martes y jueves, esto reduce significativamente los días efectivos de clase; c) el personal docente no está capacitado en educación inclusiva; d) no se brinda educación física; e) no hay terapeutas de lenguajes ni ocupacionales³⁴⁴. El PDH pide que se mejoren estas condiciones para garantizar una educación de calidad a los y las estudiantes de este centro educativo y así promover la inclusión de los NNA a una educación regular.

Educación física

La coordinación de la educación física en el sistema educativo nacional está a cargo del Ministerio de Educación a través de la Dirección General de Educación Física (DIGEF).

En 2017 se denunció ante el PDH³⁴⁵ que no se permite a los NNA con discapacidad el uso de piscinas de la DIGEF, la no participación de las personas con discapacidad en los Juegos Nacionales e Internacionales y el despido de personas con discapacidad en la DIGEF.

Derivado de esta denuncia, el PDH realizó una supervisión a la DIGEF, en la que estableció que: a) en la DIGEF no es transversal el eje de atención a personas con discapacidad; b) los NNA con discapacidad no pueden hacer uso de las piscinas de la DIGEF; c) falta de interés para promover la educación física de las personas con discapacidad, esto se evidencia con su no inclusión dentro de los juegos nacionales; d) no se ha adecuado el currículo para la enseñanza-aprendizaje de la educación física para los NNA con discapacidad; y e) el personal docente de educación física no cuenta con las capacidades técnicas para la inclusión de los NNA. La PDH hizo recomendaciones a la DIGEF³⁴⁶, la cual respondió que el 13 de julio de 2017 aprobó la creación e implementación obligatoria del eje transversal de discapacidad dentro de la DIGEF. El PDH considera que este es un avance importante para garantizar el acceso, en condiciones de igualdad, de las personas con discapacidad a la educación física dentro del sistema educativo nacional.

³⁴³ PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe Preliminar del Monitoreo a la Dirección General de Educación Especial del Ministerio de Educación. 21.03.2017.

³⁴⁴ PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. Informe Final del Monitoreo a la Escuela Oficial Urbana Mixta de Educación Especial. 27.04.2017.

³⁴⁵ Expediente PREV. EIO. GUA. 7154-2017/UAV.

³⁴⁶ PDH/Defensoría de las Personas con Discapacidad. OF.DEFDISC.27-2017. 08.09.2017.



Cumplimiento de las recomendaciones del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

En su informe 2016 el PDH señaló la importancia de que el Estado de Guatemala fuese evaluado por vez primera por el Comité de Expertos de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, ya que ello le permite al Estado revisar el cumplimiento de los derechos de dicha población, y orientarse a cumplir los compromisos internacionales asumidos con la ratificación de la Convención. En tal sentido, el Estado está llamado a cumplir prioritariamente las recomendaciones emitidas por dicho Comité en agosto 2016³⁴⁷.

El PDH reitera al Estado la necesidad de dar cumplimiento a esas recomendaciones, dentro de las cuales pide revisar toda su legislación y políticas con el fin de asegurar el pleno ejercicio de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás, reconociendo la discriminación múltiple e interseccional y la denegación de ajustes razonables como formas agravadas de discriminación hacia las personas con discapacidad. En el mismo sentido, recomendó al Estado elaborar una Política Nacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad en conformidad con la Convención³⁴⁸.

Por otro lado, entre las recomendaciones, en el párrafo 78, el Comité pidió al Estado de Guatemala que, en un plazo de 12 meses y de conformidad con el artículo 35, párrafo 2, de la Convención, presentase información por escrito sobre las medidas adoptadas para cumplir con lo siguiente: a) llevar a cabo una completa revisión transversal de su legislación y sus políticas a fin de armonizarlas con la Convención (párrafo 12); y, b) Definir urgentemente una estrategia de desinstitucionalización para personas con discapacidad, con plazos, recursos suficientes y medidas de evaluación específicas; asignar recursos suficientes para el desarrollo de servicios de apoyo comunitario que permitan a todas las personas con discapacidad elegir libremente con quién, dónde y en qué modalidad de convivencia vivirán; proporcionar apoyo a las familias de niños y niñas con discapacidad para impedir la desintegración de la familia y su colocación en instituciones; y, abolir la colocación de niños y niñas de todas las edades bajo el cuidado de instituciones (párrafo 54).

En el primer caso, y como ya se expuso, el Estado de Guatemala no ha cumplido con armonizar su legislación interna y su política pública en materia de discapacidad con la Convención.

En el segundo caso, el Estado aún no cuenta con una estrategia para abordar la desinstitucionalización de las personas con discapacidad. Algunas instituciones realizan acciones que no han tenido resultados claros. El Ministerio de Salud y Asistencia Social (MSPAS), a través del Programa de Salud Mental, ha planteado la necesidad de establecer

³⁴⁷ Naciones Unidas. CRPD/C/GTM/CO/1. 31 de agosto de 2016.

³⁴⁸ ONU. CRPD/C/GTM/CO/1, párr. 14. 31 de agosto de 2016.



una política de desinstitucionalización de las personas con discapacidad mental a través de un modelo de atención comunitaria; sin embargo aún no han realizado acciones para su concreción.

La Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) aún trabaja en una propuesta orientada a encontrar opciones adecuadas para el acogimiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) con discapacidad, y el fortalecimiento de las familias por medio de un sistema de protección social, para evitar la institucionalización de dichas poblaciones. La propuesta incluiría fortalecer los procesos de acogimiento, creando una red de familias sustitutas profesionalizadas. Se espera que toda acción institucional en este sentido se realice en las líneas que ha recomendado el Comité. Al 10 de noviembre 2017, la SBS informó que 122 personas con discapacidad estaban albergadas en hogares bajo su supervisión, distribuidas de la siguiente forma: 41 personas en el Albergue Árida España (14 niñas y 14 adolescentes) de la ciudad capital, 10 mujeres adultas en Casa San Cristóbal II, 20 en hombres adultos en Quetzaltenango Casa 2, 15 en Quetzaltenango Casa 1 (1 niño, 7 adolescentes y 7 adultos), 36 personas en Fundación Esperanza de Vida de Zacapa (32 niños y cuatro adultos)

El PDH reitera como necesaria la desinstitucionalización de todas las personas que se puedan reintegrar a sus familias, pero también el Estado debe dar seguimiento a la reintegración, tanto la convivencia con el núcleo familiar y la comunidad, como la atención en educación, salud, etc. Por ahora, no existe un plan de respuesta y seguimiento.

La Secretaría de Bienestar Social³⁴⁹ informó que han sido reintegrados a sus familias 203 personas que estaban en el Hogar Virgen de la Asunción, 32 de las cuales tienen alguna discapacidad. A la fecha, el Estado no ha otorgado ningún subsidio familiar a las familias en las que han sido reunificadas dichas personas³⁵⁰. Al respecto, el PDH verificó dos denuncias³⁵¹ que reclaman al Estado no haber brindado seguimiento a la situación de las personas que fueron integradas a sus familias, ni el apoyo necesario a personas con discapacidad, para garantizar que el proceso de inclusión a sus familias y comunidades fuese eficaz.

En relación con los procesos judiciales, el Consejo Nacional de Adopciones (CNA), responsable de la supervisión de los hogares, informó que los casos de personas con discapacidad son atendidos por distintos jueces y que no ha habido una coordinación o un lineamiento general unificador de las autoridades del Organismo Judicial. Los jueces tampoco mandan a realizar diagnósticos de las personas con discapacidad, previo a remitirlos a los hogares.

A la PDH le preocupa que el modelo de atención para personas con discapacidad continúa siendo más bien asistencialista y no “inclusivo a la comunidad”; asimismo, que continúan

³⁴⁹ Oficio OF.DHS No. 738-2017. Ref. JACO/ccrc, de 31 de agosto 2017.

³⁵⁰ SBS. DS 460-2017 APCMdG/zacmdg. Guatemala 10 de noviembre de 2017.

³⁵¹ PDH. Prevención.ORD.GUA.5818-2017/DE y Prevención.EIO.GUA.10990-2017/UPM.



sin tener planes de vida ni atención individualizada, lo que no contribuye a proyectar una vida independiente. Además, en los hogares privados cuentan con apoyo de organizaciones internacionales o de iglesia, sin que el Estado asuma su responsabilidad plena de atender a las personas con discapacidad.

Acciones de algunas institucionales en seguimiento a las recomendaciones del Comité

A un poco más de un año de emitidas las recomendaciones del Comité, el Estado no ha logrado avanzar en el cumplimiento de las mismas, sin embargo, es importante hacer notar que durante 2017 algunas instituciones estatales incorporaron en sus planes de trabajo un seguimiento a las recomendaciones del Comité para su cumplimiento, según la temática de su competencia.

El CONADI elaboró el Plan de Acción 2017-2021, como ruta estratégica para el cumplimiento de las recomendaciones del Comité, y en el cual la entidad asumió tres compromisos: a) Ejercer la rectoría institucional para la inclusión de las personas con discapacidad; b) Fortalecer la coordinación y articulación interinstitucional: desarrollar la corresponsabilidad estatal de acuerdo con las competencias institucionales; y c) Fortalecer la cobertura nacional de los servicios de atención a las personas con discapacidad involucrando a instancias departamentales y gobiernos municipales.

La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), en coordinación con el CONADI, elaboraron una Agenda Estratégica para cumplir con las recomendaciones del Comité en los temas de mujeres y niñas con discapacidad, la que a su vez se articularía con el referido plan del CONADI. A partir de ello, se espera que el tema de discapacidad sea abordado de forma transversal en todas las acciones de la SEPREM.

La Secretaría de la Paz de la Presidencia (SEPAZ), indica que tiene planificado para 2018 incluir el tema de discapacidad dentro de la implementación de la agenda política de la paz 2017-2026. A partir de un convenio de cooperación suscrito con CONADI en mayo 2017, la SEPAZ creó una comisión interna para dar seguimiento a temas específicos de discapacidad.

La Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) no ha dado seguimiento a las recomendaciones del Comité; su actuar en el tema se ha limitado a brindar asesoría técnica al CONADI para la elaboración de informes del Estado a los mecanismos internacionales en materia de discapacidad. La COPREDEH ha iniciado la construcción del Sistema de Monitoreo a las recomendaciones emitidas por los mecanismos de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos a Guatemala (SIMOREG); este sistema se nutre con información de las diferentes instituciones de gobierno, y en se sentido, debiera reflejar a futuro el cumplimiento del Estado de las recomendaciones en materia de discapacidad. Se espera que en el corto plazo esta herramienta cuente con un vínculo electrónico para hacer disponible al público la información.



Derechos de las personas migrantes

Al aprobar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible la comunidad internacional reconoció claramente la positiva contribución de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. Se estimó que los beneficios y oportunidades en la migración segura, ordenada y regular eran considerables pero subestimados.

El desplazamiento forzoso y la migración irregular de personas en gran escala plantean problemas complejos³⁵². De acuerdo con la Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2016, realizada por OIM, la cantidad de personas guatemaltecas que sale del país es constante y ascendente. En los últimos años, ha crecido en volumen, complejidad, importancia demográfica y socioeconómica. En 2010 se estimaba que 1'637,119 guatemaltecos residían en el extranjero, lo cual representaba una tasa de migración de 11.4. En 2016 se alcanzó una tasa de 14.1, y la cantidad ascendía a 2'301,175. Se estima para los últimos seis años un promedio anual de 110,676, es decir 303 personas salen del país diariamente, pero de ellas solo el 63.0% llegan al país de destino. El 2.5% corresponde a niñas, niños o adolescentes (NNA). Asimismo, el 97.1% de guatemaltecos en el exterior se encuentra en Estados Unidos³⁵³.

En el territorio de Guatemala, la Dirección General de Migración (DGM) registró de enero a abril de 2017, el ingreso de 1'403,327 de personas provenientes de los cinco continentes³⁵⁴ y el egreso de 1'199,847.

Los factores que impulsan la migración son la búsqueda de mejores condiciones de vida y de trabajo, el mercado mundial del trabajo, las desigualdades económicas, sociales y demográficas persistentes, los cambios ambientales, así como las violaciones de los derechos humanos, los conflictos y la violencia.

Según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos la migración irregular es un fenómeno complejo y los datos sobre migrantes en esta condición suelen ser limitados. Generalmente, los sistemas de datos oficiales no registran ni el número ni las circunstancias de los migrantes irregulares, asimismo, muchos datos internacionales sobre migración no representan con precisión a dicha población. Algunos datos están disponibles sobre migrantes irregulares que están detenidos o sujetos a acciones del Estado, tales como detenciones en la frontera, puntos de control, número de retenciones, cifras de retorno, además, rara vez se incluyen en los censos de población a los migrantes irregulares³⁵⁵.

³⁵² Naciones Unidas. Asamblea General. A/RES/71/1. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2017. 70.1 Declaración de New York para los Migrantes y Refugiados.

³⁵³ OIM. Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2016. Febrero 2017. Pág. 36 y 68.

³⁵⁴ Ministerio de Gobernación. Dirección General de Migración. Flujo Migratorio en Guatemala por Continente, nacionalidad y mes. Enero-abril 2017.

³⁵⁵ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an irregular situation. New York and Geneva. Pág. 6.



A continuación, se presentan datos de los guatemaltecos deportados en los últimos 5 años.

Tabla 19
Personas guatemaltecas deportadas

Año	2013	2014	2015	2016	2017
Guatemaltecos deportados	79,819	96,271	106,488	91,607	65,904

Fuente: PDH/DIDH con datos estadísticos de la Dirección General de Migración

En el último quinquenio la DGM registró los siguientes datos en cuanto a niños, niñas y adolescentes (NNA) deportados:

Tabla 20
Niños, niñas y adolescentes guatemaltecos deportados

Año	2013	2014	2015	2016	2017
NNA guatemaltecos deportados	8,068	17,057	14,498	12,512	8,745

Fuente: PDH/DIDH con datos estadísticos de la Dirección General de Migración

En el mismo período, el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos ha registrado las siguientes detenciones de niñez migrante no acompañada³⁵⁶:

Tabla 21
Detenciones de niñez migrante no acompañada por país

Año Fiscal*	2013	2014	2015	2016	2017**
País					
Guatemala	8,068	17,057	13,589	18,913	14,827
El Salvador	5,990	16,404	9,389	17,512	9,143
Honduras	6,747	18,244	5,409	10,468	7,784

Fuente: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/usbp-sw-border-apprehensions>

* Año fiscal que comprende del 1 de octubre al 30 de septiembre

** al 30 de septiembre de 2017

En cuanto a unidades familiares detenidas, el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos registra los siguientes datos:

Tabla 22
Detenciones de unidades familiares por país

Año Fiscal	2016	2017
País		
El Salvador	27,114	24,122
Guatemala	23,067	24,657
Honduras	20,226	22,366

³⁵⁶ Department of Homeland Security. U.S. Customs and Border Protection. En <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2016>.



De acuerdo con la Organización Internacional Médicos Sin Fronteras (MSF)³⁵⁷, en su informe 2017, de 1,817 pacientes atendidos por la organización en 2015 y 2016, el 92.2% expresó algún tipo de afectación física o psicológica debido a la violencia sufrida en sus países de origen o bien en México. La información recopilada por medio de encuestas y datos médicos muestran un patrón de victimización en los países de origen y durante la ruta migratoria, esto los impulsa a huir del triángulo norte de Centro América; asimismo, este patrón de violencia se desarrolla en un contexto de insuficiente respuesta de los gobiernos, cuyas políticas de migración y asilo ignoran las necesidades humanitarias de migrantes y refugiados.

También se afirma que los migrantes del triángulo norte centroamericano todavía son tratados en su mayoría como migrantes económicos por aquellos países donde buscan refugio, como México o Estados Unidos. A muy pocos de ellos se les concede el asilo en Estados Unidos, mientras México ha adoptado en los últimos años un proceso acelerado de deportación. El refuerzo de los controles migratorios, las detenciones y las expulsiones hacia México y Estados Unidos amenazan con empujar a más refugiados y migrantes a las redes de traficantes de personas y de organizaciones criminales.

De acuerdo con MSF la crisis humanitaria que se enfrenta requiere que los gobiernos de México y Estados Unidos, con el apoyo de los países de la región y de las organizaciones internacionales, amplíen rápidamente la implementación de medidas de protección legal, tales como concesión de asilo, visados humanitarios y protección temporal para las personas que huyen de la violencia en los países del triángulo norte de Centroamérica. También deben cesar las deportaciones sistemáticas de los ciudadanos procedentes de esta región y ampliar el acceso de migrantes y refugiados a servicios médicos, psicológico y atención a víctimas de violencia sexual.

Nuevo marco legal e institucional en el tema de migración

El marco legal que regula las migraciones en Guatemala actualmente se encuentra en fase de transición. El 01 de mayo de 2017³⁵⁸ cobró vigencia³⁵⁹ el Código de Migración (Decreto 44-2016) el cual se actualiza en la protección a la población migrante e incorpora el enfoque de derechos humanos en la normativa correspondiente. El Código establece la formulación un nuevo marco reglamentario, así como un nuevo marco institucional. También reforma y

³⁵⁷ Médicos sin Fronteras. Informe Forzados a Huir del Triángulo Norte de Centroamérica: una crisis humanitaria olvidada. Mayo 2017.

³⁵⁸ Ministerio de Gobernación. Solicitud No. 1,210. Ref. MGCA/lq. Unidad de Información Pública. Resolución 01278. 17 de agosto de 2017.

³⁵⁹ El Código de Migración entraría en vigencia el 17 de diciembre de 2016, sin embargo quedó en suspenso por la Corte de Constitucionalidad al otorgar amparo provisional por considerar que las circunstancias lo hacían aconsejable. El PDH promovió una acción de amparo debido a que se omitió regular un periodo transicional entre el cese de funciones de la Dirección General de Migración y la creación del Instituto Guatemalteco de Migración. Tras denegar la Corte de Constitucionalidad el amparo provisional planteado, el Código de Migración entró en vigencia el 01 de mayo de 2017.



deroga leyes, entre otras el Decreto 95-98, Ley de Migración, excepto los artículos 103 al 108 Bis³⁶⁰, relativos a los delitos.

Con el Código de Migración (CM) Guatemala se actualiza en la protección a la población migrante pero algunas situaciones deben corregirse en dicha normativa (vía disposiciones reglamentarias o reformas en su contenido)³⁶¹, como el caso de las personas solicitantes del Estatuto de Refugiado y de asilo. Según el Código solo pueden acceder a refugio los migrantes en condición regular, lo cual contraviene el derecho de no devolución así como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la cual Guatemala es parte³⁶². La DGM se encontraba en agosto de 2017 elaborando el proyecto de reglamento y estudiando la protección y determinación del estatuto a través de un proceso de consultas y su aprobación pasaría a cargo de la Autoridad Migratoria Nacional³⁶³.

En cuanto al asilo, el código establece que su otorgamiento es de carácter discrecional por parte del Estado de Guatemala, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala.

El código no aborda lo relativo a las personas apátridas, lo cual coloca a estas personas en situación de invisibilidad; en esta materia, si bien Guatemala ha ratificado los instrumentos internacionales sobre apatridia, no existe reglamentación interna aplicable, por lo que los casos presentados han sido atendidos conforme el reglamento para determinar la condición de refugiado en territorio guatemalteco, procedimiento que también necesita ser mejorado y fortalecido de conformidad con los estándares internacionales específicos en la materia, especialmente con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas³⁶⁴.

Con el objeto de dar continuidad a los servicios y actividades en materia migratoria, en tanto es emitida la reglamentación correspondiente y entre en funcionamiento el Instituto Guatemalteco de Migración, el 05 de mayo de 2017 la Presidencia de la República emitió el Acuerdo Gubernativo 83-2017³⁶⁵. Para el efecto, el control migratorio continúa funcionando con los procedimientos establecidos en el anterior reglamento así como el funcionamiento de los puestos fronterizos terrestres, marítimos y aéreos, y el registro de ingreso y egreso al territorio nacional.

Para la implementación del código se formó un equipo de asesores legales y técnicos para desarrollar los diversos reglamentos y el plan de transición referido por el mismo, que

³⁶⁰ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 44-2016. Aprobado el 20 de septiembre de 2016. Artículo 241.

³⁶¹ PDH/Información Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 30 de septiembre de 2017.

³⁶² PDH/Información de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 28 de agosto de 2017.

³⁶³ Ministerio de Gobernación. Solicitud No. 1,210. Ref. MGCA/Iq. Resolución 01278. Unidad de Información Pública. 17 de agosto de 2017.

³⁶⁴ CONAMIGUA. Marco General y Descripción de Acciones del Estado de Guatemala en materia migratoria. Octubre 2010. Pág. 81.

³⁶⁵ Diario de Centroamérica. Acuerdo Gubernativo 83-2017 de 05 de mayo 2017 publicado el 08 de mayo de 2017.



deberá ser conocido primero por la Autoridad Migratoria Nacional y luego deberá ser aprobado por el Presidente de la República.

La PDH a través de la Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes ha participado en las mesas técnicas donde se elaboran los diferentes apartados para el Reglamento del Código de Migración³⁶⁶. De esta experiencia se estima que al trabajar simultáneamente los diferentes apartados de la normativa hay riesgo de no obtener al final del proceso una visión general del Decreto 44-2016, asimismo ha sido escaso el espacio para la participación de sociedad civil³⁶⁷.

Cabe considerar que si bien los Estados tienen el derecho soberano de determinar sus políticas sobre migración, el mismo está restringido por las obligaciones contraídas voluntariamente por estos en el marco internacional de los derechos humanos³⁶⁸.

En la Declaración de New York aprobada en 2016 por la Asamblea General de Naciones Unidas se reconoció la necesidad de abordar la situación especial y vulnerabilidad de las mujeres y las niñas migrantes, entre otras mediante la incorporación de una perspectiva de género en las políticas de migración y el fortalecimiento de las leyes, instituciones y los programas nacionales para combatir la violencia por razón de género, incluida la trata de personas y la discriminación contra las mujeres y las niñas³⁶⁹.

Marco institucional

El Código de Migración establece un nuevo marco institucional con la creación del Sistema Migratorio Guatemalteco, que se define como el conjunto de instituciones estatales que velan por las personas migrantes, así como la regulación apropiada y efectiva, tanto del ingreso y salida de guatemaltecos y extranjeros, como del tránsito y estancia de los extranjeros en el territorio nacional. El Sistema se conforma por la Autoridad Migratoria Nacional, el Instituto Guatemalteco de Migración y el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.

La Autoridad Migratoria Nacional tendrá a su cargo la formulación, creación y supervisión de la Política Migratoria y de la seguridad en materia de migración. Está integrada por el Vicepresidente de la República; los ministros de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Gobernación; el Director del Instituto Guatemalteco de

³⁶⁶ Vicepresidencia de la República. Dirección de Comunicación. Resolución Número UAIP-55-2017. 09 de noviembre de 2017.

³⁶⁷ Procurador de los Derechos Humanos. Información de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 28 de agosto de 2017.

³⁶⁸ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas. Mejoramiento de la Gobernanza basada en los Derechos Humanos de la Migración Internacional. Pág. 14.

³⁶⁹ Naciones Unidas. Asamblea General. A/RES/71/1. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2017. 70.1 Declaración de New York para los Migrantes y Refugiados.



Migración y el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA).

El Instituto Guatemalteco de Migración será una dependencia descentralizada del Organismo Ejecutivo. Entre otras, el instituto tendrá competencia exclusiva para la ejecución de la política migratoria y la administración directa e indirecta de las disposiciones estatales orientadas a la gestión del derecho a migrar. Tiene como misión velar por el respeto al derecho humano a migrar, garantizar la asistencia y protección las personas migrantes, así como constituirse en un órgano descentralizado en la prestación de los servicios públicos migratorios orientando su acción al respeto de los derechos humanos de las personas. El instituto estará a cargo del Director General nombrado por el Presidente de la República³⁷⁰.

La institucionalidad en materia de migración también se encuentra en período de transición. El Acuerdo Gubernativo 83-2017 instruye a todas las dependencias cuya competencia las vincule con la materia migratoria a continuar prestando los servicios hasta que entre en funcionamiento el Instituto Guatemalteco de Migración.

En agosto de 2017 la Directora General de Migración dio a conocer la creación de la Autoridad Migratoria Nacional encabezada por el Vicepresidente de la República y conformada por los ministros de Relaciones Exteriores; Trabajo y Previsión Social; Gobernación y Desarrollo Social³⁷¹. A noviembre de 2017 la Autoridad Migratoria Nacional no estaba constituida según lo establecido por el CM debido a la falta del titular del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), cuyo nombramiento corre a cargo del Congreso de la República³⁷².

Es importante resaltar que la Secretaria Ejecutiva de CONAMIGUA, electa por el Congreso de la República, asumió el cargo el 17 de febrero de 2017; sin embargo por resolución de la Corte de Constitucionalidad fue retirada del cargo 14 días después por irregularidades en su elección. En junio de 2017 la Comisión del Migrante del Congreso analizaba realizar una nueva convocatoria para elección de la Secretaria Ejecutiva, pero también la posibilidad de desaparecer el Consejo y en su lugar crear el Viceministerio de apoyo al Migrante, lo cual implicaría reformar el Código de Migración³⁷³. El 10 de noviembre de 2017 la Comisión de Migrantes sacó de nuevo a oposición los cargos de Secretario y Subsecretario Ejecutivo de CONAMIGUA³⁷⁴.

³⁷⁰ Decreto 44/2016. Artículo 120 y 121.

³⁷¹ Diario de Centroamérica. Nacionales. 1 de agosto de 2017. Pág. 2.

³⁷² Vicepresidencia de la República. Dirección de Comunicación. Resolución Número UAIP-55-2017. 09 de noviembre de 2017.

³⁷³ Congreso de la República de Guatemala. Noticias. En: <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=9094>. Consultado el 01 de septiembre de 2017.

³⁷⁴ Diario de Centroamérica. 10 de noviembre de 2017. Pág. 7.



Se ha estimado que las nuevas instituciones en materia de migración inicien a funcionar gradualmente en un lapso de dos años, siempre y cuando el plan de transición haya sido aprobado por el presidente de la República; asimismo dichas instituciones deberán ser descentralizadas del Organismo Ejecutivo³⁷⁵.

Bajo este nuevo marco jurídico e institucional es importante considerar lo relativo a la gobernanza de la migración basada en derechos humanos. En la Declaración de New York para los Refugiados y los Migrantes se reconoció la necesidad que los Estados se comprometieran a proteger los derechos humanos de los migrantes y a mejorar la gobernanza mundial de la migración³⁷⁶.

La gobernanza internacional de la migración puede entenderse como el conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas que regulan y determinan el actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional, abordar derechos y obligaciones y fomentar la cooperación internacional. De acuerdo con la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales esta gobernanza cobra varias formas, entre ellas las políticas migratorias y los programas de cada país, debates y acuerdos entre Estados, foros multilaterales y procesos consultivos, actividades de organizaciones internacionales, leyes y normas. El concepto de gobernanza permite contrapesar el concepto de “gestión”, que podría entenderse más como un control o incluso contención de la migración³⁷⁷.

Estrategias y políticas para contrarrestar la migración

En marzo de 2017 el presidente de la República, su esposa y la Ministra de Trabajo y Previsión Social, presentaron la Estrategia Nacional para la Prevención de la Migración Irregular y Atención a los Migrantes y sus Familias, cuyo objetivo es brindar oportunidades a la población guatemalteca para que no tuvieran que buscarlas en otro país³⁷⁸. La estrategia está dividida en tres grandes ejes, siendo estos la prevención de la migración irregular, la atención a los connacionales fuera de las fronteras y la atención a los retornados a Guatemala. La esposa del presidente asumió el compromiso de liderar dicha iniciativa³⁷⁹;

³⁷⁵ Vicepresidencia de la República. Dirección de Comunicación. Resolución Número UAIP-55-2017. 09 de noviembre de 2017.

³⁷⁶ Naciones Unidas. Asamblea General. A/RES/71/1. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2017. 70.1 Declaración de New York para los Migrantes y Refugiados.

³⁷⁷ Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Migración y Derechos Humanos. Mejoramiento de la Gobernanza basada en los Derechos Humanos de la Migración Internacional. Pág. 9.

³⁷⁸ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-principal/6076-presentan-estrategia-nacional-para-la-prevenci%C3%B3n-de-la-migraci%C3%B3n-irregular.html>. Consultado el 29.11.2017.

³⁷⁹ Patricia de Morales. Primera Dama. En <http://patriciademorales.com/997-2/>. Por SOSEP, publicado el 06 de marzo de 2017. Consultado el 29.11.2017.



no obstante la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) carece de información sobre su desarrollo³⁸⁰.

En el marco de la Estrategia, a octubre de 2017 se trabajaba en un centro de recepción de migrantes en Tecún Umán, San Marcos, y en el fortalecimiento de programas de prevención para la atención de niñez migrante no acompañada; asimismo se elaboró una revista con información para la población migrante dentro y fuera del país la cual sería publicada cada tres meses con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores³⁸¹.

El 22 de mayo de 2017 se creó el Gabinete Específico del Plan Alianza³⁸² presidido y coordinado por el presidente de la República e integrado por 16 instituciones públicas representadas por sus titulares³⁸³. El gabinete funcionará durante cuatro años y tiene como propósito coordinar el diseño de políticas y acciones orientadas a la generación de las condiciones económicas, sociales y políticas que impulsen el arraigo de poblaciones con alta vocación migratoria. El Secretario Ejecutivo del Gabinete será el Coordinador General del Comité Ejecutivo del Programa Nacional para la Competitividad (PRONACOM).

Seguimiento a la implementación del Plan Alianza para la Prosperidad (PAP)

En su informe 2016 el PDH se refirió a la implementación del PAP que prioriza 51 municipios en 7 departamentos y definió un plan piloto para desarrollar en tres de estos municipios: Momostenango (Totonicapán); Nebaj (Quiché) y Jocotán (Chiquimula)³⁸⁴.

De acuerdo con PRONACOM, dentro del plan piloto se identificaron medidas de corto plazo para las instituciones dentro del Organismo Ejecutivo en las áreas de seguridad alimentaria; salud; educación; seguridad ciudadana; programas de asistencia social y accesos viales. Por otra parte, al iniciar el plan piloto no se contaba con una línea de base y carecía de información actualizada a nivel municipal, atribuyendo a la falta de un censo la dificultad de generar indicadores³⁸⁵. Si bien algunos ministerios reportaron acciones al respecto, el plan

³⁸⁰ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

³⁸¹ Agencia Guatemalteca de Noticias. Primera Dama de Guatemala ratifica compromiso de liderar Estrategia Nacional para la Prevención de la Migración Irregular. En <https://agn.com.gt/index.php/2017/10/02/primera-dama-de-guatemala-ratifica-compromiso-de-liderar-estrategia-nacional-para-la-prevencion-de-la-migracion-irregular/>. Consultado el 29.11.2017.

³⁸² Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 98-2017 emitido el 22 de mayo de 2017. Publicado en el Diario de Centroamérica el 29 de mayo de 2017.

³⁸³ Ministros/as de Relaciones Exteriores; Desarrollo Social; Agricultura Ganadería y Alimentación; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Economía; Educación; Finanzas Públicas; Salud Pública y Asistencia Social; Trabajo y Previsión Social. Secretarios/as de Planificación y Programación de la Presidencia; Obras Sociales de la Esposa del Presidente; Seguridad Alimentaria y Nutricional. Secretario Ejecutivo del Consejo de Atención al Migrante de Guatemala. Director Ejecutivo y Coordinador General del Comité Ejecutivo del Programa Nacional para la Competitividad. Presidente de la Junta Directiva del Instituto de Fomento Municipal. Director Ejecutivo del Fondo de Desarrollo Social.

³⁸⁴ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 150.

³⁸⁵ Ministerio de Economía. Secretaría General. Resolución No. UIP-ME-187-2017. 18 de julio de 2017.



piloto en general adoleció también de mediciones de proceso y resultado, tampoco se registraron acciones precisas y articuladas en cada una de las áreas, así como evaluación de su cobertura e impacto. A julio de 2017, el PRONACOM y USAID, trabajaban en un sistema de monitoreo con el objeto de medir indicadores de proceso y de impacto del plan en las causas estructurales de la migración, como pobreza y desempleo³⁸⁶.

En relación con los proyectos ejecutados en el marco del plan el PRONACOM no disponía de datos sobre los lugares de incidencia, impacto, costos y origen de financiamiento; más bien eran los entes ejecutores y agencias de cooperación de Estados Unidos las fuentes de información. Como entes ejecutores estaban los ministerios de Salud Pública y Asistencia Social; Educación; Defensa Nacional; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Desarrollo Social y Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Si bien el PAP surgió como respuesta a la crisis migratoria de niñez migrante no acompañada en 2014, los mecanismos para desincentivar la migración de esta población quedaron inmersos en las acciones estratégicas enmarcadas en los cuatro ejes del plan, no se precisaron mecanismos específicos para desincentivar la migración de niñez y adolescencia.

De acuerdo con PRONACOM, la reinserción social y económica de guatemaltecos retornados, incluyendo niñez y adolescencia, correspondía a CONAMIGUA y a la SBS. Para acceder al financiamiento otorgado por Estados Unidos al PAP el Estado de Guatemala ha dado seguimiento al cumplimiento de 16 compromisos³⁸⁷, entre ellos el combate a la corrupción, cooperar con la CICIG y con entidades de derechos humanos y se resaltaba la ampliación del mandato de la CICIG. Sin embargo, en 2017 el presidente de la República declaró *non grato* al titular de la CICIG –hecho que fue revertido por la Corte de Constitucionalidad; asimismo, no se han identificado acciones de cooperación con entidades de derechos humanos.

El Ministerio de Energía y Minas informó a la PDH que en 2017 “no contempló acciones específicas dentro del Plan Alianza para la Prosperidad por no tener vinculación directa con los ejes y acciones del mismo”; en cuanto sus proyecciones para 2018 se indicó que el Comité Técnico a cargo del PRONACOM estaba en proceso de coordinación con las instituciones públicas para realizar una vinculación a las acciones del PAP³⁸⁸.

El Ministerio de Cultura y Deportes tampoco presentó ninguna acción relacionada con el PAP durante 2017. En sus proyecciones para 2018 hizo referencia al aumento de la cobertura y calidad de la educación secundaria y vocacional, la promoción de sectores estratégicos y la atracción de la inversión así como la ampliación de programas de prevención social del delito y el fortalecimiento de los programas de seguridad comunitaria³⁸⁹. Los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Desarrollo Social,

³⁸⁶ Ídem.

³⁸⁷ Ministerio de Economía. Secretaría General. Resolución No. UIP-ME-187-2017. 18 de julio de 2017.

³⁸⁸ Ministerio de Energía y Minas. Unidad de Información Pública. Expediente UIPMEM No. 805-2017. 13 noviembre 2017.

³⁸⁹ Ministerio de Cultura y Deportes. Oficio DPMI-621-2016. 10 de noviembre de 2017.



Salud Pública y Asistencia Social; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Gobernación; Economía; Relaciones Exteriores; Finanzas Públicas; Cultura y Deportes, así como la SVET registran sus intervenciones en el plan, pero debido a su amplitud se considera conveniente analizarlos en otro espacio.

En lo relativo al presupuesto y su ejecución se ha observado incongruencia y debilidad en la coordinación desde PRONACOM. En 2016 el PRONACOM registró el fortalecimiento del sistema penitenciario entre las ejecuciones presupuestarias más altas, no obstante el Ministerio de Gobernación no informó a la PDH de actividades o programas dirigidos al fortalecimiento del sistema penitenciario en el marco del PAP³⁹⁰. A noviembre de 2017 el PRONACOM publicó el siguiente presupuesto nacional para el PAP³⁹¹:

Tabla 23
Presupuesto Plan Alianza para la Prosperidad
En millones de quetzales

DESCRIPCIÓN	Presupuesto Aprobado	Modificaciones	Presupuesto Vigente
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	2,359.4	-35.1	2,324.3
Ministerio de Desarrollo Social	581.3	-15.4	565.9
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	371.2	-7.2	364.0
Ministerio de Economía	31.6	0.0	31.6
Ministerio de Educación	728.4	-8.0	720.4
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	36.3	0.5	36.8
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	1,982.2	-1.6	1,980.6
Ministerio de Gobernación	316.1	-2.0	314.1
Secretaría contra la violencia sexual, explotación y trata de personas	8.6	0.2	8.7
Ministerio de Energía y Minas	6.7	0.0	6.6
Ministerio de Cultura y Deportes	34.2	17.6	16.6
Ministerio de Finanzas Públicas	76.7	-4.1	71.6
Total	6,531.6	-90.2	6,441.3

Fuente: PRONACOM. Presupuesto Nacional.

En 2017 se incorporaron a este presupuesto los ministerios de Cultura y Deportes así como Energía y Minas.

Por otra parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, plantea entre sus objetivos la erradicación de la pobreza extrema, la desigualdad, revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, promover sociedades pacíficas e inclusivas fundadas en el estado de derecho y el derecho internacional de los derechos humanos, crear las condiciones

³⁹⁰ Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 153.

³⁹¹ PRONACOM. Presupuesto Nacional. En:

https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/presupuesto_nacional. Consultado el 14.11.2017.



necesarias para el crecimiento económico equilibrado, sostenible e inclusivo y el empleo, entre otros. En la Declaración de New York, los Estados asumieron el compromiso de atacar los factores que provocan o exacerban los grandes desplazamientos y su respuesta a ellos, incluso en los países de origen y cooperar para crear condiciones que permitan a las comunidades y las personas vivir en paz y prosperidad en su patria. La declaración afirmó que la migración debe ser una opción, no una necesidad.

De acuerdo con lo señalado por el Grupo Mundial sobre Migración la protección de los derechos humanos no es solo una obligación legal; es además una cuestión de interés público que está intrínsecamente relacionada con el desarrollo humano.

Situación de los derechos humanos de los migrantes

El marco jurídico que atañe a los migrantes internacionales no se concentra en un solo tratado o mecanismo, está diseminado en un conjunto de instrumentos, principios y normas conexas³⁹². Guatemala ha ratificado los principales instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos de las personas migrantes y sus familias³⁹³.

Entre los derechos humanos no existe jerarquía, todos son universales, inalienables, indivisibles, interdependientes y revisten igual importancia. Sin embargo, con la finalidad de abordar circunstancias particulares y vulnerabilidades específicas se han establecido algunos sistemas de protección jurídica para los grupos de no nacionales, entre ellos refugiados, víctimas de trata y trabajadores migratorios. El trato a estas personas no debe ser discriminatorio y excluyente, sino deber ser acción positiva.

Los Estados tienen el deber de respetar, proteger y velar por el cumplimiento de los derechos humanos de los migrantes. Entre otras obligaciones, deben velar por la disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los servicios y garantizar el derecho a la salud, la educación, trabajo decente, acceso a la justicia, derecho a un juicio imparcial, a un recurso efectivo, a la seguridad personal y a la

³⁹² Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Migración y Derechos Humanos. Mejoramiento de la Gobernanza basada en los Derechos Humanos de la Migración Internacional. Pág. 14.

³⁹³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional; el Convenio N° 97 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los trabajadores migrantes y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares la cual fue ratificada en 2003.



libre asociación, expresión y reunión³⁹⁴. De acuerdo con el Sistema de Naciones Unidas, en materia de migración los Estados deberían respetar, proteger y velar por la realización de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su condición jurídica.

Derecho a la identidad

De acuerdo con el artículo 61 del CM para que las personas guatemaltecas puedan viajar al extranjero es necesario, entre otros, tener pasaporte vigente. Asimismo, el artículo 91 establece que el pasaporte es el documento de identidad de los guatemaltecos en el extranjero. El derecho a la identidad es violentado cuando la persona carece de documento de identificación.

En agosto de 2016 el Presidente de la Comisión del Migrante del Congreso de la República hizo un llamado a las autoridades de la DGM para agilizar los procesos de adjudicación de compra de cartillas para pasaportes y evitar una nueva crisis por escasez de este esencial documento de identificación. Esta condición se repitió durante el 2017, se utilizaron etiquetas auto adheribles para renovar los pasaportes por un periodo de 12 o 18 meses. La falta de pasaporte limita la movilización de los guatemaltecos en el extranjero además altera la actividad de consulados móviles³⁹⁵.

Durante 2017 migrantes guatemaltecos enfrentaron un difícil acceso a este documento de identidad. En marzo la PDH recibió la denuncia³⁹⁶ de migrantes guatemaltecos radicados en Estados Unidos quienes manifestaron que tenían seis meses de haber realizado la solicitud y no se les había entregado; medios de comunicación social y organizaciones de migrantes en el exterior dieron a conocer la problemática enfrentada por ciudadanos guatemaltecos ante la escasez de libretas para pasaporte; autoridades de la DGM manifestaron que realizaban acciones para resolver la problemática, entre ellas la renovación de los pasaportes vencidos mediante un sello o calcomanía; no obstante, la misma no era aceptada por todos los países y tampoco se les brindaba a los guatemaltecos dicha información³⁹⁷. Los consulados de Guatemala en Estados Unidos registraban hasta abril 83,000 solicitudes de pasaportes que no podían tramitar por falta de cartillas, solo había

³⁹⁴ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Migración y Derechos Humanos. Mejoramiento de la Gobernanza basada en los Derechos Humanos de la Migración Internacional. Pág. 16.

³⁹⁵ Congreso de la República. Noticias. <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=7881>. Consultado el 08.11.2017.

³⁹⁶ PDH/Expediente Intervención Inmediata Gua. 4153-2017.

³⁹⁷ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. *Monitoreo en Subdirección de Documentos de Identificación Internacional de la Dirección General de Migración*, realizado el 25.09.2017 actualizado el 06.11.2017.



sido posible entregarlos en situaciones muy urgentes, como las entrevistas de migración con autoridades estadounidenses³⁹⁸.

De acuerdo con un monitoreo realizado por la PDH, entre septiembre y noviembre de 2017, se verificó que de enero a septiembre de 2017 se habían emitido un total de 302,968 pasaportes de los cuales 158,045 fueron tramitados en Guatemala; 141,676 en Estados Unidos³⁹⁹ y 3,242 en el resto del mundo. Existía un recurso legal⁴⁰⁰ que impedía la firma de contrato con la empresa electa mediante la licitación aprobada por autoridades del Ministerio de Gobernación para elaborar las cartillas y, en tanto no se resolviera el mismo, no se garantizaba la existencia de cartillas lo cual podría ocasionar otro desabastecimiento a partir de febrero de 2018⁴⁰¹.

Derecho a un trato digno

En agosto de 2017 la PDH realizó un monitoreo en la frontera Tecún Umán en San Marcos para establecer la recepción de migrantes deportados vía terrestre. Por una parte se observó que en el Centro de Recepción de Migrantes las autoridades municipales habían implementado un patrullaje alrededor del mismo. Por otra parte, se verificó que SOSEP no contaba con un programa específico para la atención de unidades familiares vía terrestre y que recientemente había comenzado a llegar personal del Proyecto de Reinserción Educativa. Por otra parte, el personal de la Policía Nacional Civil tenía asignado poco personal en el Centro de Recepción y era necesario contar con un patrullaje perimetral para protección de migrantes deportados por vía terrestre⁴⁰².

En 2017 la PDH verificó que el Albergue de la DGM alojaba a extranjeros que infringían la normativa migratoria; en casos excepcionales y por orden judicial albergaba extranjeros con arresto domiciliario, prisión preventiva, extranjeros testigos en casos de trata o tráfico de personas, ocasiones en que la estadía se prolongaba hasta cuatro meses en el lugar. Para ello contaba con tres psicólogos, dos médicos, un jefe, un coordinador, 14 auxiliares y tres

³⁹⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores. Embajada de Guatemala en Estados Unidos. Status del tema de Pasaportes. Publicación 08 de abril 2017. En: <http://guatemalaembassyusa.org/2017/04/status-del-tema-de-los-pasaportes/>. Consultado el 08.11.2017.

³⁹⁹ Estados con mayor registro de emisión de pasaportes en Estados Unidos: New York (24,260), Los Ángeles (16,885), Washington (16,557), Atlanta (16,112), Miami (14,797), Houston (12,076).

⁴⁰⁰ La acción fue presentada por la empresa *Productive Business Solutions, S. A.*, en contra de la resolución 880 del 20 de septiembre último, en la que el ministro de Gobernación, Francisco Rivas, y la viceministra administrativa, Vilma Xicará, que aprobó la decisión de la junta de licitación para adquirir de la empresa GSI Guatemala, S. A. un millón de cartillas a la empresa, con un monto de Q 22'656,000.00.

⁴⁰¹ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Monitoreo en Subdirección de Documentos de Identificación Internacional de la Dirección General de Migración, realizado el 25.09.2017 actualizado el 06.11.2017.

⁴⁰² PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe Preliminar de monitoreo a procesos de recepción de migrantes guatemaltecos deportados de México-incluidas Unidades Familiares y NNA migrantes no acompañada-, en frontera Tecún Umán, San Marcos y atención de NNA migrantes no acompañados en Casas Nuestras Raíces, Quetzaltenango, realizado del 17 al 22 de agosto de 2017.



conserjes quienes trabajaban por turnos⁴⁰³. Las instalaciones se encontraban limpias y en buen estado; el servicio de alimentos era dado por una empresa que atendía dietas específicas según el lugar de origen de los migrantes; el servicio de agua potable era continuo y se contaba con servicio de lavandería; se contaba con atención médica y psicológica. Sin embargo, las instalaciones carecían de ventilación natural, comedor, acceso a personas con discapacidad, espacios específicos para grupos familiares y un lugar destinado para para la reunión de padres y niñez y adolescencia no acompañada⁴⁰⁴.

El procedimiento de control de ingreso y salidas del territorio nacional implica un registro documentado y un soporte digital que permita prestar un servicio seguro y eficaz, y en caso de ser requerido, certificar el movimiento migratorio de las personas de igual forma, asegurando la certeza de la información y la eficiencia de los procedimientos. La PDH tuvo conocimiento de la existencia de varias solicitudes de corrección de movimiento migratorio por el registro incorrecto de ingresos y salidas del país, lo cual vulneraba los derechos de nacionales y extranjeros en la regularización de su situación migratoria en el país.

En julio de 2017 la PDH realizó una supervisión en la Subdirección de Control Migratorio de la DGM con el objeto de establecer las debilidades en cuanto al registro de ingresos y salidas, así como los procedimientos de control y registro y procesos de corrección en caso de errores⁴⁰⁵. Se estableció que la actividad migratoria se realizaba con base en el Código de Migración, Decreto 44-2017 y el Reglamento de Ley de Migración, (AG 529-99, y AG 83-2017). El Convenio Centroamericano de libre movilidad CA-4⁴⁰⁶, establecía la libre movilidad de ciudadanos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua entre estos países sin más restricción que presentar el documento de identidad correspondiente a su nación.

Se verificó que las fronteras terrestres en Guatemala aún no contaban con el equipo para la impresión térmica de ingresos y salidas del país con los datos de la persona, fecha, datos de delegado y delegación correspondiente; asimismo tanto el software como el hardware del sistema utilizado habían motivado los errores de ingreso de datos al sistema.

El número de solicitudes de corrección de movimiento migratorio en 2016 fue de 125 expedientes, y a junio de 2017 ascendía a 108 expedientes. Al indagar acerca de los motivos por los cuales los usuarios solicitaban correcciones se estableció que en la mayoría de casos se producían por problemas en los enlaces del sistema informático. En algunos casos el propio sistema generaba el dato incorrecto y así quedaba registrado, confundía la información de una persona con otra; también cuando el sistema de registro dejaba de

⁴⁰³ PDH/ Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Monitoreo sobre albergues para niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, realizado el 16 de marzo y 21 de abril de 2017.

⁴⁰⁴ PDH/Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Monitoreo sobre albergues para niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, realizado el 16 de marzo y 21 de abril de 2017.

⁴⁰⁵ PDH. Supervisión sobre procedimiento de registro y control de movimiento migratorio en la Subdirección de Control Migratorio de la Dirección General de Migración, realizado el 21 de julio de 2017.

⁴⁰⁶ Firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.



funcionar, debido fallas en el sistema operativo, los delegados realizaban un registro manual y esto provocaba el ingreso incorrecto de datos.

En el caso de homónimos, en el proceso de corrección se buscaba un dato distintivo de la persona como fecha de nacimiento y la nacionalidad. Otro soporte para la verificación de datos era el sello estampado en el pasaporte.

Sin embargo, se contaba con un protocolo de control de Ingreso y salida del territorio nacional para el caso de niñez migrante deportada en coordinación con la SBS y PGN.

Derecho a la educación

El artículo 71 de la CPRG establece que es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes, sin discriminación alguna. El artículo 7 del CM establece expresamente que toda persona extranjera tiene derecho a la educación dentro del sistema educativo nacional y de educación superior, conforme las disposiciones del mismo código y las disposiciones legislativas específicas en educación. Previo a la emisión del CM no existía una norma expresa en relación con el derecho a la educación de la población migrante. El MINEDUC atendía a la niñez y adolescencia retornada por medio de los programas que integran la Dirección de Educación Extraescolar (DIGEEX)⁴⁰⁷. Para 2015 el MINEDUC carecía de un sistema informático para facilitar la identificación y caracterización de estudiantes migrantes, por lo que eran registrados en el grupo de estudiantes en situación de calle con registros parciales y desactualizados; tampoco contaba con programas ni presupuesto específico para la atención de los NNA migrantes retornados⁴⁰⁸.

En 2017 el MINEDUC impulsó la Estrategia de Ampliación de Cobertura en preprimaria y primaria 2017-2020 en la cual se incluyó la atención a niños y niñas con movilidad escolar, con énfasis en la población migrante⁴⁰⁹. Cabe mencionar que en la migración interna ha existido una relación entre educación y falta de oportunidades. Niñez y juventud que se ocupa en trabajos temporales no inician el proceso educativo, pues la fase de cosecha de caña y azúcar coincide con la apertura del ciclo escolar; igual situación acontece con la niñez migrante transfronteriza⁴¹⁰.

En noviembre de 2017 el MINEDUC informó que para 2018 pondría en marcha una iniciativa de formación virtual con cobertura a nivel nacional y en el extranjero para que las personas guatemaltecas que abandonaron sus estudios pudieran concluirlos. Inicialmente se comenzaría con primaria y diversificado y en junio se implementaría el nivel básico. Las

⁴⁰⁷ Programas Centros Municipales de Formación y Capacitación Humana (CEMUFAC), Educación de Adultos por Correspondencia (PEAC), Modalidades Flexibles para la Educación Media.

⁴⁰⁸ PDH. Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2015, Guatemala, p. 199.

⁴⁰⁹ MINEDUC. Cobertura. En: http://www.mineduc.gob.gt/portal/documents/estrategias/PRESENTACI%C3%93N_COBERTURA.pdf.

Consultado el 04 de septiembre de 2017.

⁴¹⁰ OIM. Perfil Migratorio de Guatemala 2012, junio de 2013, pág. 133.



inscripciones a nivel local se harían en forma presencial en las direcciones departamentales y vía telefónica; los registros de guatemaltecos en el extranjero se realizarían vía internet y para el efecto el MINEDUC coordinaría con el Ministerio de Relaciones Exteriores y organizaciones de migrantes en Guatemala para que sirvieran como sede para los trámites. El programa tendría su sede en la capital y la inversión sería de Q 10'000,000.00⁴¹¹.

Derecho a la salud

En 2017 el Programa de Atención a la Población Migrante del MSPAS desarrolló acciones de coordinación interna para la atención en salud a la población migrante y sus familias y acciones de coordinación interinstitucional e intersectorial para promover los derechos de la población migrante. Asimismo, elaboró el documento de Abordaje comunitario para las normas de atención y la Guía de atención integral en salud a migrantes agrícolas y sus familias. También realizaron talleres con personal de áreas de salud para la transferencia de normas vigentes así como sensibilización sobre atención integral a migrantes, trata de personas, género y ruta de atención migratoria; elaboración del plan de trabajo en el marco del Consejo de Atención y Protección, según el Decreto 44-2016.

Según el Sistema de Información Gerencial en Salud (SIGSA) durante 2017 se atendió a 140,330 personas migrantes, superando la atención de 2016 (73,445). Las edades de las personas atendidas oscilaban entre lactantes a personas de 60 años y más; se registraba una mayor concentración en las edades de 1 a 10 años (30,136), mujeres en edad fértil (33,953) y adultos de 20 a 59 años (43,065). Al igual que en 2016 entre las 3 primeras causas de atención en 2017 figuraban: rinofaringitis aguda (resfriado común); amigdalitis aguda (no especificada) y gastritis (no especificada) y en menor cantidad la diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso, amebiasis no especificada y cefalea; y a diferencia de 2016 se registraba en 2017 la infección en vías urinarias (como cuarta causa de atención), la parasitosis intestinal, amebiasis no especificada y alergia⁴¹².

Derecho al trabajo

El artículo 6 del CM establece que toda persona extranjera tiene derecho al trabajo conforme a lo que establece dicha normativa, la legislación nacional vigente y el derecho internacional. El CM reconoce el derecho de los trabajadores migrantes y sus familias de acuerdo con la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Las medidas de protección y/o verificación del cumplimiento de los derechos de las personas extranjeras están a cargo de la Inspección General de Trabajo (IGT) del Ministerio de Trabajo. De acuerdo con información del

⁴¹¹ Diario de Centroamérica. Selvyn Curruchich. Gobierno pondrá en marcha programa formativo para el próximo año. Más esfuerzos por la educación, 13 de noviembre de 2017, Pág. 4.

⁴¹² Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Ministro. Oficio MSPAS CESM-386-2017. 13.11.2017.



ministerio en 2017 se estaba trabajando en estrategias en torno un mejor control de los extranjeros que laboran en el país⁴¹³.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Empleo e Ingresos (ENEI 1-2016) se estima que 7,542 personas extranjeras laboran en el país⁴¹⁴. Las encuestas nacionales más recientes sobre empleo e ingresos (ENEI 2014, 2015, 2016 y 2017) no registraron datos estadísticos en cuanto a trabajadores migrantes en condición regular o irregular.

Derecho a la seguridad social

El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la nación, deber que corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). En el CM se reconoce el derecho al seguro social de las personas trabajadoras migrantes y sus familiares mediante su inscripción y aportación de cuotas correspondientes. Asimismo, establece que el IGSS debe emitir las disposiciones administrativas para el registro de personas migrantes trabajadoras y los beneficiarios de estas⁴¹⁵. Previo al actual CM no existía una norma expresa relacionada con migrantes y seguridad social.

Actualmente el IGSS presta asistencia médica de emergencia a toda persona, sea afiliada o no. Tienen acceso a los demás servicios del IGSS solo los afiliados⁴¹⁶. Al emplearse los servicios de los trabajadores, el patrono está obligado a gestionar inmediatamente su inscripción en el Régimen de Seguridad Social⁴¹⁷; en cuanto a los trabajadores la normativa considera como trabajador a la persona individual que presta sus servicios materiales, intelectuales o de ambos tipos en virtud de un contrato o relación de trabajo; no hace alusión a nacionales o extranjeros⁴¹⁸. No se ha identificado el reconocimiento de cotizaciones en otros Estados en torno a la seguridad social ni acciones en torno a la armonización de las disposiciones del IGSS con el CM.

⁴¹³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Ref. Resolución No. 11130010-000-9001-2017-655. 10 de agosto 2017.

⁴¹⁴ Instituto Nacional de Estadística. Bases de Datos. Encuesta nacional de empleo e ingresos. En <https://www.ine.gob.gt/index.php/encuestas/empleo-e-ingresos>. Consultado el 31 de agosto de 2017.

⁴¹⁵ Artículo 24 CM.

⁴¹⁶ El afiliado tiene acceso a la atención médica en las unidades asistenciales del IGSS, tanto en consulta externa como en hospitalización, rehabilitación, tratamiento psicológico y social. En caso de suspensión por problemas de salud, el afiliado recibe prestaciones en dinero correspondiente a las dos terceras partes del salario diario por incapacidad debido a enfermedad o accidente. El IGSS atiende por maternidad a la esposa inscrita en el programa y a los hijos menores de 5 años, con una extensión hasta 7 años. Los servicios prestados por el IGSS son regulados por acuerdos aprobados por la Junta Directiva del mismo, entre ellos: Reglamento sobre protección relativa a enfermedad y maternidad, Acuerdo No. 410; Reglamento de asistencia médica, Acuerdo No. 466; Reglamento sobre protección relativa a accidentes, Acuerdo No. 1002.

⁴¹⁷ Todo patrono, persona individual o jurídica que ocupe tres o más trabajadores, está obligado a inscribirse en el régimen de seguridad social. Los patronos que se dediquen a la actividad económica del transporte terrestre de carga de pasajeros o mixto (carga y pasajeros), utilizando para el efecto vehículos motorizados, están obligados a inscribirse cuando ocupen los servicios de uno o más trabajadores.

⁴¹⁸ Acuerdo No. 44/2003 de Gerencia del IGSS. Artículo 13.



Derecho al envío y la recepción de remesas

Regulación de transferencias rápidas, económicas y seguras. El Comité de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares afirmó en 2010 que en la legislación guatemalteca no existían disposiciones específicas relativas a la transferencia de ingresos desde y hacia Guatemala de los trabajadores migratorios⁴¹⁹.

De acuerdo con la Encuesta sobre Migración Internacional de Guatemaltecos y Remesas realizada por OIM en 2016, 73.6% de las personas recibían las transferencias a través de bancos; 11.0% utilizaba cuentas bancarias; 9.8% por medio de empresas remesadoras y 0.3% a través de la Internet. En tanto, 5.4% los obtiene de personas conocidas que viajaban frecuentemente, entre los países de origen y destino, o familiares⁴²⁰. Se estimaba que 1'860,287 de guatemaltecos que vivían en el exterior enviaban remesas las cuales beneficiaban aproximadamente a 6'212,099 de personas en el territorio nacional⁴²¹.

Para 2017 se carecía de regulación para garantizar las transferencias de remesas familiares en forma rápida, económica y segura⁴²². Según registro del Banco de Guatemala durante 2017 el ingreso de divisas por remesas familiares a noviembre ascendía a US\$ 7,471'908,100.00 superando este año el ingreso anual de 2016 (US\$ 7,159'967,600.00)⁴²³.

Derecho a la unidad familiar

En 2016 la SOSEP no contaba con un programa específico para las unidades familiares, únicamente se atendía a las familias deportadas vía aérea, no así a las deportadas vía terrestre; no se garantizaba un proceso de reincorporación familiar y comunitaria para los NNA, ya que únicamente se recibían y entregaban a sus familiares⁴²⁴.

En mayo de 2017 se firmó la carta de entendimiento entre la SOSEP, la Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) con el fin de lograr la implementación del programa de fortalecimiento de las acciones de protección especial a grupos familiares migrantes guatemaltecos retornados. Dichas instituciones comparten el compromiso en la Convención sobre los Derechos del

⁴¹⁹ Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Examen de los informes..., cit, pág. 42.

⁴²⁰ Organización Internacional Para Las Migraciones. Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2016, febrero 2017, pág. 49.

⁴²¹ Procurador de los Derechos Humanos. Colaboración de la Procuraduría de los Derechos Humanos a la Federación Iberoamericana de Ombudsman –FIO-. XV Informe sobre Derechos Humanos. Migraciones y Movilidad Humana. Septiembre de 2017.

⁴²² Ídem.

⁴²³ Banco de Guatemala.

https://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/estaeco/remesas/remfam2010_2017.htm&e=132194.

Consultado el 23.12.2017.

⁴²⁴ Procurador de los Derechos Humanos, Informe Anual 2016. Pág. 162.



Niño, así como demás tratados y convenios ratificados por Guatemala en materia de niñez y adolescencia⁴²⁵.

En el nuevo marco legal de migración, el artículo 60 del Decreto 44-2016 establece la reunificación familiar como uno de los principios que regirán la actuación del Instituto Guatemalteco de Migración.

Protección a niñez y adolescencia migrante

Durante 2017 la Comisión de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia mostró avances en torno a las funciones establecidas en su acuerdo de creación. En el marco de coordinación conjunta de las instituciones que la integran, entre otras acciones lanzó el Protocolo Nacional para la Recepción de Niñez y Adolescencia Migrante; elaboró la Propuesta de Ruta de Protección, Atención y Repatriación de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes Extranjeros no acompañados, así como la gestión para la construcción del Protocolo de Reintegración de NNA migrantes. Para 2018 se ha previsto la actualización de los instrumentos construidos dentro de la comisión en torno al Código de Migración⁴²⁶.

En 2017 la SBS asignó Q 1'655,624.00 al Departamento de Niñez y Adolescencia Migrante para la atención de niñez y adolescencia migrante, el cual fue distribuido en los albergues Casa Nuestras Raíces Guatemala (Q 556,251.00) y Quetzaltenango (Q 927,257.00), así como en el Centro de Formación Quédate (Q 172,116.00)⁴²⁷.

Durante 2017 se instaló la Mesa Técnica del Albergue Casa Nuestras Raíces en Quetzaltenango con instituciones estatales y organismos internacionales para realizar esfuerzos conjuntos a nivel departamental en la recepción, atención e integración de la niñez migrante no acompañada retornada⁴²⁸.

Mediante monitoreo realizado por la PDH en la Casa Nuestras Raíces se verificó que a la niñez y adolescencia migrante retornada se les proporcionaba asistencia básica consistente en alimentación y albergue. Cabe mencionar que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) brindaba apoyo en lo relativo a alimentación y compra de pasajes para traslados de familias de escasos recursos económicos; también Nuestras Raíces coordinaba con Cruz Roja Internacional y el Asilo San Vicente de Paul para albergue de familiares de los niños que se presentaban a recogerlos⁴²⁹.

⁴²⁵ SOSEP. Firman carta de entendimiento en beneficio de grupos familiares migrantes. En <http://www.sosep.gob.gt/?p=1525>. Consultado el 04 de septiembre de 2017.

⁴²⁶ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Secretaria de Bienestar Social. Oficio DS 423-2017 Ref. APCM/japt. 31 de octubre de 2017.

⁴²⁷ Ídem.

⁴²⁸ Ibídem.

⁴²⁹ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe Preliminar de monitoreo a procesos de recepción de migrantes guatemaltecos deportados de México-incluidas Unidades Familiares y NNA migrantes



Por otra parte se verificó que la Casa Nuestras Raíces en Quetzaltenango no contaba con personal suficiente para la atención de NNA migrantes no acompañados y también era necesario hacer reparaciones en el inmueble⁴³⁰.

Dentro de la normativa y manuales que han regido al albergue de la Dirección General de Migración no se establecen procedimientos específicos en atención a niñez migrante. No obstante, cuando ha mediado orden judicial, sí han atendido niñez migrante acompañada y no acompañada, en cuyos casos se han acondicionado áreas específicas para el efecto y realizado coordinaciones con la PGN⁴³¹ y con los consulados⁴³² respectivos. En caso de solicitudes de refugio se han tramitado a través de la PGN o del consulado y el seguimiento del trámite correspondiente en la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales (ORMI) de la Dirección General de Migración⁴³³.

La PDH estableció que, a junio de 2017, el Centro de Formación Quédate a cargo de la Secretaría de Bienestar Social atendía a un total de 276 adolescentes, 53 de los cuales (24 hombres y 29 mujeres) estaban en educación formal⁴³⁴ a cargo del Centro de Educación Extraescolar (CEEX) de la SBS en coordinación con el MINEDUC y 223 (124 hombres y 99 mujeres) en educación no formal a través del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP). La forma de ingreso de los adolescentes al centro se desarrollaba por captación, solicitud, repatriación o por derivación de otras instancias. La mayor parte de estudiantes presentaban riesgo migratorio y había cuatro deportados. El personal del centro en la localidad era el siguiente: un pedagogo (encargado del mismo), un trabajador social y un educador; los instructores o personal técnico eran parte del INTECAP. Los estudiantes que requerían atención psicológica eran remitidos al centro de salud del municipio y se consideraba la posibilidad de contratar un profesional para el efecto⁴³⁵.

Al 19 de octubre de 2017 ascendían a 3,189 los NNA migrantes no acompañados retornados atendidos en los albergues Nuestras Raíces, de los cuales 1,895 fueron recibidos en la sede de Quetzaltenango y 1,294 en la capital. De dicha población la mayor parte correspondía al sexo masculino ascendiendo a 2,401 (1,425 registrados en la sede de Quetzaltenango y 976 en la sede de Guatemala) y en menor número al sexo femenino ascendiendo a 788 (470

no acompañada-, en frontera Tecún Umán, San Marcos y atención de NNA migrantes no acompañados en Casas Nuestras Raíces, Quetzaltenango, realizado del 17 al 22 de agosto de 2017.

⁴³⁰ Ídem.

⁴³¹ Encargado de dar seguimiento a los casos ante el órgano jurisdiccional.

⁴³² Para la documentación del NNA y la posible ubicación de recurso familiar, así como la coordinación con las entidades estatales encargadas de la niñez en el país de origen.

⁴³³ PDH/ Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Monitoreo sobre albergues para Niños, Niñas y Adolescentes migrantes no acompañados, realizado el 16 de marzo y 21 de abril de 2017.

⁴³⁴ En los niveles primaria, básicos y diversificado, todos en dos años, el que culmina con Bachillerato en Ciencias y Letras con orientación en productividad y entendimiento, en forma presencial, semipresencial y a distancia.

⁴³⁵ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe de Supervisión al Departamento de Niñez y Adolescencia no acompañada de la Secretaría de Bienestar Social sobre el Centro de Formación Quédate, realizada el 24 de mayo de 2017.



registradas en la sede de Quetzaltenango y 318 en la sede de Guatemala). De acuerdo con el lugar de origen, 877 NNA provenían de San Marcos; 792 de Huehuetenango; 399 de Quiché; 225 de Sololá; 118 de Guatemala; 91 de Sololá y los restantes 687 eran originarios de otros departamentos; cabe mencionar que en menor número la niñez y adolescencia provenía de Sacatepéquez (04) y El Progreso (07)⁴³⁶.

Los esfuerzos realizados en el Programa de Formación Quédate se reflejaban en la baja deserción de estudiantes e incremento de NNA incorporándose al programa, así como la buena disposición de las comunidades para captar casos de NNA en alto riesgo de migración. Por las características y modalidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, el Centro de Formación Quédate se apoyaba en organizaciones, instituciones y organismos internacionales para la profesionalización del personal y la atención educativa formal y no formal de la población NNA migrante en riesgo y retornada.

También se verificó, entre otros, que el centro de formación tenía una cobertura limitada en la región, no cubría todos los departamentos con mayor incidencia y desplazamiento; se trabajaba sin un protocolo de atención y, en caso de deportaciones masivas, como respuesta inmediata se recurriría al Protocolo de Coordinación interinstitucional para la recepción de Guatemaltecos Migrantes Repatriados.

Según la SBS a octubre de 2017 se registraba la inscripción de 340 NNA retornados o en riesgo de migrar de manera irregular en el Centro de Formación Quédate en cursos de inglés, computación, mantenimiento y reparación de computadoras, corte de cabello, bisutería, turismo comunitario, elaboración de piñatas y electricidad domiciliar, entre otros. Asimismo se realizaban gestiones para abrir otros centros en los municipios de Joyabaj (Quiché) y Coatepeque (Quetzaltenango). Además del presupuesto institucional asignado el centro recibía apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Fundación TIGO⁴³⁷.

En la atención a unidades familiares la PDH mediante realizó un monitoreo⁴³⁸ a la SOSEP estableciendo que la misma cuenta con una base de datos de núcleos atendidos la cual es útil para dar seguimiento⁴³⁹ en la comunidad de origen a las unidades familiares migrantes repatriadas; las unidades familiares son reintegradas a sus comunidades por medio de otros programas de SOSEP en sus sedes departamentales u otras instituciones; mediante el Programa Creciendo Seguro se garantiza a los núcleos familiares la implementación de

⁴³⁶ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Secretaria de Bienestar Social. Oficio DS 423-2017 Ref. APCM/japt. 31 de octubre de 2017.

⁴³⁷ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Secretaria de Bienestar Social. Oficio DS 423-2017 Ref. APCM/japt. 31 de octubre de 2017.

⁴³⁸ PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Monitoreo a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente sobre Atención a Unidades Familiares de Migrantes deportados de Estados Unidos, realizado el 25 de mayo de 2017.

⁴³⁹ Visita domiciliaria, estudio socioeconómico, detección de necesidades de protección y asistencia social, apertura de expediente social, reintegración comunitaria, reincorporación a las actividades socioeconómicas a través del programa Creciendo Seguro.



unidades productivas con acceso a financiamiento, comercialización de sus productos, capacitación y asistencia técnica productiva, además de educación alimentaria y nutricional.

También verificó que el trabajo realizado por SOSEP con las unidades de familias migrantes repatriadas requería de conocimiento sobre migración irregular y derechos humanos, en tal sentido, se considera importante hacer esfuerzos para la capacitación del personal a nivel nacional sobre dicha temática. También se estima importante la elaboración de un protocolo de actuación en la reintegración comunitaria de las unidades familiares migrantes repatriadas con el objeto de establecer la coordinación con los otros programas de la SOSEP y sus sedes departamentales. La ruta de atención implementada por la SOSEP en cuanto a niñez y adolescencia migrante no acompañada se realiza en el marco del Convenio Interinstitucional para la recepción y atención de NNA migrantes guatemaltecos deportados con participación de otras instituciones del Estado (PGN, MINEX, DGM y SBS)⁴⁴⁰.

De acuerdo con información de SOSEP en noviembre de 2017 se habían atendido un total de 401 unidades familiares, de las cuales 212 ingresaron vía terrestre procedentes de México y 189 vía aérea procedentes de Estados Unidos (153) y México (36). En cuanto a los integrantes de dichas unidades familiares resalta la elevada cantidad de mujeres y niñez; el total de unidades familiares ascendía a 947 personas, de las cuales 132 eran padres, 272 madres y 543 niños y niñas. A las unidades familiares se les daba seguimiento por un periodo de seis meses en el que se atendían necesidades básicas de acuerdo con visita domiciliar y estudio socioeconómico y mediante recursos institucionales o de las comunidades⁴⁴¹.

Si bien las unidades familiares eran atendidas por medio de la Dirección de Servicio Social; se había iniciado ante la Oficina de Servicio Civil el proceso de actualización del Reglamento Orgánico de la institución en el cual se estaba considerando la creación de un programa específico para la atención de Unidades Familiares Migrantes como parte del fortalecimiento de las acciones institucionales en el tema⁴⁴².

Según información de SOSEP las unidades familiares atendidas de enero a mayo de 2017 en la Fuerza Aérea Guatemalteca, eran originarias de: Baja Verapaz, Coatepeque, Quetzaltenango; Guatemala, Huehuetenango, Jutiapa, Petén, Izabal, Quetzaltenango, Retalhuleu y San Marcos⁴⁴³.

⁴⁴⁰ PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Monitoreo a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente sobre Atención a Unidades Familiares de Migrantes deportados de Estados Unidos, realizado el 25 de mayo de 2017.

⁴⁴¹ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-781-2017 JG/mp. 08.11.2017.

⁴⁴² Ídem.

⁴⁴³ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe Preliminar de monitoreo a procesos de recepción de migrantes guatemaltecos deportados de México-incluidas Unidades Familiares y NNA migrantes no acompañada-, en frontera Tecún Umán, San Marcos y atención de NNA migrantes no acompañados en Casas Nuestras Raíces, Quetzaltenango, realizado del 17 al 22 de agosto de 2017.



Niñez y adolescencia migrante no acompañada en tránsito

La niñez y adolescencia migrante no acompañada en tránsito, al ser retenida en Guatemala, es remitida por el Organismo Judicial al resguardo de la Secretaría de Bienestar Social⁴⁴⁴. De enero a septiembre de 2017 habían sido trasladados a Hogares de Protección un total de 14 NNA migrantes no acompañados originarios de Honduras, El Salvador, Belice y México, con edades de 10 a 17 años.

Al 19 de octubre de 2017 la SBS había remitido a la PGN 50 casos de NNA migrantes no acompañados extranjeros para trámite de medidas de protección⁴⁴⁵.

La PGN, a través de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, cuenta con personal para la atención de los NNA migrantes no acompañados que son repatriados de México y Estados Unidos de América. De enero a marzo de 2017 recibieron vía terrestre 478 NNA, siendo 138 niñas y adolescentes y 340 niños o adolescentes; por vía aérea recibieron 286 NNA, siendo 65 niñas y adolescentes y 221 niños y adolescentes⁴⁴⁶.

Adolescentes migrantes en Hogar Virgen de la Asunción

En noviembre de 2016 la PDH por medio de las Defensorías de Población Desarraigada y Migrante y de la Niñez y Adolescencia se presentó al Hogar Virgen de la Asunción con la finalidad de verificar la situación de adolescentes migrantes en situación irregular⁴⁴⁷. En ese momento se estableció la presencia de 5 adolescentes mujeres de nacionalidad hondureña, cuyas edades oscilaban entre 13 y 17 años, quienes fueron retenidas por las autoridades por permanecer en situación irregular en el país. Cabe mencionar que dos de ellas habían salido de su país por causa de violencia (amenazas de muerte e incorporación a pandillas) con destino a México y Estados Unidos; una de ellas había logrado llegar a su país de destino, sin embargo no se adaptó y estaba retornando. Otro factor de causa de migración era la situación económica en su país de origen. La PDH daría seguimiento en el Juzgado de Niñez y Adolescencia a los procesos de repatriación de las adolescentes albergadas en el Hogar Virgen de la Asunción y se entablaría comunicación con el Consulado de Honduras, para establecer un sistema de coordinación interinstitucional con la finalidad de agilizar los procesos para su repatriación.

⁴⁴⁴ PDH/ Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante. Monitoreo sobre albergues para Niños, Niñas y Adolescentes migrantes no acompañados, realizado el 16 de marzo y 21 de abril de 2017.

⁴⁴⁵ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Secretaria de Bienestar Social. Oficio DS 423-2017 Ref. APCM/japt. 31 de octubre de 2017.

⁴⁴⁶ PDH/Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. Informe Preliminar de monitoreo a procesos de recepción de migrantes guatemaltecos deportados de México-incluidas Unidades Familiares y NNA migrantes no acompañada-, en frontera Tecún Umán, San Marcos y atención de NNA migrantes no acompañados en Casas Nuestras Raíces, Quetzaltenango, realizado del 17 al 22 de agosto de 2017.

⁴⁴⁷ PDH/ Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe de Visita a Hogar Virgen de la Asunción. 28 de noviembre de 2017.



Tras la tragedia ocurrida en el Hogar Virgen de la Asunción el 08 de marzo de 2017, en la que perdieron la vida 41 niñas y adolescentes que estaban bajo el resguardo y protección de la SBS, personal de la PDH verificó que en el área donde acontecieron los hechos había una adolescente hondureña de 17 años en situación de migración irregular. Asimismo en el área donde fueron ubicados los varones se encontraban cuatro adolescentes (dos salvadoreños y dos hondureños) entre 14 y 17 años⁴⁴⁸.

En cuanto a los adolescentes salvadoreños, uno había sido entregado a su mamá y el otro solicitó refugio en el país por enfrentar problemas con pandillas⁴⁴⁹; en relación con los hondureños uno no tenía inscripción de nacimiento y sus familiares no deseaban iniciar el trámite correspondiente ni recibirlo y el otro el familiar con el que se estableció contacto manifestó no desear ninguna comunicación con él por estar involucrado en pandillas⁴⁵⁰.

La adolescente fue trasladada al hogar Lazos de Amor y se realizaban los trámites para su repatriación; cabe mencionar que manifestaba desesperación por la experiencia vivida y deseo por retornar a su país⁴⁵¹. Los adolescentes fueron trasladados al Hogar Lazos de Amor⁴⁵² y Raíces de Amor donde se les daba seguimiento a su situación⁴⁵³. A diciembre de 2017 el Organismo Judicial registraba la repatriación de 5 adolescentes⁴⁵⁴.

La Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG), al lamentar lo acontecido con la niñez y adolescencia en el Hogar Virgen de la Asunción, manifestó que este hecho fue objeto de abuso, violencia y muerte por la irresponsabilidad de un Estado inoperante, ineficiente e incapaz de velar y garantizar la vida e integridad⁴⁵⁵.

⁴⁴⁸ PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe Hogar Virgen de la Asunción. 08.03.2017.

⁴⁴⁹ Ídem.

⁴⁵⁰ Ibídem.

⁴⁵¹ PDH/Defensoría de Personas Desarraigadas y Migrantes. Informe Visita al Hogar Lazos de Amor del Refugio de la Niñez, realizada el 16 de marzo de 2017.

⁴⁵² Ídem.

⁴⁵³ Ibídem.

⁴⁵⁴ Organismo Judicial. Secretaría General. Oficio 2735. 7 de diciembre 2017.

⁴⁵⁵ Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala -MENAMIG- y otras organizaciones de sociedad civil. Comunicado Público.



Derechos de las personas privadas de libertad (PPL)

El Estado de Guatemala no ha logrado generar las condiciones para cumplir con las garantías de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad; por décadas el Estado desatendió los problemas del sistema penitenciario. El debilitamiento progresivo de la institucionalidad penitenciaria ha conducido al deterioro de la infraestructura carcelaria, la debilidad del control y seguridad interna de los centros de detención, la corrupción interna, la falta de ordenamiento carcelario para cumplir con la debida separación de las PPP, el incremento sostenido de sobrepoblación y hacinamiento, la ausencia de una infraestructura hospitalaria propia, ha hecho al sistema incapaz de cumplir con los objetivos de la privación de libertad, afectando derechos fundamentales de las PPL como la vida, la integridad y la salud, entre otros.

El PDH ha recibido denuncias de PPL por diferentes situaciones violatorias a sus derechos, entre ellas, de haber sufrido agresiones físicas graves, incluso politraumatismos, extorsión por parte de otras PPL, mala alimentación, deficiencias en la atención médica y de acceso a la salud, maltrato por parte la guardia penitenciaria, tal como hacerlos dormir en el piso, ser desnudados o ser recluidos en “cuartos de castigo”, entre otros.

Frente a la preocupante situación de los derechos de la PPL, se suscribió, en septiembre 2016, el convenio de colaboración entre el PDH y el Organismo Judicial⁴⁵⁶. Durante 2017, jueces de Ejecución Penal y personal de la Defensoría del Debido Proceso del PDH coordinaron visitas a los centros de detención, con la finalidad de supervisar el respeto y la dignidad de las PPL, y el cumplimiento de su derecho a la salud⁴⁵⁷.

Hacinamiento y sobrepoblación en los centros de detención

Como ha ocurrido en la última década, el hacinamiento y la sobrepoblación de los centros de detención continuó agravándose durante 2017; al 31 de diciembre 2017, el total de personas privadas de libertad es de 23,026, entre ellas 20,642 hombres (en cumplimiento de sentencia 10,229; en situación preventiva 10,413). 2,384 mujeres (en cumplimiento de sentencia 1,064, en situación preventiva 1,320).

En la última década, la tasa de privación de libertad por cien mil habitantes aumentó ininterrumpidamente; mientras en 2007 fue de 53, en 2017 la tasa fue de 136 (en 2016 había sido de 127); ello sin tomar en cuenta las más de 1,600 PPL que se encuentran privadas de libertad en sedes policiales.

⁴⁵⁶ Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Organismo Judicial y el Procurador de los Derechos Humanos. Supervisión de Centros de Detención y Cárceles del Sistema Penitenciario. Guatemala, 6 de septiembre 2016.

⁴⁵⁷ PDH. DP-GVR/je 133-2017. Guatemala, 30 de agosto de 2017.



La densidad de PPL supera tres veces la capacidad total del SP⁴⁵⁸, sin embargo en algunos centros de detención como El Boquerón la densidad supera seis veces su capacidad, es decir el espacio que debiera utilizar una sola persona es utiliza por seis personas a la vez; en el Centro de Orientación Femenina (COF), Centro de Detención para mujeres Santa Teresa, Granja Canadá de Escuintla, Centro de Detención de Puerto Barrios y Centro de Detención de Zacapa, la densidad supera cuatro veces la capacidad de los mismos, situación que impacta en el cumplimiento de derechos humanos de la PPL como su seguridad, vida e integridad.

En términos de sobrepoblación, el SP presentó un 328%, sin embargo, en el Centro de Detención Boquerón, Centro de Detención de Puerto Barrios, Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Zacapa, el COF, Centro de Detención Santa Teresa, y Granja Canadá de Escuintla la sobrepoblación es de 623%, 456%, 442%, 418%, 416%, y 404%, respectivamente; el Centro de Detención de Mazatenango y Centro de Detención de Zacapa-Mujeres 391% y 350%, respectivamente; la Granja Pavón, Granja Cantel para Hombres y Mujeres, Centro Preventivo zona 18, Centro de detención de Chimaltenango, presentan sobrepoblación entre 216% y 264%.

Como ya señaló el PDH en su informe 2016⁴⁵⁹, la sobrepoblación no solo obedece a la mala gestión penitenciaria en cuanto a la ampliación y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, sino al uso excesivo, desproporcional y prolongado de la prisión preventiva en Guatemala. Esta situación también fue observada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en agosto 2017, en el marco de su *visita in loco* a Guatemala, y señaló que el sistema penitenciario guatemalteco “se caracteriza principalmente por hacinamiento, uso excesivo de la prisión preventiva, deplorables condiciones de detención, utilización de aislamiento prolongado, y falta de control efectivo de las autoridades al interior de los centros. El 10% de la población penitenciaria son mujeres; lo que resulta de especial preocupación considerando que este porcentaje duplica el promedio en América.

Para hacer frente a estos desafíos y evitar una mayor crisis penitenciaria, el Estado debe seguir implementando acciones, que se dirijan principalmente a la utilización de medidas alternativas a la privación de la libertad, y a propiciar la reinserción social de las personas privadas de libertad mediante el fortalecimiento de medidas enfocadas en la aplicación de beneficios como rendición de penas y régimen progresivo⁴⁶⁰.

En tal sentido, el PDH considera de urgencia que el Estado de Guatemala tome en cuenta las recomendaciones de la CIDH emitidas en su Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, en el cual señala la importancia de aplicar medidas alternativas para racionalizar el uso de la prisión preventiva y, por consiguiente, hacer frente al hacinamiento y ajustar su uso a los estándares internacionales aplicables⁴⁶¹.

⁴⁵⁸ Densidad penitenciaria = Número de PPL X 100/capacidad de alojamiento.

⁴⁵⁹ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 178.

⁴⁶⁰ En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/114.asp>, consultado el 29.12.2017.

⁴⁶¹ CIDH. Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 105 3 julio 2017. Párr. 11.



El PDH lamenta que, a más de un año de haber entrado en vigencia la Ley de Control Telemático⁴⁶², esta aún no haya sido implementada. El Ministerio de Gobernación aprobó con retraso el Reglamento de la ley mediante Acuerdo Ministerial 169-2017⁴⁶³ en mayo 2017, estando pendiente la creación de la Unidad de Control Telemático dentro de dicho ministerio, la que tendrá a su cargo el Centro de Control Telemático.

Situación del debido proceso

Persisten las situaciones violatorias al debido proceso y a la justicia pronta y cumplida, señaladas por el PDH en sus dos últimos informes⁴⁶⁴, como consecuencia del retraso de los procesos judiciales que demoran años para alcanzar una sentencia condenatoria o absolutoria; las personas permanecen detenidas preventivamente; situación que obedece en parte a la burocracia de los procedimientos administrativos de las instituciones de justicia, así como por la débil coordinación y uso de mecanismos integrales entre estas.

Sin embargo, es de tener en cuenta que en algunos casos los sindicatos son quienes maliciosamente retrasan los procesos penales, “presentando de forma reiterada recursos contra las decisiones judiciales o solicitando la recusación de jueces que intervienen en sus casos”, como lo señaló un informe de *Human Rights Watch*⁴⁶⁵ luego de estudiar los casos emblemáticos de corrupción llevados a la justicia en Guatemala. Dicho informe también indicó que “estas maniobras judiciales suelen generar demoras irrazonables, agravadas luego por la lentitud con la que los tribunales responden a su presentación y a su eventual resolución”, y que, “si bien las garantías de debido proceso de todos los acusados deben estar adecuadamente protegidas, se ha manipulado y desvirtuado el sistema de garantías de Guatemala con el fin de proteger a personas poderosas de la persecución penal e impedir que las víctimas de los abusos obtengan justicia”.

Violación al derecho a la vida en los centros de detención

De enero a octubre 2016, 14 PPL fallecieron de forma violenta, 12 en el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, uno en el Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres Chimaltenango, y uno en Granja Modelo de Rehabilitación Pavón Fraijanes, según registros del Sistema Penitenciario⁴⁶⁶; dichos centros tienen sobrepoblación de 230%, 255% y 261%, respectivamente. En 2017 al menos 16 PPL

⁴⁶² La Ley entró en vigencia el 22 de diciembre 2016, con la finalidad de implementar el dispositivo de control telemático como medio eficaz alternativo a la prisión, bajo la modalidad de localización permanente de las personas sujetas a proceso penal, para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas sustitutivas, prelibertad y libertad controlada.

⁴⁶³ Publicado en el Diario Oficial el 22 de mayo de 2017.

⁴⁶⁴ PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Págs. 179-181.

⁴⁶⁵ En: <https://www.hrw.org/es/report/2017/11/13/carrera-contra-el-tiempo/como-el-poder-judicial-de-guatemala-pone-en-riesgo-la> Consultado el 28.11.2017.

⁴⁶⁶ DGSP. Of. NO. 179-2017 Subdirección General/EECL/mdrmm. Guatemala 9 de noviembre de 2017.



fallecieron de forma violenta, 14 de ellas en el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18.

El PDH sigue viendo con preocupación que tales hechos continúen ocurriendo; el recuento de los últimos tres años indica que 127 PPL fallecieron de forma violenta en diversos centros de detención, situación que refleja una clara debilidad del Estado para garantizar el derecho a la vida e integridad física de las personas que están bajo su resguardo en el sistema penitenciario.

El PDH observa que existe debilidad por parte del Sistema Penitenciario en el registro de personas que fallecen estando privadas de libertad, pues en un buen número de casos no se registra la causa y en otros las causas se registran de forma difusa; en tales casos no se puede determinar si el fallecimiento derivó de una causa natural o de algún hecho violento. Al igual que en informes anteriores, el PDH urge a las autoridades penitenciarias la implementación de medidas necesarias para mejorar la seguridad de los centros penitenciarios y evitar la comisión de delitos dentro y desde el interior de los mismos.

Derecho a la salud y la alimentación de PPL

El PDH emitió en 2015 una resolución⁴⁶⁷ en la que declaró la violación de derechos de las PPL, entre otros, al acceso a la salud y al derecho a una alimentación suficiente y adecuada, recomendando a las autoridades penitenciarias fortalecer su capacidad de atención médica y garantizar el acceso a la salud, y asegurar la transparencia en la contratación de proveedores de alimentos, así como la calidad de los mismos y medidas de higiene para el suministro de alimentos en los centros de detención de PPL. De esa cuenta, en marzo 2017 el PDH supervisó el cumplimiento de estos derechos en los centros de detención del área metropolitana⁴⁶⁸, observando que el Sistema Penitenciario aún no cuenta con un programa integral de salud para las PPL, y sus capacidades de atención médica y dotación de medicamentos continúan siendo limitadas; persiste una débil coordinación entre las autoridades que intervienen para la atención médica de PPL en hospitales nacionales, que incluye a la DGSP, Ministerio de Salud, Jueces e Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)

En su resolución del 10 de julio de 2017, expediente ORD.GUA.1225=2015/DE, el PDH señaló que existe una falta de coordinación entre las autoridades de la Dirección General del Sistema Penitenciario, el Organismo Judicial y el sistema nacional de salud, para la provisión de servicio médicos y hospitalarios a la población reclusa, tomando en consideración que el trámite de atención para PPL enfermas, es demasiado engorroso, aunado al hecho de que no existen protocolos de seguridad en los centros hospitalarios, lo

⁴⁶⁷ PDH. Expediente Ord. Gua. 1181-2009/DE.

⁴⁶⁸ PDH/Defensoría del Debido Proceso. Seguimiento a la implementación de las recomendaciones relacionadas con la atención médica y calidad de los alimentos de las personas privadas de libertad. Guatemala, marzo de 2017.



que ha causado varias muertes por ataques violentos cuando alguna persona privada de libertad ha sido trasladada a un hospital público.

En los expedientes acumulados consta que los privados de libertad, denunciaron mala asistencia médica, falta de equipo médico, falta de personal médico y de enfermería, espacios insuficientes e inadecuados de las clínicas y deficiencias en la organización de los traslados de los privados de libertad a hospitales nacionales. Además, las condiciones de hacinamiento e insalubridad de los centros de detención, dibujan un entorno adverso y de riesgo para la salud de las PPL.

Mujeres privadas de libertad

Las mujeres privadas de libertad constituyen el 10% de la población reclusa (2,336 de un total de 22,979, al 22 de noviembre), de las cuales el 55% se encuentra en situación de detención preventiva. En una supervisión realizada por el PDH en agosto 2017⁴⁶⁹, se identificó la existencia de 35 mujeres privadas de libertad que están embarazadas, quienes no reciben los cuidados adecuados de controles prenatales, suplementos alimenticios, entre otras cosas, lo que no solo afecta su propia salud, sino también la del niño o niña que se está gestando.

En el caso de las mujeres privadas de libertad, la ley guatemalteca permite que tengan con ellas a sus hijos e hijas menores de cuatro años. Al 9 de noviembre 2017, las autoridades penitenciarias indicaron que 46 niñas y 62 niños estaban viviendo con sus madres privadas de libertad, 97 de dichos infantes tenían entre 0 y 2 años de edad y, 11 entre 2 y 4 años de edad. Las condiciones en las que viven dichas niñas y niños distan mucho del “interés superior del niño”, pues no tienen mecanismos para su desarrollo. De los 108 niños y niñas se identificó que 41 de ellos carecen de inscripción de nacimiento ante el Registro Nacional de las Personas (RENAP).

El Sistema Penitenciario no coordina con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) para garantizar la atención de la niñez que se encuentra “privada de libertad”. Entre los principales hallazgos de dicha supervisión se identificó que la alimentación que se sirve a las mujeres privadas de libertad y que comparten con sus hijos e hijas, es de mala calidad, no es suficiente en aporte de calorías y nutrientes, ni es equilibrada en relación con carbohidratos, proteínas, grasas, vitaminas y minerales; la dieta en realidad no es variada, ni es adecuada para la niñez. El Sistema Penitenciario tampoco coordina con el Ministerio de Salud para garantizar el derecho a la alimentación de estos niños y niñas; no se cumplen los esquemas de vacunación, control de crecimiento y desarrollo, suplementación con micronutrientes, etc., para el óptimo crecimiento y desarrollo de la niñez.

⁴⁶⁹ PDH/Defensoría del Derecho a la Alimentación. Informe de Supervisión. Agosto 2017.



Derechos de las personas usuarias del transporte público

En Guatemala, el servicio de transporte público urbano y extraurbano presenta múltiples deficiencias que impactan negativamente los derechos a la vida, integridad, dignidad, seguridad, salud y un nivel de vida adecuado de las personas que lo utilizan; a la fecha el Estado no cuenta con una estrategia pública dirigida a superar los problemas actuales del transporte público.

Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2-2017, el 45.3% de las personas que trabajan utiliza el servicio de transporte público para movilizarse, en el área urbana metropolitana; en el resto de áreas urbanas lo hace el 22.1%; y, en la rural el 18.3%; esto significa que, a nivel nacional, un total de 1'189,958 personas trabajadoras utilizan este medio de transporte. A lo anterior habría que sumar a aquellas personas que utilizan el transporte público, pero que no están en edad de trabajar, no están económicamente activas o no tienen un empleo.

Con base en las denuncias recibidas por el PDH, las personas usuarias del transporte público se enfrentan a múltiples situaciones indignas dentro de las unidades del mismo, derivado del mal estado en que la mayoría de estas se encuentran, al sobrecargo de pasajeros, el maltrato que reciben por parte de pilotos y ayudantes de pilotos, en especial hacia personas mayores, mujeres, niñas y niños; las condiciones de inaccesibilidad y la falta de ajustes razonables para personas con discapacidad; el irrespeto de los pilotos a las rutas autorizadas y paradas designadas para abordaje de pasajeros; inexistencia de horarios, pilotos conduciendo bajo efectos de alcohol o usando el teléfono celular; exceso de velocidad y cobro de tarifas no autorizadas, entre otras.

Por otro lado, preocupa que el transporte público represente un riesgo latente para la vida, integridad y seguridad de las personas usuarias, particularmente debido a la recurrencia de hechos violentos dentro de dicho medio de transporte que, en 2017, cobró la vida de al menos 224 personas. La situación es tal que deja ver que los esfuerzos de las autoridades policiales dirigidos a brindar seguridad en dicho medio de transporte no han sido eficaces. Esta cifra claramente mostró un agravamiento de la inseguridad en el transporte público, en tanto que en 2016 la cifra total de víctimas fatales fue de 144, según registro hemerográfico de la Defensoría de los Usuarios del Transporte Público del PDH.

La violencia homicida dentro del transporte público ha generado irregularidad en el servicio, pues en repetidas ocasiones las unidades que cubren diferentes rutas, ya sea urbanas o extraurbanas, han cesado la prestación del mismo, situación que impacta negativamente en las personas que diariamente hacen uso del transporte público, en especial, las personas ven afectada su economía, ya que la carencia de dicho servicio les representa costos adicionales para movilizarse.

La frecuencia de accidentes del transporte colectivo también ha representado un riesgo para la vida de las personas usuarias del mismo. Durante 2017, la Dirección General de



Transportes (DGT) registró al menos 77 accidentes de transporte colectivo a nivel nacional, con un saldo de 44 personas fallecidas⁴⁷⁰.

En Guatemala ha existido una desatención institucional al servicio de transporte colectivo. Mediante supervisiones realizadas por el PDH a la DGT, y Dirección General de Protección y Seguridad Vial, ambas del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, así como al Departamento de Tránsito del Ministerio de Gobernación⁴⁷¹, se observó que existen debilidades de dichas entidades para ejercer la vigilancia de la calidad del servicio de transporte, en el marco de su competencia; asimismo, existe una precaria coordinación interinstitucional entre dichas entidades.

La DGT presenta serias debilidades en su sistema informático y en la sistematización de la información relacionada al transporte público colectivo, la cual debiera estar disponible al público, de forma detallada y actualizada, en su página web; la entidad también presenta deficiencias en sus operativos de campo, en parte, por sus limitaciones de personal y recursos financieros; estas debilidades representan una desatención institucional al servicio de transporte colectivo, lo que también se traduce en una desatención a la calidad y eficiencia que se requieren de dicho servicio.

La Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial (Decreto 45-2016), vigente desde noviembre 2016, se aprobó con el objetivo de regular la velocidad de todo tipo de transporte colectivo de pasajeros y de carga, y reducir los hechos de tránsito que se registran en el país, sin embargo, no ha sido implementada, ya que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y el Ministerio de Gobernación no han elaborado los reglamentos previsto para el efecto, incumpliendo con en los plazos previstos por la ley.

Como ya señaló el PDH en su informe 2016, resulta impostergable que el Estado atienda de forma contundente la situación del transporte público, teniendo en cuenta que la calidad de este servicio incide no solo en la movilidad segura y calidad de vida de las personas que lo utilizan diariamente, sino también en la de peatones y población en general; ello significa que el Estado necesita implementar soluciones integrales que impacten positivamente en el ordenamiento y seguridad vial de las ciudades y carreteras del país⁴⁷².

El Estado de Guatemala necesita desarrollar con urgencia un marco normativo y políticas públicas orientadas a garantizar un servicio de transporte público digno, de calidad, seguro, accesible y en el cual se les brinde el trato adecuado y respetuoso a las personas que lo

⁴⁷⁰ En: <http://lahora.gt/dgt-77-accidentes-buses-extraurbanos-dejaron-44-personas-muertas/> consultado el 29.12.2017.

⁴⁷¹ PDH/Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. Supervisión a la Dirección General de Transportes del Ministerio de Comunicaciones. Guatemala, junio de 2017; Supervisión a la Dirección General de Protección y Seguridad Vial del Ministerio de Comunicaciones. Guatemala, junio 2017; Supervisión al Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil, del Ministerio de Gobernación del Departamento de Guatemala. Guatemala, agosto 2017.

⁴⁷² PDH. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 188.



utilizan, en especial a las personas que necesitan apoyos especiales y trato diferenciado como las personas con discapacidad, personas mayores, mujeres embarazadas, niños y niñas.

En este sentido, el Estado de Guatemala debe tener en cuenta la meta 11.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la cual plantea que para 2030, los Estados puedan proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad



Derechos de las personas consumidoras y usuarias

Políticas nacionales para protección del consumidor

Las personas consumidoras y usuarias afrontan desigualdades en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación en relación con sus contrapartes. Es por ello que la defensa de sus derechos debe dirigirse a la garantía del acceso a productos que no sean peligrosos ni fraudulentos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenible y de protección al medio ambiente.

El Estado guatemalteco se ha comprometido a garantizar los derechos de las personas consumidoras en el artículo 119 de la CPRG y en la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (Decreto 06-2003). Adicionalmente, en el ámbito internacional es partícipe de otras normativas como las Directrices para la Protección del Consumidor emitidas por las Naciones Unidas.

No obstante, es necesario que el marco legal nacional se actualice, adaptándose más y mejor a las recomendaciones internacionales, situación que no tuvo ningún avance en 2017 a pesar de haber varias iniciativas de ley⁴⁷³ presentadas durante los últimos cinco años, que buscan reformas o lanzan nuevas propuestas en esta materia.

Sumado a ello, aunque la existencia de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía, constituye un avance institucional para la aplicación de la ley, su falta de autonomía e independencia funcional para la ejecución es una barrera importante para el pleno cumplimiento de sus obligaciones, principalmente para mayor capacidad de acción descentralizada. Por otro lado, esta dirección sufrió en 2017 recortes del presupuesto para su funcionamiento. Mientras en 2016 su asignación presupuestaria representaba el 4.2% del presupuesto del ministerio, en 2017 disminuyó a 2.7% -aunque en millones de quetzales aumentó-.

Supervisiones realizadas por el PDH por medio de la Defensoría del Consumidor y Usuario reflejan falta de personal, principalmente en el interior de la república, a lo que se suma la falta de insumos para realizar sus tareas. Por ejemplo en la sede de Petén reportan no contar con vehículo, equipo de cómputo fijo ni portátil, ni cañonera, lo cual dificulta el desarrollo de las verificaciones o capacitaciones al consumidor⁴⁷⁴.

Protección de los intereses económicos de las personas consumidoras y usuarias

Una de las obligaciones del Estado es velar porque las personas consumidoras obtengan el mayor beneficio de sus recursos e intensificar sus esfuerzos para impedir el empleo de prácticas que perjudiquen los intereses económicos de las mismas, así como elaborar,

⁴⁷³ Iniciativas: 5082, 5027, 4925, 4799, 4586 presentadas ante el Congreso de la República.

⁴⁷⁴ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe Final del Monitoreo a la Sede Departamental de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor –DIACO– en el Departamento de Petén. Mayo 2017. Pág. 7.



reforzar o mantener medidas relativas al control de las prácticas comerciales restrictivas y otras de tipo abusivo que puedan perjudicar a los consumidores.

Para las personas consumidoras uno de los productos más vitales para ejercer otros derechos y en los cuales deberían obtener el mayor beneficio de sus recursos, son aquellos establecidos en la Canasta Básica de Alimentos (CBA). Supervisiones del PDH por medio de la Defensoría del Consumidor y Usuario han registrado alza en los precios de la lechuga, güisquil y aguacate en febrero, el limón en temporada seca⁴⁷⁵, el tomate en julio⁴⁷⁶ y la carne de res y la cebolla en agosto⁴⁷⁷.

En relación con la carne de res, la DIACO presentó en agosto una denuncia al Ministerio Público contra la gremial de expendedores de carne de res por una supuesta especulación⁴⁷⁸. La Defensoría del Consumidor y Usuario de la PDH pudo comprobar que los precios de res en canal había sufrido un incremento de Q 1.25 en los días recientes, por lo que se trasladó el costo al consumidor final. Los precios oscilaban entre Q 28.00 a Q 32.00 por libra. Tras esta supervisión se resaltó la importancia de que el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), en coordinación con la DIACO, retome las acciones de revisión de cadena de comercialización.

Es preocupante también que el ritmo inflacionario nacional esté impulsado sobre todo por el alto costo de los alimentos, hecho que incide directamente en la calidad de la alimentación de la población. Para noviembre 2017 este rubro presentó un incremento del 9.80%, superando en dos, tres y cuatro veces la inflación de otros rubros de gasto (salud, transporte, recreación, vestuario, educación, entre otros), a pesar de que a partir de agosto se redujo el precio de la CBA⁴⁷⁹.

Un reporte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha demostrado en informes de 2016 y 2017 que la inflación alimentaria de la región tuvo una tendencia a disminuir, pese a ello Guatemala ha estado entre los países en constante aumento de precios⁴⁸⁰.

La inflación en el precio de los productos alimenticios se da en algún punto entre la producción y la intermediación. Sin embargo, se desconoce cuál es ese punto y el Estado debería realizar estudios que determinen los puntos de inflación de los principales

⁴⁷⁵ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Plan General de Supervisión a Precios de Productos de Canasta Básica Alimentaria en Puntos de Venta al Consumidor. Febrero 2017. Pág. 7.

⁴⁷⁶ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe Final de Monitoreo a Precios de Productos de Canasta Básica Alimentaria por Temporada de Invierno. Julio 2017. Pág. 7.

⁴⁷⁷ PDH/Defensoría del Consumidor y Usuario. Informe de Monitoreo de Precios de Productos de Consumo por alza de temporada (tomate, cebolla, carne). Agosto 2017. Pág. 8.

⁴⁷⁸ Urías Gamarro y Rosa María Bolaños/Prensa Libre. DIACO denuncia ante el MP a expendedores por alza en carne de res. 23.08.2017. En: <http://www.prensalibre.com/economia/general/investigacion-denuncia-por-alza>, consultado el 20.12.2017.

⁴⁷⁹ INE. IPC y costo de la Canasta Básica Alimentaria y Vital Julio 2017, Base Diciembre 2010. Agosto 2017.

⁴⁸⁰ FAO. América Latina y el Caribe, Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. 2016. Págs. 71, 79.



alimentos saludables de la CBA, para que se pueda posteriormente regularlos a fin de disminuir los precios, principalmente cuando el alza es fruto de la especulación.

Por otra parte, un rubro en el que se necesita la intervención urgente y eficaz del Estado para la protección de las personas consumidoras y usuarias es el precio de los combustibles, ya que el alza en estos incide en el precio de otros productos básicos por concepto de transporte.

En septiembre de 2017 el PDH, como parte de la mesa técnica conformada con el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala (MEM) y la DIACO, se pronunció en torno al desproporcionado aumento que los importadores aplicaron a los precios de los combustibles, los cuales -según los importadores- respondían al cierre de las refinerías en Texas por el huracán Harvey⁴⁸¹. Este razonamiento fue rechazado ya que, de acuerdo con los controles internos, existía abastecimiento suficiente en el mercado nacional y además la situación en Estados Unidos se normalizaba, por lo que los precios se estabilizarían. En consecuencia se hizo un llamado a la población para rechazar los aumentos en el combustible, los cuales no cuentan con la aprobación de las autoridades.

Es necesario que más acciones como esta provengan del Estado con el fin de proteger los intereses económicos de la población, pues como ya se ha explicado los usuarios enfrentan grandes desigualdades y debilidades en relación con las empresas y corporaciones que ofrecen bienes y servicio; entre ellas la alta proporción de personas que ganan menos de lo establecido por la ley en el salario mínimo (80% -cuatro quintiles-⁴⁸²), las condiciones de pobreza (59.30%⁴⁸³) y el analfabetismo (18.9% a nivel nacional; 26.9% en áreas rurales y 30.8% para los pueblos indígenas⁴⁸⁴), todo lo cual aumenta la condición de vulnerabilidad de las personas consumidoras y usuarias.

Solución de controversias y compensación

El Estado es responsable de alentar el establecimiento de mecanismos justos, efectivos, transparentes e imparciales para atender los reclamos de los consumidores, por medios administrativos, judiciales y alternativos de solución de controversias. Según la legislación guatemalteca esta obligación se atribuye a la DIACO, ya sea de oficio o por queja del consumidor agraviado.

En un primer momento, la DIACO busca resolver controversias mediante un arreglo conciliatorio, si en caso no se llegará a un acuerdo, se debe iniciar un procedimiento

⁴⁸¹ Edgar Quiñonez/DCA. MEM rechaza justificación de importadores por aumento desproporcionado en precios de combustibles. 02.09.2017. En: <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/mem-rechaza-justificacion-de-importadores-por-aumento-desproporcionado-en-precios-de-combustibles/>. consultado el 20.12.2017.

⁴⁸² INE. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2-2017*. Octubre 2017. Pág. 42.

⁴⁸³ INE. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014*. Principales resultados. Diciembre 2015.

⁴⁸⁴ PDH/DIDH con datos de ENEI 2-2017.



administrativo, para que la dirección establezca si el proveedor incurrió en infracción y, en su caso, imponer la sanción. A continuación, se presenta datos de las denuncias y resoluciones recibidas en los años recientes.

Tabla 24
Denuncias y resoluciones recibidas y procesadas en 2016 y 2017

	2016	2017*
Denuncias recibidas y procesadas	6,945	5,517
Promedio de denuncias mensuales	588	690
Denuncias resueltas por conciliación y vía administrativa	2,700	1,458
Denuncias atendidas conforme proceso general	4,202	1,273
Porcentaje de denuncias resueltas	99%	49.5%
Monto recuperado a favor de consumidores por resolución de quejas (Quetzales)	11'028,262.38	8'985,624.34

*Datos disponibles de enero a agosto

Fuente: PDH/DIDH con datos de DIACO

De estas denuncias presentadas se reporta que, en ambos años, las principales denuncias son contra establecimientos comerciales (58 y 53% respectivamente en 2016 y 2017), empresas de telefonía celular (11 y 12%), tarjetas de crédito en 2016 (6%) y empresas de servicio de agua en 2017(11%)⁴⁸⁵. Esto refleja cuáles son las empresas en las que el Estado debe poner más atención, tanto en lo que concierne al cumplimiento de las regulaciones como en la educación a empresarios y consumidores/as.

Programas de educación e información

Según las directrices internacionales los Estados deben formular o estimular la formulación de programas generales de educación e información para las personas consumidoras⁴⁸⁶, con el objetivo de capacitarlas para que sepan discernir, puedan hacer elecciones bien fundadas de bienes y servicios y tengan conciencia de sus derechos y obligaciones.

Estos programas de educación deben abarcar diversas temáticas tales como: salud, nutrición, prevención de las enfermedades transmitidas por los alimentos y adulteración de los alimentos; peligros de los productos; etiquetado de productos; legislación pertinente y formas de acceder a los mecanismos; información sobre pesos y medidas, precios, calidad, condiciones para la concesión de créditos y disponibilidad de artículos de primera necesidad; protección al medio ambiente; comercio electrónico; servicios financieros; y utilización eficiente de materiales, energía y agua.

Además de las directrices internacionales, la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005) también establece que el Ministerio de Economía tiene la

⁴⁸⁵ DIACO. Reporte estadístico 2016 y 20017. En: <http://www.diaco.gob.gt/site/index.php>, consultado el 20.12.2017.

⁴⁸⁶ Naciones Unidas. Directrices para protección del consumidor. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el consumo y desarrollo. Nueva York y Ginebra 2016. UNCTAD/DITC/CPLP/MISC/2016/1. Pág. 16-17.



responsabilidad de impulsar acciones para desarrollar capacidades en la población para decidir adecuadamente sobre la selección, conservación, preparación y consumo de alimentos.

La DIACO promueve la capacitación de consumidores y usuarios en relación con sus derechos y obligaciones. Sin embargo, es preocupante que dichas capacitaciones lleguen a una proporción reducida de la población guatemalteca. Como parte del Programa de Asistencia y Atención al Consumidor se planteó ofrecer dichas capacitaciones a 34,860 personas y para diciembre de 2017 ya se había alcanzado dicha meta física. Al tomar en cuenta las estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas en 2015⁴⁸⁷, estas capacitaciones están llegando al 0.2% de la población. Sumado a ello, se debe tomar en cuenta la baja cantidad de recurso humano e insumos para realizar dichas capacitaciones, lo cual devala en parte la calidad de la educación brindada.

⁴⁸⁷ 16'176,133 habitantes.



Derechos de las y los defensores de derechos humanos, periodistas y comunicadores sociales

El informe de país que hizo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2015 señalaba que “Las y los defensores de derechos humanos son un pilar esencial para el fortalecimiento y consolidación de las democracias, ya que el fin que motiva la labor que desempeñan incumbe a la sociedad en general, y busca el beneficio de ésta. Por tanto, cuando se impide a una persona la defensa de los derechos humanos, se afecta directamente al resto de la sociedad.”⁴⁸⁸

Asimismo, el informe recordaba las obligaciones que los Estados tienen para “facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades”⁴⁸⁹, recordando que la situación de estas personas ha sido una preocupación de la CIDH por la permanente amenaza y hostigamiento que en muchos casos ha llegado al asesinato; pero un fenómeno que se ha fortalecido en los últimos años contra las personas defensoras de derechos humanos es la criminalización, es decir el uso del derecho penal en su contra para bloquear e impedir su trabajo⁴⁹⁰.

En 2017 continuó la falta de respeto al derecho individual y colectivo a defender los derechos humanos, reconocido como tal en el artículo 45 de la CPRG y que el Estado debe proteger y garantizar como los demás derechos. La defensa de los derechos humanos surge del incumplimiento por parte del Estado del respeto a otros derechos humanos, pues al no ser atendidas y satisfechas las demandas sociales, se producen y reproducen las movilizaciones sociales de una ciudadanía cada vez más activa por el respeto a la dignidad y vida.

El Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos y las medidas cautelares otorgadas

La CIDH ha otorgado 50 medidas cautelares desde 2006 a favor de personas en Guatemala, según sus propias estadísticas⁴⁹¹. Asimismo, la CIDH realizó en 2017 varias audiencias y sesiones sobre situación de defensores y defensoras de derechos humanos en varios países del continente (Haití, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Brasil, Colombia, El Salvador, Chile, Honduras y Panamá) poniendo énfasis en temas específicos como defensores y defensoras de derechos de población LGBTI, ambientalistas, entre otros.

⁴⁸⁸ CIDH. Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión. 31 diciembre 2015. OEA/Ser.L/V/II. Pág. 90.

⁴⁸⁹ Ídem. Pág. 91.

⁴⁹⁰ Ibídem. Pág. 93.

⁴⁹¹ Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>.



La Procuraduría de Derechos Humanos incrementó la solicitud de medidas cautelares para evitar mayores violaciones a los derechos humanos de diversidad de defensores y defensoras. Resaltan los casos de quienes defienden el ambiente, el territorio, la justicia.

En esa línea, la CIDH otorgó medidas cautelares para el propio Procurador de los Derechos Humanos, por las amenazas y agresiones producidas por el ejercicio de su función que tienen un efecto negativo en la independencia de sus funciones.

De la misma forma, otorgó medidas cautelares para la comunidad Laguna Larga, Petén, quienes fueron desalojados por estar viviendo en tierras que el Estado declaró como áreas protegidas después que estuvieran asentados en ellas. Las personas quedaron totalmente desamparadas, pues el Estado no respeta los estándares internacionales en materia de desalojos y desplazamientos, por lo que no asegura un plan de traslado, albergue, alimentación, servicios, etc.

En la misma situación se encuentran otras comunidades que han sido desalojadas o cuyos desalojos están considerados por parte de las autoridades; la PDH solicitó medidas cautelares para la población desalojada de Chaab'il Ch'och', Livingston, Izabal, señalando que la conflictividad alrededor de la tierra y territorio en el país es producto de una falta de política pública respetuosa de los derechos de los Pueblos Indígenas, sus tierras y territorios ancestrales, así como la visión de las autoridades de favorecer a empresas privadas bajo el argumento del "desarrollo". En la misma solicitud de medida cautelar se incluyeron otras dos comunidades: La Cumbre Chamché, Tactic, Alta Verapaz y Lote 23, Lotificación Candelaria, Finca Trece Aguas, Parcelamiento Chacchilá II, San Antonio Senahú, Alta Verapaz.

En la generalidad de los casos de comunidades indígenas desalojadas se ha podido comprobar que el Estado no solo no respeta los derechos de los pueblos indígenas ni ha dado las garantías jurídicas y procesales para las comunidades, sino como ya hemos mencionado, no cuenta con una solución viable a la problemática de la tierra. En esta dinámica se plantean mesas de diálogo que no son efectivas y no apuntan hacia la solución real de las situaciones, sino solo entretienen la explosión de la conflictividad; incluso se han dado casos en los que, aun teniendo reuniones de mesa de diálogo, los desalojos han sido ejecutados⁴⁹².

Además de los desalojos de las comunidades, los liderazgos indígenas y comunitarios son difamados, perseguidos y encarcelados, llegando incluso a acusaciones como asociación ilícita, usurpación agravada, instigación a delinquir, que dentro del marco penal

⁴⁹² Por ejemplo, se firmó un convenio con el vicepresidente de la República, priorizando 40 casos en Alta Verapaz y Baja Verapaz, 3 casos en Puerto de San José, Escuintla y 1 caso en Barberena. A pesar de ese convenio para buscar alternativas de solución a la conflictividad, el Estado ejecutó el desalojo de La Esperanza, Barberena, Santa Rosa, y se intentó dos veces en Puerto de San José; asimismo quemaron cosechas en Alta Verapaz (Lachua).



guatemalteco no tienen medidas sustitutivas, por lo que muchos líderes y lideresas indígenas han pasado largo tiempo en prisión preventiva.

Tipos de agresión, tipos de personas atacadas y lugares donde se cometieron los hechos

En 2017 se mantuvieron algunos de los tipos de agresión más usuales, pero incrementaron los asesinatos. Según datos de la ONG Unidad de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEFUGA) de los 328 ataques registrados y verificados a octubre de 2017⁴⁹³ fueron: difamación (73), asesinato (52)⁴⁹⁴, amenazas en sus diferentes formas (48), intimidación (44), denuncias judiciales (42). Sin embargo, también hubo hechos graves como intento de asesinato (8), y detenciones ilegales o arbitrarias (26).

Un elemento importante de resaltar es que 45 de esos asesinatos fueron cometidos contra mujeres defensoras de derechos humanos⁴⁹⁵, que fue la agresión más recurrente, seguida por difamación (31), amenazas en sus diferentes formas (18), e intimidación (14). También se dieron detenciones judiciales, arbitrarias e ilegales (11).

Se mantiene un discurso y actuación que demuestra odio y desprecio hacia las personas defensoras de derechos humanos, cuya acción se descalifica, desestimando el ejercicio de una ciudadanía plena e integral. Para ello se hace uso de redes sociales y diversos medios informativos para difundir el discurso de contenido racista, sexista, y patriarcal. Este tipo de ataques también se dirigen a quienes buscan justicia y reparaciones por violaciones a derechos humanos durante el conflicto armado interno, fundamentalmente porque quienes cometieron los hechos y están siendo procesados aún son parte de estructuras de poder vigentes.

Un ejemplo de cómo el discurso de odio ha permeado el imaginario colectivo es el hecho en el cual un joven de 25 años atropelló a un grupo de 13 adolescentes, arrastrando a una de ellas bajo el auto, que protestaban a las afueras de su edificio escolar exigiendo maestros y mejores condiciones educativas⁴⁹⁶; el hecho sucedió el 25 de abril y por el cual fueron atendidas varias de ellas, falleciendo días después la estudiante Brenda Domínguez, de 15 años, después de haberle amputado una pierna. Las adolescentes fueron atropelladas por Jabes Emanuel Meda Maldonado, quien se dio a la fuga y luego de saber que había orden de captura en su contra porque se encontró el vehículo, se presentó al juzgado⁴⁹⁷; en su

⁴⁹³ UDEFEGUA. Infografía Tipo de Delitos (Agresiones) contra Defensoras y Defensores, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁴⁹⁴ Cabe recordar que en 2016 UDEFEGUA registró 14 asesinatos a noviembre.

⁴⁹⁵ UDEFEGUA. Infografía Tipo de Delitos (Agresiones) contra Defensoras, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁴⁹⁶ Según trascendió en medios de comunicación social, la protesta sería por inconformidad en el manejo de fondos, falta de docentes y exigir mejoras en la infraestructura. Ver: <http://www.prensalibre.com/ciudades/guatemala/estado-de-salud-de-adolescentes-arrolladas-es-critico>, consultado el 15.12.2017.

⁴⁹⁷ Ver: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/05/05/jabes-emanuel-meda-maldonado-es-ligado-a-proceso-penal/>, <http://www.entornointeligente.com/articulo/9949527/Familia-Yamine-Venezuela-Gross->



primera declaración señaló que había sido un “accidente” y la justificación de no haber permanecido en el lugar fue que su vida correría peligro por las circunstancias del hecho.

Otro manifestante fue atropellado a inicios de noviembre. La inconformidad de los pilotos de automóviles al encontrar limitada su locomoción frente a las manifestaciones ciudadanas, ha desatado altercados en varios lugares. Algunos manifestantes han optado por poner tablas con clavos, precisamente recordando el atropellamiento de las estudiantes. Agentes de la Policía Municipal de Tránsito también han sido atropellados por conductores que después se han dado a la fuga.

Sin embargo, también cabe anotar que el 8 de noviembre el empresario Carlos René Pineda Sosa, quien se conducía en un vehículo agrícola posiblemente blindado, atropelló a manifestantes en el oriental departamento de Izabal y fue beneficiado con medida sustitutiva⁴⁹⁸.

Los defensores y defensoras agredidos fueron 175 hombres (53.35 %) y 131 mujeres (39.94 %), pero también se registraron ataques a 22 instituciones (6.71 %)⁴⁹⁹; los hechos más recurrentes⁵⁰⁰ fueron los relacionados con derechos de Pueblos Indígenas y defensa del territorio (74), los cuales pueden vincularse también con los ataques a ambientalistas (21), seguidos de los defensores de derechos de niñez y juventud (70). Otros defensores atacados fueron quienes trabajan por el derecho a la justicia (28).

Entre las personas defensoras atacadas por defender los derechos de la niñez y juventud, destaca que 52 de las 70 sean mujeres (74.29 %). Las defensoras de derechos humanos más atacadas, después de estas, son defensoras de pueblos indígenas / territorio, justicia y quienes dan acompañamiento a personas defensoras o comunidades.

Por ejemplo, en relación con los pueblos indígenas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señalaba que “con frecuencia los ataques estarían dirigidos en forma selectiva a las autoridades tradicionales, líderes y lideresas indígenas.”⁵⁰¹

[%7C%7C-Procesan-a-conductor-que-atropello-a-estudiantes-en-Guatemala-07052017](#), consultados el 15.12.2017.

⁴⁹⁸ Ver: <http://www.prensalibre.com/ciudades/izabal/capturan-a-empresario-por-haber-arrolado-a-manifestantes-de-codeca>, consultado el 15.12.2017.

⁴⁹⁹ UDEFEGUA. Infografía Defensoras y Defensores agredidos, Sexo, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁵⁰⁰ UDEFEGUA. Infografía Agresiones según Tipo de Defensoras y Defensores, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁵⁰¹ CIDH. Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión. 31 diciembre 2015. OEA/Ser.L/V/II. Pág. 93.



Asimismo, la CIDH señaló los asesinatos contra liderazgos y autoridades indígenas⁵⁰², por motivos presuntamente derivados de sus actividades en defensa de derechos de sus pueblos o comunidades, lo que incluye el derecho al territorio. Los asesinatos de personas defensoras de los pueblos indígenas complementan la criminalización y encarcelamiento de sus liderazgos, así como la destrucción de sus viviendas y cultivos en el marco de los desalojos.

La mayor parte de los ataques denunciados habría sido cometidos en Guatemala (45.12 %), seguido de Huehuetenango (9.76 %), Alta Verapaz (9.45 %), Chiquimula (9.15 %) y Jutiapa (8.23 %). Sin embargo, UDEFEGUA registró ataques en 19 de los 22 departamentos⁵⁰³. Las agresiones contra defensoras se dieron fundamentalmente en el departamento de Guatemala (70.23 %).

Otra forma de intimidación es la toma de fotografías y vídeos a personas y/o defensores sin su debido consentimiento, especialmente cuando asisten a actos de protesta, manifestaciones o acompañan demostraciones de las comunidades. Los y las defensoras han denunciado, que en muchos casos las personas que fotografían o toman los vídeos están relacionados con empresas extractivas o militares retirados. El mismo Procurador de los Derechos Humanos fue víctima de esta forma de intimidación por parte de un agente policial cuando visitaba a las personas que habían hecho un plantón frente a Casa Presidencial en demanda de suspensión definitiva de los desalojos contra las comunidades hasta tanto no se hayan resuelto todos los conflictos agrarios; atención a las familias que han sido desalojadas y están viviendo en condiciones inhumanas, para asegurar que puedan retornar a sus comunidades; acceso y regularización de las tierras para las comunidades.

Uso indebido del derecho penal

Como ya la PDH ha mencionado en informes anteriores, en los últimos años se ha venido utilizando el derecho penal de manera indebida para bloquear el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó una audiencia en marzo 2017 (161 período de sesiones) sobre “Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos que se oponen a proyectos hidroeléctricos en Guatemala”, como uno de los puntos de mayor preocupación en relación con el derecho a defender derechos humanos.

En muchos casos, las investigaciones sobre los ataques contra personas defensoras no avanzan porque no se puede individualizar a los responsables; sin embargo se investiga,

⁵⁰² CIDH. Pueblos indígenas: diversidad, desigualdad y exclusión en Guatemala. Situación de Derechos Humanos en Guatemala. 2016. En: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/guatemala/guatemala.html>, consultado el 15.12.2017.

⁵⁰³ Los departamentos que no registraron ataques fueron El Progreso y San Marcos. UDEFEGUA. Infografía Lugar de Agresiones contra Defensoras y Defensores, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.



persigue y aprehende a defensoras y defensores, a quienes imputan delitos, como se ha expuesto en varios informes de la PDH, lo que ha generado detenciones, violaciones al derecho al debido proceso, a la presunción de la inocencia así como al derecho a una defensa justa.

Ataques contra periodistas y comunicadores sociales

Los periodistas y comunicadores sociales son uno de los grupos que más ataques reciben, particularmente aquellos que cubren temas de corrupción, abuso de poder o hechos vinculados con la delincuencia organizada.

En noviembre de 2016 la Fiscal General decidió separar las unidades fiscales de periodistas y sindicalistas, frente al incremento de asesinatos contra comunicadores sociales, especialmente en los departamentos; en 2016 habían sido asesinados 9 periodistas, según información del Observatorio de los Periodistas de la Agencia Cerigua⁵⁰⁴. Según datos de la unidad fiscal para periodistas, en 2016 se recibieron 120 ataques contra esta población⁵⁰⁵.

La ONG Unidad de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (UDEFEQUA) registró 30 ataques contra periodistas y comunicadores sociales entre enero y octubre de 2017⁵⁰⁶, 6 de las cuales eran mujeres⁵⁰⁷. Los ataques contra periodistas, comunicadores sociales y trabajadores de la información continuaron durante 2017. Según datos de la unidad fiscal para periodistas a octubre de 2017 se registraron 95 ataques, los cuales se concentraron en amenazas, coacción y lesiones leves.

El informe presentado por el Departamento de Estado de Estados Unidos sobre la situación de derechos humanos en Guatemala, incluye su preocupación por las violaciones contra la libertad de expresión.

Algunos casos destacados en 2017:

Asesinato de locutora en Quetzaltenango

En febrero fue asesinada la locutora Vilma Gabriela Barrios López, de 26 años, quien también era estudiante de arquitectura⁵⁰⁸. Fue asesinada después de haber sido

⁵⁰⁴ Ver: https://www.ifex.org/guatemala/2016/11/07/fortalecimiento_unidad/es/, consultado el 12 de diciembre 2017.

⁵⁰⁵ Estadísticas proporcionadas por el Ministerio Público a la PDH. EXPEDIENTE FE-51_1595-2017, de 13.10.2017.

⁵⁰⁶ UDEFEGUA. Infografía Agresiones según Tipo de Defensoras y Defensores, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁵⁰⁷ UDEFEGUA. Infografía Agresiones según Tipo de Defensoras, enero-octubre 2017. En: <http://udefegua.org/documentacion/graficas/graficas-2017>, consultado el 13.12.2017.

⁵⁰⁸ Ver: https://www.ifex.org/guatemala/2017/02/08/quetzaltenango_barrios_lopez/es/, consultado el 13.12.2017.



secuestrada junto con su madre, última que apareció herida la misma tarde que fueron secuestradas. Barrios López fue asesinada de múltiples heridas de arma blanca.

Asesinato de periodista en Zacapa

El 19 de enero fue asesinado el periodista del noticiero Impacto Informativo, en un canal local, Manuel Salvador Trujillo Villagrán en San Jorge, Zacapa⁵⁰⁹, mientras se conducía en motocicleta y fue atacado con arma de fuego.

Detención del periodista comunitario Jerson Antonio Xitumul Morales.

Detenido el 11 de noviembre de 2017 por la policía nacional civil en Izabal. Reportero del medio digital *Prensa Comunitaria*. Acusado de “instigación a delinquir, amenazas y detención ilegal, relacionadas con su presunta participación en protestas celebradas el 4 de mayo”, aunque colegas del medio indicaron que él estaba cubriendo la noticia y que estaba claramente identificado como periodista⁵¹⁰. Se presume que la detención sea una forma más de ataque de parte de la empresa minera de extracción de níquel, por la cobertura que Xitumul habría estado haciendo de las protestas de los pescadores contra la misma por provocar daños ecológicos en el lago Izabal. El mismo juez que dictó la orden de detención, estableció que debía permanecer en prisión preventiva hasta su próxima audiencia en febrero 2018.

Otras personas que han sido acusadas junto con Xitumul son el periodista Carlos Choc, Eduardo Bin –presidente de la gremial de pescadores artesanales- y otras 4 personas⁵¹¹.

El Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Edison Lanza, expresó que es incompatible la libertad de expresión con la detención de un periodista que investiga hechos de corrupción.

Intento de asesinato de periodista en Izabal

El 14 de junio el periodista director del noticiero Notizabal y Multiviral Canal 19, Carlos Danilo Rodríguez, recibió un balazo en la cabeza cuando fue atacado en Puerto Barrios, Izabal, dentro de una abarrotería propiedad de su familia. En el hecho no hubo ningún intento de asalto al comercio, por lo que se presume que era un ataque directo y no el escenario de un robo.

⁵⁰⁹ Ver: https://www.ifex.org/guatemala/2017/01/27/trujillo_asesinado/es/, consultado el 13.12.2017.

⁵¹⁰ Ver: <https://www.ifex.org/guatemala/2017/11/20/journalist-imprisoned/es/>, y <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/11/12/detienen-a-periodista-comunitario-en-izabal/>, consultados el 13.12.2017.

⁵¹¹ Ver: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/11/12/detienen-a-periodista-comunitario-en-izabal/>, consultado el 13.12.2017.



Cabe mencionar que el año anterior, el periodista había denunciado amenazas por parte de un empleado de la Municipalidad de Puerto Barrios, aparentemente por haber investigado el posible interés del alcalde Hugo Sarceño Orellana para la concesión de la empresa eléctrica municipal. Posteriormente, miembros del concejo municipal y empleados de la comuna lanzaron ataques en su contra⁵¹².

El periodista Rodríguez es conocido en el lugar por realizar auditorías sociales a las instituciones públicas, revisando las compras y contrataciones.

Amenazas contra periodistas en Escuintla

El Observatorio de Periodistas denunció que dos periodistas fueron amenazados por pandilleros el 8 de junio, cuando cubrían la audiencia de primera declaración de 32 pandilleros acusados de numerosos crímenes⁵¹³.

Amenazas contra periodista en Suchitepéquez

Un periodista cuyo nombre se mantiene en reserva denunció haber sido amenazado por un grupo autodenominado “Ángeles Justicieros”, quienes presuntamente estarían vinculados al grupo de los Oajaca⁵¹⁴. Ha sido víctima de amenazas y ataques durante varios años, presuntamente por las declaraciones que ha brindado en procesos judiciales en los que han resultado afectados miembros de la prensa. Los ataques se agudizaron después del asesinato del periodista Danilo Efraín Zapón López (Prensa Libre) y Federico Salazar (Radio Nuevo Mundo) el 10 de marzo 2015, pues aparentemente habría sido testigo de los hechos⁵¹⁵.

Frente a los hechos, el Ministerio Público lo mantuvo protegido en la capital, pero las condiciones no eran favorables y el periodista decidió volver a su vivienda. A finales de noviembre de 2016 sufrió un atentado junto a uno de sus hijos, saliendo ileso del mismo.

Difamación y descalificación de medios de comunicación digital

⁵¹² Ver: <https://www.ifex.org/guatemala/2017/06/16/periodista-baleado-izabal/es/>, consultado el 13.12.2017.

⁵¹³ Ver: <https://www.ifex.org/guatemala/2017/06/16/periodista-baleado-izabal/es/>, consultado el 13.12.2017.

⁵¹⁴ Grupo criminal organizado a quien las autoridades señalan de numerosos hechos delictivos vinculados con tráfico de estupefacientes y asesinatos. Ver: https://www.ifex.org/guatemala/2017/01/27/trujillo_asesinado/es/, consultado el 13.12.2017.

⁵¹⁵ Por estos asesinatos ha sido señalado el diputado Julio Antonio Juárez Ramírez, a quien el 8 de noviembre de 2017 la jueza pesquisidora recomendó retirarle la inmunidad. Ambos periodistas habrían hecho señalamientos contra Juárez durante la campaña electoral. Después de que se le retirara la inmunidad, el diputado solicitó licencia por un mes; también se le dictó arraigo. Por ese caso hay dos personas condenadas y otras dos ligadas a proceso. Ver: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/11/08/investigaran-a-diputado-por-la-muerte-de-periodistas/>, <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/11/09/diputado-julio-juarez-pide-licencia-para-ausentarse-un-mes-luego-de-perder-su-inmunidad/>, consultados el 13.12.2017.



El 7 de julio de 2017 se difundió una campaña de difamación contra medios de comunicación digital, acusándolos de recibir fondos de organizaciones vinculadas a George Soros, para “generar conflictos en el país relacionados a los temas de la minería y los mega proyectos de generación energética”⁵¹⁶.

Entre los medios señalados se encuentran Soy502, Plaza Pública, Nómada, y el Centro de Medios Independientes. Asimismo se señala a la activista Helen Mack, el grupo Semilla y el Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), a quienes además se les señala de “terroristas” y de recibir fondos de Soros a través de Open Society. Cabe mencionar que la Fundación Soros cerró operaciones en Guatemala en 2011 y se disolvió definitivamente en 2014⁵¹⁷.

Política pública de protección de defensores de derechos humanos y Programa de protección a periodistas y comunicadores sociales

El Estado de Guatemala tiene el compromiso de establecer una Política Pública de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Defensor de Derechos Humanos vs. Guatemala, de 28 de agosto de 2014.

Durante 2017 se continuó el proceso de discusión de la propuesta de política en el espacio organizado entre organizaciones de sociedad civil e instituciones del Estado, con el acompañamiento de la Procuraduría de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estaría previsto que durante 2018 se afine el borrador inicial y se realice el proceso de validación en los departamentos del país.

En relación con el Programa de Protección a Periodistas, compromiso adquirido por el gobierno de Guatemala en el Examen Periódico Universal, octubre 2012⁵¹⁸, la situación continúa sin avances. Una mesa técnica contrató una consultora para elaborar una propuesta que después fue bloqueada por algunas organizaciones de sociedad civil, y el Estado no ha retomado su responsabilidad para darle viabilidad al programa.

Ataques contra operadores de justicia

Los operadores de justicia también son víctimas de ataques que no solo atentan contra su vida e integridad, sino contra la independencia judicial. En ese sentido, la Procuraduría de los Derechos Humanos ha gestionado varias medidas cautelares en favor de jueces, magistrados y otros operadores de justicia, incluido el titular y personal de la Comisión

⁵¹⁶ Ver: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2017/11/12/detienen-a-periodista-comunitario-en-izabal/>, consultado el 13.12.2017.

⁵¹⁷ Ídem.

⁵¹⁸ Ver: https://www.ifex.org/guatemala/2013/05/07/programa_proteccion_a_periodistas/es/, consultado el 15.12.2017.



Internacional contra la Impunidad en Guatemala CICIG. La constante es que el Estado no es eficaz en el cumplimiento de las medidas de seguridad.

Según la Unidad Fiscal de Operadores de Justicia de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público⁵¹⁹, a octubre de 2017 se habían registrado 122 ataques contra operadores de justicia, en contraste con los 233 ataques recibidos durante todo 2016. Los hechos más denunciados son amenazas, atentado, coacción, robo agravado y lesiones leves.

La Procuraduría de los Derechos Humanos ha solicitado medidas cautelares para varios operadores y operadoras de justicia, como los casos de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad (de las cuales han sido otorgadas medidas para la magistrada Gloria Porras), jueces y juezas (Miguel Ángel Gálvez, Patricia Bustamante, Pablo Xitumul, Carlos Ruano, Soria Toledo). Asimismo se solicitaron medidas cautelares para varios fiscales, la Fiscal General y el comisionado de la CICIG y su equipo de trabajo.

Una muestra de lo que sucede cuando el Estado no actúa con diligencia es el caso de la jueza María Eugenia Villaseñor, quien gozó de medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde 1994 y, por falta de cumplimiento del Estado, su situación se convirtió en un caso ante la CIDH (11.388) y fue trasladado a la Corte Interamericana DE Derechos Humanos (Corte IDH) el 15 de marzo de 2017.

⁵¹⁹ Estadísticas proporcionadas por el Ministerio Público a la PDH. EXPEDIENTE FE-51_1595-2017, de 13.10.2017.



ACCIÓN INSTITUCIONAL SOBRE POBLACIONES EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD: IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN

Generales

- Elaboración de informes a mecanismos internacionales del Sistema Interamericano y del Sistema Universal, así como preparación de intervención en el Comité de Derechos Humanos en marzo. Dirección de Investigación en Derechos Humanos.
- Participación en la revisión anual del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo UNDAF 2015-2019. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Marzo.
- Elaboración de informes para revisión periódica en el Examen Periódico Universal, el Comité de personas con discapacidad, el Comité de derechos del niño, el Comité contra la discriminación hacia las mujeres, Comité de personas migrantes, Comité contra la Tortura. Dirección de Investigación en Derechos Humanos.
- Elaboración de informes para la Federación Iberoamericana de Ombudsmen sobre consulta previa, población LGBTI, y sobre la posibilidad de instalar una oficina regional. Dirección de Investigación en Derechos Humanos.
- Elaboración de informes al Comité de Derechos Humanos de la ONU: justicia transicional, pobreza y desigualdad, derechos laborales, derechos humanos e Internet. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Febrero.
- Elaboración de informes a diputados sobre comadronas, derecho a la alimentación, situación del sistema de salud, desalojos de comunidades indígenas. Dirección de Investigación en Derechos Humanos / Despacho Superior.
- Elaboración de notas conceptuales sobre diversos temas de derechos humanos, entre otras: enfermedades raras, enfermedad renal crónica. Dirección de Investigación en Derechos Humanos.

Niñez y adolescencia

- Participación en Diálogo por la Niñez. Defensoría de la Niñez y Adolescencia / Procurador.
- Elaboración de informe sobre matrimonio infantil para ONU. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Noviembre.
- Participación en Clúster Humanitario sobre Niñez, conformado después de la tragedia del Hogar Virgen de la Asunción. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Marzo a diciembre.
- Supervisión a delegación departamental del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para verificar acciones administrativas sobre trabajo infantil. Auxiliatura de Izabal. 10 agosto.
- Monitoreo Inspección General de Trabajo. Verificar acciones contra el trabajo infantil. Auxiliatura de Izabal. Agosto



- Monitoreo al hogar de protección y abrigo Asociación Nuestros Derechos. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 21 de febrero.
- Monitoreos a Hogar Rafael Ayau. Defensoría de la Niñez y Adolescencia / Defensoría de Personas con Discapacidad
- Supervisión al Programa de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI) de la SOSEP. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. Julio.
- Supervisión al Hogar ciudad de los Niños de la Fundación Remar. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 19 septiembre.
- Monitoreo al Hogar Seguro Virgen de la Asunción. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 6 de enero y 10 febrero.
- Monitoreo al Hogar Tesoros de Gracia. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 21 de febrero.
- Supervisión a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. Agosto.
- Supervisión y monitoreos para seguimiento a medidas ordenas por el Juez de Zacapa a favor de tres niñas y dos niños y sus familias de Camotán, Chiquimula. Defensoría de la Niñez y Adolescencia / Defensoría del Derecho a la Alimentación / Dirección de Investigación en Derechos Humanos / Auxiliatura de Chiquimula.
- Reunión de mesa técnica para el cumplimiento de las sentencias de los casos de niños y niñas de Camotán, Chiquimula. Participaron SESAN, MIDES, MSPAS, MAGA, MINTRAB, Gobernación Departamental, PDH. Chiquimula
- Supervisión Hogar Maná Regalos de Amor, Guanagazapa. Auxiliatura Escuintla. 9 y 24 mayo, 15 agosto.
- Monitoreo Centro de Bienestar. Verificar atención a Niñez y adolescencia. Auxiliatura Sololá. 30 marzo.
- Monitoreo a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Auxiliatura Totonicapán. 18 octubre.
- Monitoreos a la Oficina Municipal de la Niñez y Adolescencia de los municipios de San Pablo y San Marcos La Laguna. Auxiliatura de Sololá. 17 y 24 octubre.
- Monitoreo al Departamento de Protección Especial de Primera Infancia. Auxiliatura Zacapa. Septiembre.
- Monitoreo Hogar Organización Esperanza de Vida, municipio de Río Hondo, Zacapa. Auxiliatura. Zacapa. Septiembre.
- Monitoreo Hogar Gian Andrea Tibadi, en Zaragoza Chimaltenango. Auxiliatura Chimaltenango. 14 agosto.
- Monitoreo al Departamento de Protección a las Víctimas de Violencia Sexual. Auxiliatura Quetzaltenango. 9 marzo.
- Monitoreo al Hogar Prometido. Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 21 abril.
- Monitoreo al Centro Escuela de la Calle –EDELAC-. Quetzaltenango. Auxiliatura. Quetzaltenango. 24 abril.
- Monitoreo a la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente (SOSEP). Quetzaltenango. Auxiliatura. Quetzaltenango. 7 junio.



- Monitoreo al Hogar de la Asociación Nuevos Horizontes. Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 28 junio.
- Monitoreos a Hogares Comunitarios de la SOSEP. Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 16 agosto.
- Monitoreos a dos Hogares comunitarios de la SOSEP. San Juan Ostuncalco. Auxiliatura Quetzaltenango. 23 agosto.
- Monitoreos a los Hogares: Casa Luz de María, Aldea de Esperanza y casa hogar Amor de Patricia. En los municipios de Choacorral San Lucas, San Lucas y Santiago, Sacatepéquez. Auxiliatura Sacatepéquez. Agosto.
- Monitoreo al Hogar Ciudad de los Niños, fundación REMAR en San José Villa Nueva. Auxiliatura. Móvil III. 14 agosto.
- Monitoreo al hogar de niños Fundación Salvación. Auxiliatura Huehuetenango. 15 agosto.
- Monitoreo al Centro de Atención Materno Infantil. Verificar condiciones. Auxiliatura de Izabal. Octubre
- Monitoreo a puestos de venta productos pirotécnicos. Verificar no exista trabajo infantil. Auxiliatura Izabal. Diciembre
- Monitoreo a Ventas de productos pirotécnicos. Verificar no exista trabajo infantil. Guastatoya. Auxiliatura de El Progreso. Diciembre
- Monitoreo a Ventas de productos pirotécnicos. Verificar no exista trabajo infantil. Realizado en Sansare. Auxiliatura de El Progreso. Diciembre
- Monitoreo a Centro de Atención Integral Materno Infantil CAIMI. Verificar atención. Auxiliatura de Chiquimulilla, Santa Rosa. Agosto
- Monitoreo al Centro de Atención Integral Materno Infantil –CAIMI-. Auxiliatura de Ixcán. Noviembre
- La conformación de la coordinadora departamental de Alerta Alba Keneth. Alta Verapaz
- Acción coordinada con delegados de la PGN y Auxiliatura de Baja Verapaz, se logró que el Juzgado de Niñez otorgara el abrigo y protección de una niña sobreviviente de violencia sexual. Baja Verapaz
- Reunión de Coordinación para realización de foro de la niñez y la adolescencia. Participaron PDH, Hospital Modular de Chiquimula, Ministerio Público, INACIF, CONACMI, Aldeas Infantiles SOS. Chiquimula
- Supervisión al Consejo Nacional de Adopciones. Verificar la Unidad de Autorización y Control de Hogares de Protección. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 22 de mayo
- Monitoreo Hogares a cargo de la SBS en San Cristóbal. Verificar condiciones de atención a NNA. Defensoría de la Niñez y Adolescencia. 23 mayo.
- Secretaría de Bienestar Social. Verificar resolución de la jueza Verónica Galicia sobre los Centros Juveniles de Privación de Libertad. Defensoría de la Juventud. Enero.
- Supervisión a la Estrategia de Espacios Amigables y Plan Nacional de Prevención de Embarazos. Defensoría de la Juventud. Mayo



- Participación mesa técnica para análisis de la iniciativa 5205 Ley de Educación Sexual Integral para la niñez y adolescencia. Defensoría de la Juventud.
- Participación mesa técnica para análisis de proyecto de Prevención de Violencia en Centros Educativos. Defensoría de la Juventud.
- Reunión interinstitucional con PGN, SBS y RENAP para lograr la identificación de niñez y adolescencia con discapacidad, albergados en Hogar de protección a cargo de la SBS.
- Inserto para colorear respecto a los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Prensa Libre. Marzo.

Adolescentes en conflicto con la ley

- Exhibición personal a favor de adolescentes de los Centros Juveniles de Privación de Libertad a cargo de la SBS. Dirección Jurídica. 14 marzo
- Supervisión a Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM) para conocer situación de las adolescentes privadas de libertad, condiciones de infraestructura y la eficacia de la administración del centro. Auxiliatura Móvil de Mixco, Guatemala. 28 marzo. Defensoría de la Juventud. 18 octubre
- Supervisión al Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP) Gaviotas. Defensoría de la Juventud. 17 octubre
- Supervisión al Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones (CEJUPLIV II) Defensoría de la Juventud. 24 agosto y 17 octubre
- Supervisión al Centro Juvenil de Privación de Libertad (CEJUPLIV Anexo) Defensoría de la Juventud. 24 de agosto y 17 octubre

Personas jóvenes

- Visita a USAC para verificar elecciones de representantes de Asociación de Estudiantes Universitarios. Procurador / Procuradoras Adjuntas / Dirección de mediación. Agosto
- Supervisión a la Escuela Politécnica para verificar los procedimientos utilizados para la aplicación de reglamento disciplinario y protocolos de seguridad para las y los estudiantes. Defensoría de la Juventud. Abril
- Supervisión al Consejo Nacional de la Juventud. Verificar avances y cumplimiento de la Política Nacional de la Juventud. Defensoría de la Juventud. Marzo
- Monitoreo al Ministerio de Desarrollo Social. Verificar avances y resultados del Programa Beca Segura. Defensoría de la Juventud. Agosto
- Monitoreo a las Ferias de Empleo. Defensoría de la Juventud.
- Monitoreo al Ministerio de Desarrollo Social. Verificar avances y resultados del Programa Jóvenes Protagonistas. Defensoría de la Juventud. 25 de agosto
- Supervisión a la Secretaría Ejecutiva de Servicio Cívico. Verificar el cumplimiento de la Ley de Servicio Cívico. Defensoría de la Juventud. Agosto



- Monitoreo a la Oficina Municipal de la Juventud. Identificar acciones a favor de la juventud. Auxiliatura de El Progreso. Noviembre

Derechos de las mujeres

- Reunión con Mujeres Premios Nobel de la Paz para hablar sobre la importancia de la defensa de los derechos humanos para la paz. Procurador. Octubre.
- Presentación de informe al CEDAW y participación en el diálogo interactivo con el Estado. Procurador. 7 agosto
- Aprobación y presentación de la Política Institucional de Género (PIG) de la PDH. Procurador y Adjunta II. 27 abril.
- Capacitación interna sobre la Política Institucional de Género. Dirección de Recursos Humanos. Todo el año
- Adhesión a la campaña HeForShe de Naciones Unidas. Procurador. 22 noviembre
- Adhesión a la campaña “Pinta tu mundo de naranja. Que nadie se quede atrás”, de Naciones Unidas. Procurador. Noviembre
- Monitoreo a la Dirección Municipal de la Mujer de San Cristóbal Acasaguastlán, El Progreso para verificar las actividades realizadas a favor de las mujeres del municipio para lograr su participación y desarrollo familiar. Auxiliatura de El Progreso. 8 febrero
- Monitoreo al Departamento de Atención a la Víctima de la PNC y delegaciones de las comisarías 11, 13 y 16 para establecer la intervención de dichas oficinas en los casos de violencia intrafamiliar y contra las mujeres. Defensoría de la Mujer. Abril
- Intervención para la restitución de las 11 delegadas regionales de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) que habían sido removidas de sus puestos. Defensoría de la Mujer. Noviembre / diciembre.
- Reunión con mujeres Xinkas (Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa) por exclusión de representación del pueblo Xinka en la junta coordinadora de la DEMI. Procurador. Noviembre.
- Conmemoración del Día Internacional de la Mujer. Defensoría de la Mujer. 8 marzo.
- Conmemoración del Día Internacional por la No-Violencia contra la Mujer. Defensoría de la Mujer. 25 noviembre
- Participación en el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer (SNIVCM), especialmente en las comisiones de cabildeo y de sistemas informáticos. Defensoría de la Mujer, Dirección de Procuración. Desde marzo 2017
- Participación en la Red de Paternidad y Maternidad Responsable, con la elaboración de la Guía para la prevención de embarazos en niñas y adolescentes, y 21 diplomados en 8 áreas de salud para promover el tema. Defensoría de la Mujer y Dirección de Promoción y Educación. Todo el año.
- Participación en la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ) con presentación del Plan de Acción Nacional para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Defensoría de la Mujer. 31 julio



- Supervisión a la Dirección Municipal de la Mujer de la municipalidad de Los Amates, para verificar los programas y proyectos planificados dirigidos a mujeres. Auxiliatura de Izabal. 11 septiembre
- Supervisión a la Dirección Municipal de la Mujer de la municipalidad de Puerto Barrios, para verificar los programas y proyectos planificados dirigidos a mujeres. Auxiliatura de Izabal. 14 septiembre
- Supervisión a la Dirección Municipal de la Mujer de la municipalidad de Morales, para verificar los programas y proyectos planificados dirigidos a mujeres. Auxiliatura de Izabal. 18 septiembre
- Supervisión a la Dirección Municipal de la Mujer de la municipalidad de Livingston, para verificar los programas y proyectos planificados dirigidos a mujeres. Auxiliatura de Izabal. 20 septiembre
- Supervisión a la Dirección Municipal de la Mujer de la municipalidad de El Estor, para verificar los programas y proyectos planificados dirigidos a mujeres. Auxiliatura de Izabal. 25 septiembre
- Monitoreo a la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público, Sololá, para verificar casos y expedientes de Violencia contra la Mujer. Auxiliatura de Sololá. 20 julio.
- Participación en la mesa técnica para el seguimiento del Acuerdo Interinstitucional de Actuación en la Atención a Víctimas de Violencia Sexual y/o Maltrato, para seguimiento coordinado de casos concretos en diferentes departamentos del país. Defensoría de la Mujer. Todo el año
- Capacitación a personal de auxiliaturas departamentales y municipales de Baja Verapaz, Huehuetenango, Chiquimula, Coatepeque, El Progreso, Escuintla, Chimaltenango, Izabal, Jutiapa, Petén, San Marcos, Santa Rosa, Sololá, Totonicapán Sacatepéquez, Mixco, Villa Nueva, y la sede central, sobre atención a víctimas de violencia sexual y/o maltrato. Defensoría de la Mujer. Todo el año.
- Participación en Mesa Interinstitucional contra el Acoso Sexual en los espacios públicos para dar seguimiento a la ruta de actuación en la materia. Defensoría de la Mujer. Todo el año
- Monitoreo a Unidad de delitos sexuales de la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público, para establecer avances en la investigación de los casos identificados en el marco de la ruta de actuación contra el acoso sexual. Defensoría de la Mujer. Julio
- Monitoreo a la Academia de la Policía Nacional Civil para establecer el abordaje institucional en casos de acoso sexual y violencia contra la mujer dentro de dicha academia. Defensoría de la Mujer y Defensoría de la Juventud. 29 junio.
- Jornadas de capacitación y sensibilización a personal de la PNC y Policía Municipal sobre el acoso sexual y violencia contra la mujer. Defensoría de la Mujer.
- Coordinación interinstitucional con el MTPS y SEPTEM para desarrollar acciones preventivas del acoso en el lugar de trabajo. Defensoría de la Mujer.
- Participación en Foro sobre derechos sexuales y derechos reproductivos en coordinación con UNFPA. Procurador. Noviembre
- Reunión mensual de la Red de derivación del Ministerio Público. Participaron Ministerio Público, INACIF, PGN, REDMUCH, y otras. Chiquimula



- En redes y página institucional (no se pautaron en medios de difusión): Campaña contra la violencia contra las Mujeres “Cobarde”. Redes sociales y página institucional. Enero a julio
- Campaña Protejámoslas (Derechos de las mujeres), solo en redes sociales y página institucional. Enero a julio

Pueblos indígenas

- Firma de carta de entendimiento con autoridades indígenas de Nebaj, Quiché. Procurador. Octubre
- Acompañamiento a pueblo Maya Ch’orti’ en su demanda de restitución de tierras comunales. Procurador. Octubre
- Diversas reuniones con varias comunidades desalojadas o en riesgo de desalojos. Procurador / Procuradora adjunta. Noviembre
- Acompañamiento a diferentes procesos de consulta comunitaria y consulta municipal de pueblos indígenas. Procurador / Defensoría de Derechos de Pueblos Indígenas / Dirección de Mediación. Todo el año
- Monitoreo al Instituto de la Defensa Pública Penal. Atención a Población Indígena. Unidad contra La Impunidad. Febrero.
- Monitoreo de Políticas Públicas a nivel departamental y municipal que benefician a la población indígena con entrevistas en Municipalidad de Champerico, Presidente de Concejo Comunitario de Desarrollo de la comunidad El Triunfo municipio de Champerico y Gobernación Departamental de Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 19 mayo
- Monitoreo a la Oficina Central y Cuatro Oficinas departamentales de la Comisión Presidencial contra la Discriminación y El Racismo. Defensoría de Pueblos Indígenas. Abril y mayo.
- Monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia social. Verificar denuncias presentadas por Comadronas. Defensoría de los Pueblos Indígenas. 22 septiembre
- Monitoreo a la Oficina Central de la Defensoría de la Mujer Indígena. Verificar atención a las sobrevivientes de delitos de discriminación. 29 de junio.
- Monitoreos a la Secretaría de Pueblos Indígenas del Ministerio Público, Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial, Coordinadora Nacional de Defensoría del Instituto de la Defensa Pública Penal y Unidad de Multiculturalidad de la Policía Nacional Civil. Establecer pertinencia cultural. Julio
- Supervisión a la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de Estadística y la visibilización de los Pueblos indígenas. Establecer funcionamiento de la Unidad Técnica. Defensoría de Pueblos Indígenas. Mayo.
- Supervisión del funcionamiento de la institucionalidad para la Paz y Situación de la Agenda de la Paz. Establecer el funcionamiento de la Institucionalidad de la Paz y la situación de la Agenda de Paz. Defensoría de Pueblos Indígenas. Junio



- Incidencia en la Unidad de Asuntos Indígenas del Organismo Judicial para definición de lineamientos de trabajo conforme a sus funciones. Defensoría de Pueblos Indígenas.
- Incidencia para la formulación del reglamento de la Ley de Idiomas Nacionales. Defensoría de Pueblos Indígenas.

Personas víctimas de trata

- Supervisión a las instituciones responsables de protección a las sobrevivientes de Trata, DEMI, MP, MRE, MINGOB, OJ, PGN, SBS, SVET y albergues. Defensoría de personas Víctimas de Trata. Enero
- Monitoreo para establecer casos de Trata en investigación en Fiscalía Distrital del Ministerio Público con sede en Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 26 agosto
- Monitoreo a instituciones que atienden a Migrantes (MRE, PGN, SBS, DGM, SVET, MINGOB). Verificar implementación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas. Defensoría de Víctimas de Trata. 17 marzo
- Supervisión a instituciones que atienden a Migrantes –Segundo Orden- (MRE, PGN, SBS, DGM, SVET, MINGOB, OJ, PNC, MP, MSPAS, MTPS, MCD y MIDES). Verificar implementación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas. Defensoría de Víctimas de Trata. 15 mayo
- Monitoreo a las instituciones responsables de la búsqueda de mujeres desaparecidas (MP, MRE, MINGOB, DGM, PGN y SVET). Evaluar implementación de la ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. Defensoría de Víctimas de Trata. 9 junio
- Monitoreo a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Refugio de la Niñez y Asociación Alianza. Evaluar la implementación de la Guía de Identificación y Referencia de Víctimas de Trata de Personas. Defensoría de Víctimas de Trata. 17 agosto
- Supervisión a la Sección de Trata de Personas en el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil. Defensoría de Víctimas de Trata. Julio
- Participación en mesa técnica con la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Prevención del delito. Defensoría de Pueblos Indígenas



Población LGBTI

- Participación en Congreso Latinoamericano de derechos humanos de personas LGBTI. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Defensoría de diversidad sexual. Julio
- Adhesión a la campaña de OACNUDH Libres e Iguales por los derechos de las personas LGBTI. Procurador. Noviembre
- Monitoreo sobre el respeto a la Identidad de la comunidad LGTBI en Organización Casa de colores y Centro Preventivo para Hombres de la ciudad de Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 22 septiembre
- Acompañamiento a consultoría para la elaboración de informe Aproximación al estado de situación de los derechos de las personas LGBTI en Guatemala. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Julio
- Acompañamiento a consultoría para la elaboración de la Ruta de Acción para la Referencia y Contrareferencia de casos de organizaciones de sociedad civil de población LGBTI en Guatemala. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Julio
- Supervisión al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Establecer el avance de las acciones de la Inspección de Trabajo. Defensoría de la Diversidad Sexual. 22 febrero
- Supervisión a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas –SVET. Verificar la implementación del protocolo para la Atención a sobrevivientes de violencia sexual. Defensoría de la Diversidad Sexual. 16 enero
- Supervisión a la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación. Identificar atención a niñez y adolescencia LGBTI. Defensoría de la Diversidad Sexual. 8 abril
- Participación en la convocatoria de la FIO. Elaborar de criterios técnicos para orientar la atención a personas LGBTI-. Defensoría de Diversidad Sexual, Dirección de Investigación en DDHH. 3, 4, 5 mayo y 13-14 julio
- Opinión sobre la iniciativa 5272 “Ley para la Protección de la Vida y la Familia”. Defensoría de la Diversidad Sexual. Abril
- Monitoreo carceleta para Hombres de la PNC. Verificar el respeto al derecho a la identidad de género de LGBTI. Auxiliatura de Retalhuleu. Septiembre
- Monitoreo Ministerio de Educación. Verificar la implementación de acciones para promover el respeto a los derechos sexuales y reproductivos. Defensoría de la Diversidad sexual. 30 mayo
- Supervisión al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Verificar implementación de protocolos para atención sobrevivientes LGBTI por violencia. Diversidad Sexual. 30 mayo
- Dirección del Sistema Penitenciario. Verificar el respeto a personas LGBTI. Defensoría de la Diversidad Sexual. 26 junio
- Monitoreo al Ministerio Público. Verificar campos LGBTI en SICOMP. Defensoría de la Diversidad Sexual. 25 julio
- Monitoreo Departamento de atención a la Víctima de la PNC. Defensoría de la Diversidad Sexual. 26 julio.



- Participación en la mesa técnica interinstitucional para la construcción y aprobación de la política pública a favor de LGBTI.
- Opinión técnica de la iniciativa de ley de Identidad de Género.
- Participación en canal 23 programa “Apuntes del Mundo”. Situación de la comunidad LGBTI en Guatemala.

Personas mayores

- Convenio de cooperación con Organismo Judicial para facilitar acceso a la justicia para personas mayores. Procurador Octubre 2017
- Reunión con Asociación Guatemalteca de Invalidez, Vejez y Supervivencia por discriminación y condiciones precarias de subsistencia de personas mayores. Procurador. Noviembre 2017
- Monitoreo de verificación de trámite para solicitud a ser beneficiarios del Aporte Económico del Adulto Mayor en Ministerio de Trabajo y Previsión Social delegación de Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 19 mayo
- Respuesta de cuestionarios para NN. UU. sobre envejecimiento. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Todo el año
- Supervisión a Oficina de Admisibilidad Centro de Justicia Familiar y Juzgados. Verificar atención a usuarios. Defensoría de Personas Mayores. 24 marzo.
- Monitoreo al Programa de Aporte Económico del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Determinar los procesos administrativos del Programa. Defensoría de Personas Mayores. 22 junio.
- Monitoreo a Hogares públicos privados que atienden a personas mayores. Verificar registro y autorización. Defensoría de Personas Mayores. 23-24 febrero.
- Monitoreo a Centros de Día Mis Años Dorados de la SOSEP. Verificar si se cuenta con recursos humanos, económicos y de infraestructura para realizar sus funciones. Defensoría de Personas Mayores. 11 agosto.
- Monitoreo a la Sección de Personas Desaparecidos de la PNC. Verificar la existencia de cambios en las condiciones para la búsqueda de personas mayores y condiciones de funcionamiento de la Sección. Defensoría de Personas Mayores. 22 junio.
- Supervisión a la Unidad de Ancianidad de la PGN. Establecer si la Unidad cumple con sus funciones. Defensoría de Personas Mayores. 21 julio.
- Supervisión a Departamento de Control de Pensiones del IGSS. Establecer los protocolos utilizados para revisión de pensiones que otorga el IGSS a través del Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS). Defensoría de Personas Mayores. 25 mayo.
- Supervisión a Gobernación Departamental de Guatemala. Establecer el proceso para la emisión de carné de acuerdo con lo establecido en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad. Defensoría de Personas Mayores. 21 abril.
- Monitoreo atención a personas mayores en servicio de transporte urbano. Auxiliatura de Jutiapa. 15 agosto.



- Supervisiones y monitoreos derechos de las personas mayores. Verificar Indicadores relacionados con el derecho a la salud, a la asistencia social, a la recreación y a una vida digna. Auxiliatura de Jalapa. Del 1-17 agosto y 5-21 septiembre
- Monitoreo a CAMIP Zunil. Verificar la atención a pacientes y existencia de insumos y medicamentos. Auxiliatura Móvil de Mixco. 18 octubre.
- Monitoreo a la Oficina Municipal de Personas Mayores de la Municipalidad de San Cristóbal Acasaguastlán. Verificar los proyectos que se ejecutan a favor de la población de personas mayores. Auxiliatura de El Progreso. 6 abril.
- Monitoreo a SOSEP sede departamental de El Progreso. Verificar acciones a favor de grupos vulnerables en el departamento. Auxiliatura de El Progreso. 10 marzo.
- Monitoreo a Programa Mis Años Dorados en Aldea Casas Viejas Guastatoya. Verificar las condiciones de funcionamiento del programa. Auxiliatura de El Progreso. 06 junio.
- Monitoreo a Delegación del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor. Verificar programas, coberturas, beneficiados y recursos del Programa en la localidad. Auxiliatura de Sololá. 28 abril.
- Monitoreo al Hogar Dulce Refugio ubicado en Suchitepéquez. Establecer condiciones de atención y servicio brindado a las personas mayores. Auxiliatura de Mazatenango. 21 septiembre.
- Monitoreo a la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente. Verificar programas. Auxiliatura de Quiché. Noviembre
- Monitoreo al Centro de Atención Integral para Pensionados. Verificar Atención. Auxiliatura Móvil Mixco. 18 Octubre
- Acompañamiento a asamblea de la Asociación de maestros jubilados, en la que se trató temas relacionados a los servicios de IGSS y Hospital Modular de Chiquimula. Participaron Ministerio de Salud Pública, IGSS, Asociación de maestros jubilados, Congreso de la República. Chiquimula
- Campaña “Día Nacional de las Personas Mayores”. Siete afiches web, redes sociales. 14 al 17 noviembre

Personas con discapacidad

- Coordinación interinstitucional con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad CONADI. Procurador Defensoría de personas con discapacidad. Octubre
- Monitoreo a Dirección General de Educación Especial del Ministerio de Educación. Verificar las acciones a favor de la inclusión educativa de niñas, niños y adolescentes a escuelas regulares. Defensoría de Personas con Discapacidad. 21 febrero.
- Monitoreo a Escuela Oficial Mixta No. 1 de Educación Especial. Verificar las garantías para el acceso a la educación inclusiva y de calidad a niñas, niños y adolescentes con discapacidad que estudian en la Escuela de Educación Especial en un marco de igualdad de condiciones y oportunidades. Defensoría de Personas con Discapacidad. 27 abril.



- Monitoreo a Hospital Nacional de Salud Mental “Dr. Federico Mora”. Verificar el cumplimiento de la medida cautelar 370-12 dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la resolución Exp. EIO. GUA. 1287-2009/DE del PDH sobre el Hospital Federico Mora, de marzo 2015, y la ejecución de la sentencia del amparo 3501-2011 que obliga al Estado de Guatemala a garantizar el derecho a la salud de las personas atendidas en dicho hospital. Defensoría de Personas con Discapacidad, Unidad contra la Impunidad. 05 octubre.
- Monitoreo al Departamento de la Niñez y Adolescencia con Capacidades Diferentes, Severa y Profunda de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Verificar las condiciones de infraestructura del Centro de Abrigo y Bienestar Integral para Niños y Niñas con Capacidades Diferentes, así como la calidad de la educación y atención a niñas y niños con discapacidad. Defensoría de Personas con Discapacidad. 22 mayo.
- Monitoreo al Centro de Recuperación “El Jordán”. Verificar las condiciones en que viven las personas internas en el Centro de Recuperación El Jordán. Defensoría de Personas con Discapacidad. 25 julio.
- Monitoreo al Centro Árida España de Arana. Verificar las condiciones en que son abrigadas la población con discapacidad. Defensoría de Personas con Discapacidad. 7- 23 abril.
- Monitoreo al Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad. Verificar y cumplimiento de la Política en Materia de Discapacidad y recomendaciones emitidas por el PDH en marzo de 2014. Defensoría de Personas con Discapacidad. 22-28 junio.
- Supervisión a la Unidad del Trabajador con Discapacidad del Ministerio de Trabajo. Verificar que la Sección del Trabajador con Discapacidad cumpla con su mandato. Defensoría de Personas con Discapacidad. 31 marzo.
- Supervisión a Secretaría Presidencial de la Mujer. Verificar si SEPREM promueve respeto a los derechos de las mujeres con discapacidad. Defensoría de Personas con Discapacidad. 24-29 mayo.
- Supervisión al Programas de Subsidios Familiares de la Secretaría de Bienestar Social. Verificar si el Programa brinda apoyo a personas con discapacidad. Defensoría de Personas con Discapacidad. 23 junio.
- Supervisión al Centro de Atención para Discapacitados del Ejército de Guatemala (CADEG). Verificar la atención a la población con discapacidad. Defensoría de Personas con Discapacidad. 24 julio a 3 agosto.
- Supervisión a Dirección General de Educación Física. Verificar acciones para fortalecimiento de educación física y deporte de NNA con discapacidad de todo el país. Defensoría de Personas con Discapacidad. 16-21 agosto.
- Monitoreo a Municipalidad de Catarina, San Marcos. Verificar acceso y atención a las personas con discapacidad. Auxiliatura de San Marcos. 17 febrero
- Monitoreo a la Comisión Departamental de las Personas con Discapacidad de El Progreso. Verificar la planificación de la entidad en favor de las personas con discapacidad. Auxiliatura El Progreso. 4 julio.



- Monitoreo a Ministerio de Gobernación Departamental de Jalapa. Verificar las acciones y programas orientados a garantizar apoyo diferenciado a personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 3 octubre.
- Monitoreo a Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente. Verificar si la infraestructura del Juzgado garantiza el acceso físico a personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 4 octubre
- Monitoreo a Oficina de Atención a Ciudadanos de la Municipalidad de Jalapa. Verificar si existe información disponible orientada a promover los derechos de las personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 5 octubre.
- Monitoreo a Centro de Salud de Mataquesuintla, Jalapa. Verificar si infraestructura del centro garantiza el acceso físico a las personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 10 octubre.
- Monitoreo a Oficina Municipal de Personas con Discapacidad de San Pedro Pinula, Jalapa. Verificar el funcionamiento de la Oficina Municipal de Personas con Discapacidad en el municipio. Auxiliatura de Jalapa. 17 octubre.
- Monitoreo a Registro Nacional de Personas con Discapacidad de San Pedro Pinula, Jalapa. Verificar si el RENAP del municipio dispone de atención y apoyo diferenciado para personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 18 octubre.
- Monitoreo a Centro de Atención Permanente de San Pedro Pinula, Jalapa. Verificar si el centro dispone de atención y apoyo diferenciado para personas con discapacidad. Auxiliatura de Jalapa. 19 octubre
- Intervención del PDH mediante su Defensoría de Personas con Discapacidad. Evitar el traslado de 41 personas del Centro Ávida España al Centro de Atención Integral del Júcaro, El Progreso: se pidió a las autoridades disponer de lugares adecuados para el traslado de dichas personas. Defensoría de personas con discapacidad. 08 noviembre
- Intervención de PDH mediante sus defensorías. Evitar la construcción clínicas médicas para tención de personas privadas de libertad dentro del Hospital Nacional de Salud Mental Federico Mora. Defensorías del PDH. 05 octubre
- Diversas reuniones con autoridades de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) Se contextualizó la necesidad de incluir y desagregar indicadores sobre seguridad alimentaria de personas con discapacidad en el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Defensoría de Personas con Discapacidad.
- Participación en la reunión mensual de Consejo Nacional para la Atención a personas con Discapacidad. Chiquimula
- Reunión interinstitucionales con PGN, SBS y RENAP para lograr la identificación de niñez y adolescencia con discapacidad, albergados en Hogar de protección a cargo de la SBS.
- Campaña sobre el día internacional de las Personas con Discapacidad “Trabajemos por una sociedad incluyente” “Inclusión e igualdad para las personas con discapacidad”. Afiches y comunicados de prensa, redes sociales. 3 de diciembre.



Personas migrantes

- Elaboración de aporte de Guatemala para el informe anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, sobre población migrante. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Septiembre.
- Participación en la elaboración del informe sobre desplazamiento interno con OACNUDH. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Todo el año
- Conmemoración del día del migrante junto con organizaciones sociales. Procurador. Defensoría de las personas migrantes y desarraigadas. Septiembre
- Conversaciones con embajada de EE. UU., Organismo Judicial y Corte de Constitucionalidad sobre la gobernanza como eje central del Plan de la Alianza para la Prosperidad. Procurador. Noviembre
- Participación en Cumbre de Migrantes: Ciudadanos aquí y allá. Procurador. Octubre
- Reunión con Cancillería relacionada con temas de migrantes. Procurador. Octubre
- Participación en la conferencia Marco Regional para la protección y Soluciones en el marco del tema de Refugiados. Procurador. Octubre
- Monitoreos a Albergues para niñez y adolescencia migrante no acompañados. Constatar la existencia de albergues especializados para NNA migrante no acompañada en Guatemala. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 16 marzo y 21 abril
- Supervisión a Centro de Formación Quédate. Conocer los avances y resultados obtenidos en la implementación de programas para la atención integral de NNA migrante repatriada. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 24 mayo
- Monitoreo a Secretaría de Obras Sociales de Esposa del Presidente. Verificar atención a unidades familiares de migrantes deportados de Estados Unidos de América. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 25 mayo
- Supervisión al Procedimiento de Registro y Control de Movimiento Migratorio de la Subdirección de Control Migratorio de la DGM. Verificar protocolos para control de ingreso y salidas de personas nacionales y extranjeras al territorio nacional. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 21 julio
- Monitoreo de procesos de recepción y atención a migrantes guatemaltecos deportados de México. Verificar acciones de atención y protección brindada a repatriados de México vía terrestre, en la Delegación Migratoria Tecún Umán, San Marcos y Casa Nuestras Raíces Quetzaltenango. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 17-22 agosto
- Monitoreos a Subdirección de Documentos de Identificación Internacional de la Dirección General de Migración. Establecer resultados de gestión de la Dirección General de Migración para la solución de falta de pasaportes. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante. 19 septiembre y 06 noviembre
- Participación en mesas técnicas convocadas por la Vicepresidencia de la República para la implementación del Código de Migración. Desarrollo de elaboración de la reglamentación establecida en el Código de Migración. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante



- Visitas a Hogar Virgen de la Asunción. Identificación de niños, niñas, y adolescentes migrantes albergados. Seguimiento a casos de adolescentes migrantes no acompañados albergados. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante
- Visita al Hogar Lazos de Amor del Refugio de la Niñez. Seguimiento a adolescente migrante trasladada del Hogar Virgen de la Asunción. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante
- Visita a Hogar Raíces de Amor para Niñez migrante no acompañada. Seguimiento a adolescentes migrantes trasladados del Hogar Virgen de la Asunción. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante.
- Firma Carta de Entendimiento PDH y ACNUR. Fortalecer los mecanismos de identificación y protección de solicitantes en condición de refugiados/as, personas en tránsito con necesidades de protección, desplazados y retornados que no pueden regresar a sus comunidades por motivos relacionados con violencia. Procurador.
- Atención de casos en el Albergue de la Dirección General de Migración. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante.
- Capacitación a personal de la Dirección General de Migración ubicado en delegaciones fronteras, Fuerza Aérea Guatemalteco y Aeropuerto Internacional La Aurora sobre atención a personas deportadas, detenidas y albergadas (90 personas capacitadas). Defensoría de Población Desarraigada y Migrante
- Visitas a la Fuerza Aérea Guatemalteca para verificar la atención a guatemaltecos deportados de Estados Unidos de América. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante
- Acompañamientos en casos de migrantes fallecidos y desaparecidos. Defensoría de Población Desarraigada y Migrante

Personas privadas de libertad

- Participación en la elaboración del informe sobre prisión preventiva con OACNUDH. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Defensoría del Debido Proceso. Enero a agosto
- Visita a instalaciones de sistema penitenciario en Salamá, Baja Verapaz. Procurador. Septiembre
- Monitoreo en Centro de Detención Canadá. Identificar personas privadas de libertad condenadas por lavado de dinero y defraudación tributaria. Auxiliatura Escuintla. 31 enero
- Monitoreo a Complejos Carcelarios de la Zona 18 (Centro Preventivo para Hombres y Preventivo para mujeres Santa Teresa) y Fraijanes (Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, Centro de Orientación Femenina COF, Centro de Reinstauración Constitucional Pavoncito.)
- Verificar cumplimiento de recomendaciones del PDH, Exp.Ord. Gua. 1181-2009/DE, relacionadas con acceso a salud y alimentación adecuada de personas privadas de libertad. Defensoría del Debido Proceso. 23, 24 y 27 marzo
- Monitoreo al Hospital Nacional de Salud mental. Verificar el acceso a la justicia de las personas con implicación legal que se encuentran en el Hospital Nacional de Salud Mental Carlos Federico Mora. Defensoría del Debido Proceso. 26 y 30 mayo



- Supervisión a Centro de detención para Hombres y Mujeres Zona 1 (interior del Castillo de San Rafael de Matamoros Guatemala). -Centro de detención para Hombres y Mujeres Zona 17, (interior Brigada Militar Mariscal Zavala). Verificar las acciones específicas realizadas en beneficio de las condiciones laborales de la guardia penitenciaria Defensoría del Debido Proceso. 24 agosto
- Complejos carcelarios de la zona 18 (Centro Preventivo para Hombres) y Fraijanes (Centro de Orientación Femenino COF) Verificar el cumplimiento de obras por parte de la Instancia Coordinadora de Modernización del Sector Justicia orientadas a la reinserción y rehabilitación de personas privadas de libertad. Defensoría del Debido Proceso. 16,17 y 20 febrero.
- Granja Modelo de Rehabilitación Cantel. Auxiliatura de Quetzaltenango. 14 de agosto.
- Monitoreo a Dirección General del Sistema Penitenciario, Dirección General de la Policía Nacional Civil, y cárceles de Jutiapa, Jalapa, Retalhuleu, Huehuetenango y Baja Verapaz. Verificar las condiciones en que se encuentran los centros de privación de libertad a cargo de la Policía Nacional Civil y la legalidad de los mismos. Defensoría del Debido Proceso. 25 y 26 junio
- Supervisión a Unidad de Expedientes de la Subdirección de Rehabilitación de la Dirección General del Sistema Penitenciario; y Juzgados Pluripersonales de Ejecución Penal. Evaluar el funcionamiento de la Unidad de Expedientes de la Dirección General del Sistema Penitenciario. Defensoría del Debido Proceso. 26, 27 y 28 abril
- Monitoreo a Centros de Privación de Libertad ubicados en municipios de Panajachel y Sololá, Sololá. Verificar las condiciones de internamiento de personas privadas de libertad. Auxiliatura de Sololá. 5 y 12 septiembre
- Monitoreo al Centro de Privación de Libertad Los Jocotes. Verificar las condiciones de internamiento de personas privadas de libertad, y atención médica. Auxiliatura de Zacapa. 19 mayo.
- Monitoreo al Centro de Penal de Rehabilitación de Quetzaltenango. Verificar las condiciones de internamiento de personas privadas de libertad. Auxiliatura de Quetzaltenango. 07 marzo.
- Monitoreo carceleto para Hombres de la PNC. Verificar el respeto al derecho a la identidad de género de personas LGBTI. Auxiliatura de Retalhuleu. Septiembre
- Monitoreo al Centro Preventivo Salamá Baja Verapaz. Auxiliatura de Baja Verapaz. 22 septiembre

Personas usuarias del transporte

- Monitoreo a la Policía Municipal de Tránsito del municipio de Chinautla, Departamento de Guatemala. Determinar el cumplimiento de la normativa municipal para el eficaz funcionamiento del transporte público dentro de la jurisdicción municipal de Chinautla. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 20 junio
- Supervisión la Policía Municipal de Tránsito del municipio de Villa Canales, Departamento de Guatemala. Verificar los resultados de las acciones realizadas por las autoridades para mejorar las condiciones de operación del servicio de transporte dentro del



Municipio de Villa Canales. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 22 junio

- Monitoreo Dirigido a la Dirección General de Protección y Seguridad Vial. Verificar los proyectos de ordenanzas municipales de Chinautla, y su impacto en el mejoramiento del servicio de transporte público del municipio. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 26 junio
- Monitoreo a la Dirección General de Transporte. Verificar el cumplimiento de la DGT a las recomendaciones del PDH emitidas en su resolución del 4 de enero 2017. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 19 junio
- Supervisión a la Policía Municipal de Tránsito del municipio de San Miguel Petapa, Departamento de Guatemala. Verificar las acciones de las autoridades municipales para garantizar la calidad del servicio de transporte público del municipio. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 17 agosto
- Supervisión a Policía Municipal de Tránsito del municipio de Villa Nueva, Guatemala. Verificar las acciones de las autoridades municipales para garantizar la calidad del servicio de transporte público del municipio. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 25 julio
- Supervisión a la Superintendencia de Transporte Público, PMT, DGT, PROVIAL y DIACO. Verificar el cumplimiento de la normativa relacionada a la legalidad del servicio que de transporte público que prestan los microbuses y mototaxis urbanos de los municipios de Guatemala, Chinautla, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Quetzaltenango, y Escuintla. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 26 julio
- Monitoreo al Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil, del Ministerio de Gobernación del Departamento de Guatemala. Verificar los planes dirigidos a mejorar el control del transporte público y la prevención hechos de tránsito. Defensoría de los Usuarios del Transporte Público. 25 agosto
- Monitoreo a la Municipalidad de Sansare para verificar la regulación de los mototaxis. Auxiliatura El Progreso. 19 julio
- Monitoreo a la Terminal de autobuses de Guastatoya, El Progreso para verificar los precios de pasajes urbanos y extraurbanos. Auxiliatura El Progreso. 11 enero
- Monitoreo a la Terminal de autobuses de San Cristóbal Acasaguastlán para verificar los precios de pasajes urbanos y extraurbanos. Auxiliatura El Progreso. 18 enero
- Monitoreo a la Municipalidad de San Agustín Acasaguastlán para verificar la regulación de los mototaxis. Auxiliatura El Progreso. 03 mayo
- Monitoreo a la Municipalidad de El Júcaro para verificar la regulación de los mototaxis. Auxiliatura El Progreso. 08 marzo
- Monitoreo a la Municipalidad de San Antonio La Paz para verificar la regulación de los mototaxis. Auxiliatura El Progreso. 20 junio
- Monitoreo a la Municipalidad de Guastatoya para verificar la regulación de los mototaxis
- Auxiliatura El Progreso. 8 febrero



- Monitoreo a estacionamiento de buses. Verificar si el servicio se ha restablecido el servicio de transporte. Auxiliatura de Sacatepéquez.
- Acciones de sensibilización a los conductores de buses y taxis para resguardar la seguridad de los peatones en el municipio de Salamá, Baja Verapaz.
- Monitoreo a la Dirección General de Transporte. Verificar acciones y procedimientos de operación. Defensoría Usuarios del Transporte Público. Diciembre

Derechos de las personas consumidoras y usuarias

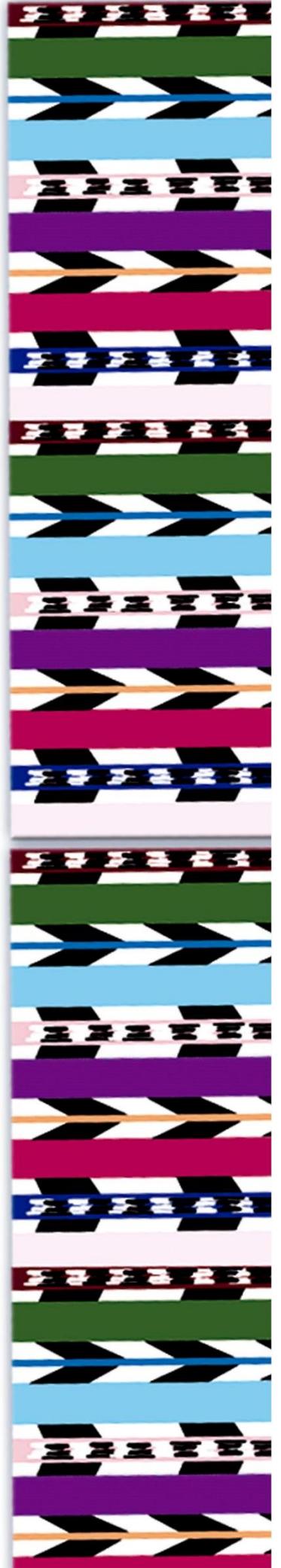
- Supervisión a precios de Productos de Canasta Básica Alimentaria en Puntos de Venta al Consumidor. Defensoría del Consumidor y Usuario. 16 febrero
- Monitoreo a sede departamental de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) en Petén. Defensoría del Consumidor y Usuario. 22 mayo
- Monitoreo a Precios de Productos de Canasta Básica Alimentaria por Temporada de Invierno. Defensoría del Consumidor y Usuario. 24 julio
- Informe de Monitoreo de Precios de Productos de Consumo por alza de temporada (Tomate, cebolla, carne). Defensoría del Consumidor y Usuario. 23 agosto
- Monitoreo al Centro de Servicios de la Antigua Guatemala. Verificar espacios para colocar ventas del 1º de noviembre. Auxiliatura de Sacatepéquez. Octubre
- Monitoreo a Municipalidad de Sansare. Verificar si cuentan con reglamento de construcción. Auxiliatura de El Progreso. Noviembre
- Monitoreo a la Municipal de Guastatoya. Verificar si cuentan con reglamento de construcción. Auxiliatura de El Progreso. Noviembre
- Monitoreo a puestos de venta de productos pirotécnicos. Verificar venta de productos pirotécnicos prohibidos. Auxiliatura de Santa Rosa. Diciembre
- Monitoreo a la DIACO. Verificar acciones de prevención de accidentes por venta juegos pirotécnicos. Auxiliatura de Quiché. Diciembre
- Monitoreo Mercado Navideño. Verificar normas de seguridad para la venta de juegos pirotécnicos. Auxiliatura de Alta Verapaz. 11 diciembre
- Monitoreo Mercado Navideño. Verificar normas de seguridad para la venta de juegos pirotécnicos. Auxiliatura de Baja Verapaz. 20,21 y 22 diciembre
- Monitoreo a Mercados Municipales. Verificar normas de seguridad para la venta de juegos pirotécnicos. Auxiliatura de Chiquimula. 20 diciembre
- Monitoreo a principales calles zona 1 de Huehuetenango. Verificar normas de seguridad para venta de juegos pirotécnicos. Auxiliatura de Huehuetenango. Diciembre
- Supervisión a puntos de venta de juegos pirotécnicos para verificar el cumplimiento del Plan Belén. Diciembre
- Módulo instalado en el Parque de la Industria para brindar información al consumidor sobre sus derechos y promover la denuncia.
- Mediación entre vecinos de la colonia Proyectos 4-3 y Alcaldía Auxiliar de la zona 6. Falta de agua potable. Defensoría Socioambiental. 17 febrero.



Personas defensoras de derechos humanos, periodistas y comunicadores sociales

- Solicitud a Ministerio de Gobernación sobre coordinar acciones para garantizar derechos a las personas participantes en manifestaciones. Procurador. Agosto
- Participación como testigo de honor en el proceso de elaboración de la Política pública de protección a defensores y defensoras de derechos humanos. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Todo el año
- Acción de exhibición personal a favor de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad para garantizar sus derechos en función del amparo otorgado al PDH en favor del comisionado de la CICIG. Procurador. Agosto
- Gestión de 29 medidas cautelares ante la CIDH y seguimiento de 26 medidas que se encuentran en trámite y 12 otorgadas que están vigentes. Entre ellas resalta la MC otorgada a favor de la magistrada de la Corte de Constitucionalidad Gloria Porras (agosto), del propio PDH (octubre), así como de comunidades desalojadas (Laguna Larga y Chab'íl Ch'och') (octubre y noviembre), a la población albergada en el Hogar Virgen de la Asunción. Marzo; y centros de detención juvenil. Junio
- Unidad de Mecanismos Internacionales/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Todo el año
- Presentación de acción constitucional de amparo para evitar la expulsión del comisionado de la CICIG y gestión de medidas cautelares ante la CIDH para él y su equipo de trabajo. Procurador, Unidad de Mecanismos Internacionales/Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Agosto
- Investigación de campaña de desprestigio contra medios de comunicación y por libertad de expresión. Procurador. Septiembre
- Participación en conmemoración del día del periodista y presentación del informe Estado de Situación de la Libertad de Expresión, con CERIGUA. Procurador. Noviembre
- Pronunciamiento de condena ante actos intimidatorios contra periodistas y comunicadores sociales. Procurador. Octubre.
- Elaboración de informe sobre ejecuciones extrajudiciales, mujeres y fundamentalismos, diversidad sexual, reforma económica, participación de hombres en la prevención de VCM, género y ejecuciones extrajudiciales, para NN. UU. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Mayo, junio y julio

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Derecho a la educación

La educación es un derecho fundamental y es necesaria para el goce de otros derechos. Es una de las principales herramientas para reducir las desigualdades y la pobreza y disponer de oportunidades: “la educación es una de las inversiones más económicamente eficiente y sólida para un individuo y para la sociedad”⁵²⁰ El principal objetivo de la educación es que las personas puedan desarrollar las aptitudes necesarias para una vida digna. Para que la educación pueda lograr dicho objetivo debe ser suficiente, accesible, de calidad y con pertinencia cultural⁵²¹.

El derecho a la educación está reconocido en diversos instrumentos internacionales; La CPRG dispone que el Estado debe garantizar la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, y promover la educación diversificada, extraescolar y “especial”.

Tal como se explica en los subtemas de este apartado, Guatemala sigue siendo el país de Centro América que menos invierte en educación y esto se refleja en que solo cinco de cada diez niños, niñas y adolescentes (NNA) del país estén dentro del sistema educativo y además de calidad deficiente, débil pertinencia cultural y no adecuada para atender a las personas con discapacidad.

Cobertura educativa

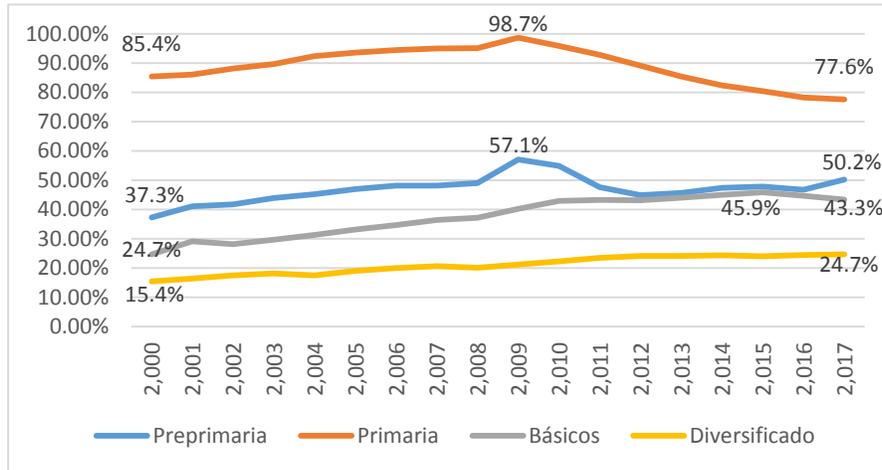
La cobertura educativa es uno de los principales indicadores sobre la capacidad del Estado de garantizar el acceso a la educación. La evolución de la tasa neta de cobertura en los últimos 18 años, es la siguiente.

⁵²⁰ OEA/Ser.L/V/II, página 176.

⁵²¹ E/C.12/1999/10. 8.12.1999, párrafo 6.



Gráfica 6
Cobertura neta educativa por nivel de 2000 a 2017



Fuente: PDH/DIDH con datos del MINEDUC

Este desempeño estatal presenta un escenario desalentador. Del 2000 al 2009 se mantuvo la tendencia a aumentar la cobertura en todos los niveles, en primaria casi se alcanza la cobertura total. A partir de 2009, las tasas de cobertura de preprimaria y primaria descendieron, mientras las tasas de básicos y diversificado prácticamente se estancaron; en 2017 ha continuado el descenso en la cobertura primaria.

Las tasas netas de cobertura en 2017 nos dan el siguiente balance: de cada 10 personas, cinco entran en edad adecuada a preprimaria, ocho a primaria, cuatro a básicos y dos a diversificado. Las tasas de cobertura educativa más bajas se reportan en Totonicapán, Petén, Quiché, Alta Verapaz y Sololá; cuatro de esos departamentos ocupan los primeros lugares en los porcentajes de pobreza y son también los que tienen mayores porcentajes de población maya.

En 2016 la población comprendida entre 5 y 18 años fue de 5'657,864⁵²², de los cuales el 66.38% (3'756,193) se matriculó en algún nivel educativo (el 25% en un grado o nivel educativo que no correspondía a su edad), mientras el 33.61% (1'901,671) no se inscribió⁵²³. A este sector excluido del sistema educativo, se le debe agregar la de los niños y niñas de cero a cuatro años (2'277,959) que deberían recibir educación inicial, la cual es prácticamente inexistente en el país, a pesar que la CPRG la establece como obligatoria; por lo tanto, hay más de cuatro millones de NNA fuera del sistema educativo, lo que representa al 53% de la población entre 0 y 18 años.

⁵²² Ministerio de Educación (MINEDUC). Anuario Estadístico de la Educación 2016. El Ministerio de Educación publica su anuario estadístico alrededor de mediados del siguiente año, por lo que solo se cuenta con información de 2016.

⁵²³ Ídem.



Actualmente, el MINEDUC desarrolla la “Estrategia para la Ampliación de Cobertura en Preprimaria y Primaria 2017-2020” (EACP)⁵²⁴. En apoyo de esta estrategia se asignó para 2017 un presupuesto de Q 74’683,841.00, pero al 31 de octubre solamente se había ejecutado el 11.48%⁵²⁵. La EACP se proponía para 2017 aumentar en 15% (75,823) la cantidad de inscritos en preprimaria y en 20% (109,258) en primaria; dichas metas no se cumplieron, en primaria el aumento solo fue de 538 y en preprimaria de 48,544⁵²⁶.

El PDH ve como un avance la elaboración de esta EACP, sin embargo, es necesario que se aprovechen los fondos asignados y se ejecuten las tareas planificadas, principalmente las siguientes: continuar con los censos escolares, aumentar infraestructura escolar, continuar con la campaña de promoción y sensibilización, dar seguimiento a estudiantes que dejan de asistir de un año a otro y coordinar con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) la entrega de transferencias condicionadas y el cumplimiento de corresponsabilidades por parte de los(as) beneficiarios.

Calidad educativa

La calidad educativa es fundamental para el aprendizaje verdadero y el desarrollo humano, brinda a las personas los conocimientos y aptitudes necesarios para ganarse la vida; asimismo ayuda a reducir las desigualdades sociales, ayuda a combatir la exclusión social y a un ambiente multicultural.

Una educación que no permite alfabetizarse o no adquirir las habilidades aritméticas básicas es una educación precaria. “Recibir una educación de escasa calidad es lo mismo que no recibir educación alguna”⁵²⁷

La baja calidad educativa hace que las personas dispongan de pocas oportunidades y empleo digno. El Índice de Capital Humano, elaborado por el Foro Económico Mundial, ubicó a Guatemala en el puesto 100 de 130 países⁵²⁸, el tercero más bajo de Latinoamérica y el Caribe; este índice tiene como objetivo proporcionar una evaluación integral del capital humano de un país.

Una forma de medir la calidad educativa en Guatemala es a través de los resultados de las pruebas que el MINEDUC realiza a los graduandos de diversificado. Los resultados de las pruebas realizadas en 2016 muestran a nivel nacional que el 32.32% logró superar la prueba de lectura y el 9.11% la de matemáticas⁵²⁹; prácticamente se mantiene la capacidad de 2015

⁵²⁴ Ver Ministerio de Educación (MINEDUC), en: http://www.mineduc.gob.gt/portal/documents/estrategias/PRESENTACION_COBERTURA.pdf, consultado el 14.11.2017.

⁵²⁵ SICOIN, al 31.10.2017.

⁵²⁶ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN No. E-2855-2017. 15.12.2017.

⁵²⁷ Ver UNICEF en: https://www.unicef.org/spanish/education/index_quality.html, consultado el 14.11.2017.

⁵²⁸ Ver: World Economic Forum. The Human Capital Report 2017. En: <http://reports.weforum.org/global-human-capital-report-2017/>, consultado el 14.11.2017.

⁵²⁹ Ver Ministerio de Educación. En: [http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/resultados_bifoliar_Graduandos_2016_\(imprimir\).pdf](http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/resultados_bifoliar_Graduandos_2016_(imprimir).pdf), consultado el 14.11.2017.



donde hubo un aumento de 0.50% en matemática, mientras en lectura se registró un aumento de 6.35%, el más importante desde 2010.

Tabla 25
Resultados de pruebas a graduandos 2016

Característica		Matemática	Lectura
Sexo	Mujer	6.63%	32.41%
	Hombre	11.40%	32.23%
Área	Urbana	9.33%	33.12%
	Rural	6.29%	25.50%
Sector	Público	6.25%	30.59%
	Privado	10.28%	33.73%
Jornada	Matutina	16.63%	45.77%
	Vespertina	6.06%	29.06%
Auto identificación	Maya	5.41%	21.56%
	Mestizo	10.54%	37.12%
	Garífuna	2.74%	12.02%
	Xinca	1.21%	12.63%

Fuente: PDH/DIDH con datos del MINEDUC.

El cuadro anterior muestra las desigualdades en la calidad educativa, afectando directamente a mujeres, habitantes del área rural, estudiantes del sector público y personas indígenas. Como ejemplo, una de cada 100 mujeres mayas del área rural que estudian en el sector público aprueba matemática, mientras 15 de cada 100 hombres mestizos del área urbana que estudian en el sector privado lo hacen.

En 2017 el MINEDUC creó el Sistema Nacional de Acompañamiento Educativo (SINAE), que busca desarrollar y/o mejorar los procesos pedagógicos y de gestión administrativa, a través de la asistencia técnica y acompañamiento pedagógico a los directores y docentes de los centros educativos⁵³⁰. En 2018 empezará a funcionar en 95 municipios del país y se espera tenga cobertura total en 2019⁵³¹. El PDH considera que esto es un avance importante en la búsqueda de mejorar la calidad educativa de los NNA de Guatemala, recomienda que se cumpla con los plazos establecidos y se dote de los recursos necesarios para su funcionamiento.

⁵³⁰ Ministerio de Educación (MINEDUC) Acuerdo Ministerial 1334-2017. 08.05.2017.

⁵³¹ Ver Agencia Nacional de Noticias (AGN), en: <https://agn.com.gt/index.php/2017/06/05/guatemala-lanza-sistema-nacional-de-acompanamiento-educativo/>, consultado el 16.11.2017.



Gratuidad de la educación

La gratuidad está establecida en la Constitución, su finalidad es eliminar los cobros en los centros educativos públicos y contribuir a aumentar la cobertura educativa. La contraparte del Estado consiste en una asignación anual de Q 40.00 por alumno inscrito en preprimaria y primaria, y Q 100.00 por alumno inscrito en el nivel medio; esta asignación permitiría cubrir los servicios básicos de los centros educativos (agua, energía eléctrica, telefonía e internet), compra de suministros de oficina y didácticos, mantenimiento y remozamientos menores⁵³².

Existen dos modalidades para entregar los fondos de gratuidad, uno es a través de las Organizaciones de Padres de Familia (OPF) y el otro, donde estas no existen, a través de entrega de insumos por parte de las Direcciones Departamentales de Educación (DIDEDUC).

En 2017 el 25% (8,406)⁵³³ de centros educativos no recibieron este aporte de gratuidad, la mayoría de ellas no tienen OPF. El 13% (1,805)⁵³⁴ de centros educativos de preprimaria y el 5% (823)⁵³⁵ de primaria no tiene OPF.

El papel decisivo que parecen cumplir las OPF en los establecimientos educativos se refleja en la ejecución presupuestaria. El no dotar de fondos para gratuidad a las escuelas provoca que se realicen cobros a la madre, padre o encargado de los niños y niñas. En supervisión realizada por la Defensoría de la Juventud y Auxiliaturas Departamentales del PDH, realizada a 213 centros educativos de primaria y básicos, se estableció que el 11.5% de los directores y directoras de primaria confirmó que en el centro educativo se realizaban cobros por inscripción, lo mismo indicó el 23% del nivel básico⁵³⁶; se mencionó que para realizarlos se respaldan en que los padres o madres de familia los autorizan. El hecho de realizar cobros provoca que NNA en situación pobreza o extrema pobreza no puedan acceder al sistema educativo público.

Tabla 26
Presupuesto para gratuidad

Nivel	Vigente	Devengado	% ejecución
Preprimaria	27,443,665.0	17,317,733.2	63.1
Primaria	125,550,264.0	91,937,546.9	73.2
Básicos	51,756,178.0	17,965,766.3	34.7
Diversificado	16,999,596.0	6,873,177.8	40.4
Total	221,749,703.0	134,094,224.2	60.5

PDH/DIDH con datos de SICOIN al 31.10.2017

⁵³² Ministerio de Educación. Acuerdo Ministerial 73-2011 Reglamento para el Programa de Gratuidad en la Educación. 13.01.2011.

⁵³³ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio No. DIGEPSA-1221--2017. 27.10.2017.

⁵³⁴ Ídem.

⁵³⁵ Ibídem.

⁵³⁶ PDH/Defensoría de la Juventud y Unidad de Supervisión Administrativa/PDH. Informe cuantitativo de supervisión al cumplimiento de la política de la gratuidad de la educación pública 2017, pág. 13.

El PDH recomienda al MINEDUC dotar de los fondos correspondientes para gratuidad y realice todas las acciones necesarias para eliminar los cobros en los centros educativos públicos y garantizar su adecuado funcionamiento.

Programas de apoyo

El principal objetivo de los programas de apoyo es contribuir a mejorar la calidad educativa, en preprimaria y primaria; estos programas consisten en alimentación escolar, útiles escolares y valija didáctica.

Para 2017 el programa de alimentación escolar tuvo una cuota diaria por alumno de Q 1.11 en el área urbana y de Q 1.58 en el rural; en los municipios priorizados dentro de la estrategia para la reducción de la desnutrición esta cuota es de Q 1.61 y Q 2.08, respectivamente. Por otro lado, el programa de útiles escolares asignó una cuota anual de Q 50.00 por alumno en el área urbana y Q 55.00 en el área rural; mientras que el programa de valija didáctica asigna Q 220.00 anuales por docente.

Tal como sucede en el programa de gratuidad, el MINEDUC mantiene dos formas de entregar los fondos de los programas de apoyo, a través de las OPF o a través del DIDEDUC; se encontró que las escuelas sin OPF en 2017 no recibieron esta ayuda o la recibieron tarde, lo que principalmente se debe a problemas en las gestiones administrativas de compra en las DIEDUC. En 2017 el 82% de los centros educativos recibió todos los aportes para la refacción, el 12.3% parcialmente⁵³⁷; registrando un aumento del 15% respecto de 2016. En cuanto a la valija didáctica, ocho de cada diez docentes la recibieron⁵³⁸.

Tabla 27
Presupuesto 2017 de programas de apoyo (MINEDUC)

Programa	Vigente	% ejecución
Útiles escolares	149,271,448.0	76.1
Alimentación escolar	783,226,000.0	85.8
Valija didáctica	27,000,000.0	73.0
Total	959,497,448.0	83.9

Fuente: PDH/DIDH con datos del SICOIN al 31.10.2016.

Los programas de apoyo tienen altos porcentajes de ejecución presupuestaria y de cobertura, sin embargo, no logran cubrir a la totalidad de NNA. Hubo 2,208 centros educativos que no recibieron fondos para refacción; 21,992 docentes no recibieron valija didáctica.

Además, a pesar que en 2017 la entrega de los fondos a las OPF se realizó mejorando los tiempos de otros años, esto es a finales de enero y principio de febrero, aún no se ha logrado

⁵³⁷ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio No. DIGEPSA-1221--2017. 27.10.2017.

⁵³⁸ Ídem.



que esto sea al inicio del ciclo escolar; este retraso ha provocado que, según entrevista realizada a directores y directoras en la supervisión realizada por la Defensoría de la Juventud y Auxiliaturas Departamentales del PDH, el 46.73%⁵³⁹ de establecimientos educativos públicos de primaria requieran útiles o libros de texto a los niños y niñas.

Infraestructura educativa

El Decreto 12-91, Ley de Educación Nacional, establece que es obligación del Estado dotar de infraestructura, mobiliario y enseres a los centros educativos públicos. Los centros educativos, además de ser el lugar donde los niños y niñas estudian, son el lugar donde pasan más tiempo después del hogar. Una suficiente cantidad de espacios de aprendizaje, así como las buenas condiciones de estos, son fundamentales para garantizar el acceso a una educación de calidad.

En 2017 existían 19,789 edificios educativos⁵⁴⁰, ahí funcionaban 33,713 establecimientos educativos, de estos el 39.7% (13,387) son de preprimaria, el 50% de primaria (16,505), el 9.5% (3,208) de básicos y el 1.8% (613) de diversificado⁵⁴¹.

No se cuenta con información actualizada sobre el estado de la infraestructura escolar⁵⁴². En 2017 el Instituto Nacional de Estadística debía realizar un censo de infraestructura escolar, sin embargo, debido a problemas presupuestarios, solamente avanzó en actividades de planeación y se trasladó su ejecución para 2018⁵⁴³. El PDH considera esencial realizar este censo, es necesario contar con información para elaborar un plan para aumentar y mejorar la infraestructura escolar.

Por otro lado, en 2017 resultaron dañados 308 edificios educativos, principalmente por las lluvias y el terremoto del siete de septiembre que afectó principalmente a la región occidental del país⁵⁴⁴; a esto deben sumarse los edificios educativos que no han sido reparados por sismos de años anteriores. En supervisión realizada por la Defensoría de la Juventud, se estableció que en Quetzaltenango aún hay 121 centros educativos que se dañaron con el sismo de 2012 y que aún no han sido reparados⁵⁴⁵, en San Marcos 426

⁵³⁹ PDH/Defensoría de la Juventud y Unidad de Supervisión Administrativa. Informe Cuantitativo de supervisión al cumplimiento de la política de la gratuidad de la educación pública 2017, pág. 15.

⁵⁴⁰ Ministerio de Educación (MINEDUC). Estrategia 2016-2019 para la atención de infraestructura escolar en los niveles preprimario, primario, básicos y medio. 18.10.2017.

⁵⁴¹ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN E-2382-2017. 18.10.2017.

⁵⁴² Ministerio de Educación (MINEDUC). Estrategia 2016-2019 para la atención de infraestructura escolar en los niveles preprimario, primario, básicos y medio, página 7. 18.10.2017.

⁵⁴³ Instituto Nacional de Estadística. Información sobre avances del Censo Nacional de Infraestructura de Educación.

⁵⁴⁴ Ministerio de Educación (MINEDUC). Oficio DIPLAN E-2382-2017. 18.10.2017.

⁵⁴⁵ PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de monitoreo al cumplimiento de la política de gratuidad, infraestructura educativa, protocolos de actuación para la prevención de la violencia y educación integral en sexualidad, página 4, 2017.



centros educativos necesitan reparaciones o remozamientos⁵⁴⁶ y en Retalhuleu hay 50 establecimientos dañados⁵⁴⁷.

A pesar de que hay centros educativos que necesitan reparaciones, remozamientos o reconstrucciones, en 2017 solamente se ejecutó el 7.2% del presupuesto para mejorar o recuperar infraestructura educativa. A continuación se detalla el presupuesto asignado y ejecutado por el MINEDUC, MIDES y Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI).

Tabla 28
Presupuesto para programas de infraestructura educativa en 2017

Ministerio	Vigente	Ejecutado	% ejecución
MINEDUC	156,840,232.0	15,042,886.4	9.6
CIV	104,226,165.0	11,339,682.4	10.9
MIDES	144,777,866.0	2,741,095.0	1.9
Total	405,844,263.0	29,123,663.8	7.2

Fuente: PDH/DIDH con datos del SICOIN al 31.10.2016.

Uno de los principales problemas que el MINEDUC ha identificado para ejecutar los fondos asignados a la mejora de la infraestructura educativa es que el 95% de las escuelas no está en terrenos adscritos a la cartera de educación⁵⁴⁸.

Formación Inicial Docente (FID)

Las y los docentes son uno de los elementos fundamentales para lograr una educación de calidad. En este sentido, la formación de los docentes es clave para mejorar y actualizar las técnicas didácticas y para contar con docentes comprometidos con la educación.

A partir de 2013 la formación de maestros de primaria pasó de nivel secundario a nivel terciario, con el objetivo de elevar la calidad de la docencia y disminuir la oferta de docentes graduados; el MINEDUC ordenó el cierre de las carreras de magisterio e inauguró el bachillerato en ciencias y letras con orientación en educación, en consecuencia su formación debe completarse con un profesorado de tres años en la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

Sin embargo, en 2017 la Corte de Constitucionalidad⁵⁴⁹ y la Corte Suprema de Justicia⁵⁵⁰ emitieron sendos fallos donde hacían ver que el MINEDUC no cumplió con emitir una disposición de carácter general para el funcionamiento del bachillerato en educación, por

⁵⁴⁶ Ídem.

⁵⁴⁷ Ibídem.

⁵⁴⁸ Ministerio de Educación (MINEDUC). Estrategia 2016-2019 para la atención de infraestructura escolar en los niveles preprimario, primario, básicos y medio, página 7. 18.10.2017.

⁵⁴⁹ Corte de Constitucionalidad. Sentencia expediente 3100-2014. 23.02.2017.

⁵⁵⁰ Corte Suprema de Justicia. Amparo 1787-2017. 27.09.2017.



lo que dejaron sin validez los acuerdos ministeriales que autorizaban el funcionamiento de la carrera de bachillerato en educación; por tal razón, el 17 de noviembre de 2017 el Organismo Ejecutivo emitió el Acuerdo Gubernativo 247-2017, validando la formación inicial docente a nivel universitario y el bachillerato en educación.

Por otro lado, aunque uno de los objetivos de la FID es disminuir la oferta de docentes graduados, situación que sí se ha cumplido, es preocupante la drástica disminución de estudiantes que se inscribe en el programa FID en la USAC; en la primera cohorte (2015-2017) se inscribieron 1,951 personas, mientras en la tercera (2017-2019) se inscribieron 880 personas⁵⁵¹, es decir 54.89% menos que en la primera. Es necesario que el MINEDUC establezca estrategias para garantizar que las personas graduadas del bachillerato en educación puedan acceder a la formación universitaria.

Otro de los objetivos de la FID es elevar la calidad docente, sin embargo, ni la USAC ni el MINEDUC han evaluado el funcionamiento de los profesorados, tal como se constató en 2016 por la Defensoría de la Juventud; no existen indicadores sobre la calidad educativa en la FID.

Educación Bilingüe Intercultural (EBI)

Instrumentos internacionales ratificados por Guatemala reconocen el derecho de las personas indígenas a recibir programas y servicios de educación que respondan a sus necesidades particulares, los que deben abarcar su historia, conocimientos, técnicas, valores, y aspiraciones sociales, económicas y culturales, incluyendo su idioma⁵⁵². A nivel nacional, la CPRG, la Ley de Educación Nacional, los Acuerdos de Paz y la Ley de Idiomas Nacionales reconocen la obligación del Estado de proporcionar educación en el idioma materno de la población, sin embargo, fue hasta hace pocos años que el MINEDUC empezó a tomar medidas concretas para fortalecer la EBI.

Guatemala es un país con diversidad de culturas, idiomas y grupos sociales; su población es multilingüe, multiétnica y pluricultural, proveniente de cuatro pueblos; Maya⁵⁵³, Garífuna, Xinka y Mestizo; el 38.8% de la población se autoidentifica como indígena y el 29.4% de la población tiene un idioma indígena como materno⁵⁵⁴.

⁵⁵¹ Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). Avance Estadístico No. 3-2017, Estudiantes Inscritos por Unidad Académica y carrera 2017.

⁵⁵² Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Artículos 27 y 28.

⁵⁵³ Veintidós comunidades lingüísticas: Achi, Akateka, Awakateka, Ch'orti', Chuj, Itza', Ixil, Popti' (Jakalteka), Kaqchikel, K'iche', Mam, Chalchiteko, Mopan, Poqomam, Poqomchi', Q'anjob'al, Q'eqchi', Sakapulteka, Sipakapense, Tektiteka, Tz'utujil, Uspanteka.

⁵⁵⁴ Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014.



Cinco de cada diez personas indígenas adultas no tienen ninguna escolaridad, mientras solamente dos de cada diez no indígenas está en esa situación⁵⁵⁵; además, de acuerdo con la ENCOVI 2014, tres de cada diez NNA indígenas entre los siete y 18 años no asistieron a la escuela, solo tres reciben educación bilingüe y solo uno sabe leer y escribir en su idioma materno. Lo anterior refleja una situación de exclusión de las personas indígenas del sistema educativo, y la violación a su derecho de recibir una educación en su idioma materno que responda a sus necesidades particulares.

Sentencia de la Corte de Constitucionalidad para implementación de la EBI

En 2016 la Corte de Constitucionalidad (CC) emitió sentencia donde determinó que el MINEDUC vulneró el derecho a recibir educación en su lengua materna y con pertinencia cultural a niños y niñas indígenas maya-K'iche' de 13 escuelas instaladas de la Antigua Santa Catarina Ixtahuacán del municipio de Santa Catarina Ixtahuacán, Sololá, al no proporcionarles adecuadamente la EBI⁵⁵⁶.

Dentro de la sentencia se ordenó al MINEDUC tomar las medidas necesarias para que, en el plazo de seis meses, implementara el proceso educativo que represente auténtica y plenamente la finalidad, metodología y contenidos propios de la educación bilingüe intercultural en las 13 escuelas incluidas en la sentencia, y que progresivamente se implemente en el resto de escuelas del país. También la Corte de Constitucionalidad ordenó al PDH acompañar la implementación de lo ordenado al MINEDUC.

El PDH y el MINEDUC firmaron en 2016 una carta compromiso para el cumplimiento de la sentencia en cuestión. El MINEDUC se comprometió a implementar la EBI a partir de 2017 y el PDH se obligó a designar a funcionarios idóneos para acompañar este proceso.

Derivado de lo anterior, el PDH, a través de la Defensoría de los Pueblos Indígenas y la Dirección de Educación en Derechos Humanos, acompañó la implementación de dicha sentencia y verificó que la misma no se ha cumplido; para la verificación tomó en cuenta el Modelo Educativo Bilingüe e Intercultural elaborado por el MINEDUC en 2009, obteniendo los siguientes hallazgos:

- a) Hay una seria debilidad en la participación comunitaria a todo nivel, aspecto fundamental para implementar la EBI, pues las acciones desarrolladas por el MINEDUC solo han sido informadas a la comunidad y no fueron consensuadas con la misma.
- b) Los materiales educativos no incorporan elementos gramaticales y cosmogónicos de la comunidad; los libros de texto no están en idioma K'iche'.
- c) El MINEDUC no ha desarrollado un currículo local; en julio de 2017 el MINEDUC informó que realizarían tres jornadas de trabajo con presencia de docentes,

⁵⁵⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016, pág. 321.

⁵⁵⁶ Corte de Constitucionalidad. Sentencia expediente 4783-2013, 4812-2013 Y 4813-2013. 05.07.2016.



directores/as, padres y madres de familia, autoridad indígena y otros actores locales, situación que se considera insuficiente y tardía.

- d) No hay un clasificador presupuestario que permita dar seguimiento al presupuesto destinado a la implementación de la EBI, tanto a nivel general como para La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán.
- e) No se ha cumplido con la dignificación del servicio docente, pues no todos tienen asignado el bono por bilingüismo, ni se les ha incluido en los programas de profesionalización docente.
- f) Se han realizado tres diagnósticos sobre las condiciones de infraestructura de las escuelas incluidas en la sentencia, sin embargo, no se han realizado acciones para mejorarlas; el principal obstáculo mencionado por el MINEDUC es que ese ministerio no es el propietario de los terrenos donde se ubican las escuelas, por lo que tienen restricciones legales para invertir en los mismos.
- g) Las acciones que el MINEDUC desarrolla en las escuelas incluidas en la sentencia son las mismas que en otras escuelas (gratuidad, refacción escolar, útiles escolares, libros de texto, valija didáctica), por lo que no es válido que éstas se declaren o se reporten como acciones para la implementación de la EBI, pues, como se ha mencionado anteriormente, no cumplen con los criterios para ser considerados pertinentes culturalmente.

El incumplimiento de esta sentencia es sumamente preocupante para el PDH, pues si no se cumple con la implementación de la EBI en las escuelas de La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán, es mucho menos probable que se implemente en el resto de escuelas del país. El PDH exige al MINEDUC que de manera pronta y efectiva cumpla con implementar la EBI en dicha comunidad y que se amplíe progresivamente en el resto de centros de aprendizaje; además tomará las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad.

El 15 de diciembre de 2017 el Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural entregó una propuesta de replanteamiento de la EBI a las autoridades indígenas de la Antigua Santa Catarina Ixtahuacán; sin embargo, nuevamente se plantean una serie de acciones que no desarrollan las recomendaciones jurídicas y educativas recomendadas por la PDH ni los estándares internacionales de EBI, especialmente en materia de participación comunitaria, presupuesto, incentivo de docentes, mejora de la infraestructura y desarrollo del Currículum local y el específico para la Antigua Santa Catarina Ixtahuacán. Preocupa el hecho de que, al tratarse de un modelo que progresivamente debe incorporarse al resto del país, este no llene las calidades educativas requeridas.

Presupuesto para la educación

Para 2017 el Estado de Guatemala presupuestó invertir el 3.08%⁵⁵⁷ del PIB en educación, lo que representa un aumento respecto a 2016, pero sigue siendo uno de los países de la región que menos invierte en educación, y aún está muy lejos de alcanzar el 7% establecido en el Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional.

La mayor parte de la inversión pública en educación se hace por medio del MINEDUC, este ministerio tuvo en 2017 un presupuesto de Q 13,937'205,078.00⁵⁵⁸, lo que representó un incremento del 8.10% con respecto a 2016 y hasta octubre había ejecutado el 73.24% (4.82% menos que a la misma fecha de 2016). El presupuesto del MINEDUC en 2017 es el más alto de todos los ministerios y constituyó el 17.96% del presupuesto público total.

El presupuesto del MINEDUC destinó fondos a San Marcos (7.9%), Alta Verapaz (7.4%), Huehuetenango (7.2%) y Quiché (6.7%), departamentos con alta densidad poblacional, pero no se puede olvidar que estos son los que tienen más bajos porcentajes de cobertura.

Tabla 29
Presupuesto ejecutado en 2017 por MINEDUC según nivel educativo

Nivel	Presupuesto ejecutado	%
Primaria	6,536,662,406.1	64.0
Preprimaria	1,453,254,062.1	14.2
Básicos	853,463,570.6	8.4
Ninguno*	451,583,863.3	4.4
Diversificada	344,650,108.1	3.4
Multinivel**	339,045,920.1	3.3
Alfabetización	164,595,949.0	1.6
Extraescolar	64,287,700.9	0.6
Total	10,207,543,580.2	100.0

Fuente: PDH/DIDH con datos obtenidos en el SICOIN al 31.10.2017.

*planificación, despacho superior, administración, auditoría, aportes a organismos internacionales, etc.

**Educación física, educación estética y física, *educación especial*, acompañamiento pedagógico, etc.

Dos terceras partes del presupuesto del MINEDUC se destinan a educación primaria, es preocupante el presupuesto tan bajo que se asigna a la educación extraescolar, en especial por el alto porcentaje de adolescentes que son excluidos del sistema educativo regular.

⁵⁵⁷ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. Contamos No. 21, el presupuesto público para 2017: perspectivas y desafíos para concretar una mejora en la inversión pública en niñez y adolescencia, página 38. 2017.

⁵⁵⁸ SICOIN, al 31.10.2017.



Derecho a la salud

Estado general de salud en Guatemala

El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física se vincula estrechamente con el derecho a la vida y, por tanto, las violaciones y vulneraciones al mismo son graves y adquieren un sentido de urgencia cuando la misma está en riesgo.

El panorama nacional del estado de salud/enfermedad que se presenta en 2017 no es en esencia distinto. Los registros sobre las principales causas por las que enferma y muere la población persisten y se identifican algunas explicaciones para ello: primero, la falta de concepción de la salud como un derecho integral y que esta visión sea de Estado –es decir, no solo el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)-; segundo, la variabilidad de enfoques y abordajes de la salud pública en el país; y por último, las debilidades del sistema de información en salud.

Estas condiciones han resultado contrarias tanto a lo que los derechos humanos reconocen⁵⁵⁹, como al verdadero sentido de la salud pública⁵⁶⁰. Por ejemplo, en el análisis de las primeras causas de mortalidad en el país para los diferentes grupos de edad (Anexo 1), se puede establecer una relación entre varios factores ajenos a los servicios de salud que inciden en las cifras. Estos están particularmente relacionados con un ambiente nocivo a la salud, con aspectos de contaminación ambiental, violencia, ausencia de cultura vial y la práctica de hábitos dañinos como la alimentación poco saludable, falta de actividad física y sueño, mal manejo del estrés, consumo de sustancias –drogas, alcohol, tabaco- y prácticas sexuales inseguras. Esto demuestra que un enfoque de Estado con genuino interés en la salud debe obligatoriamente regular, invertir, medir e informar en estos temas.

Adicionalmente, la falta de esa visión de Estado se refleja en la asignación presupuestaria al sector salud. Desde hace años el Procurador de los Derechos Humanos y diversos analistas resaltan el bajo porcentaje del gasto en salud respecto al Producto Interno Bruto (6.4%)⁵⁶¹ destinado a salud. Esto con el agravante que en 2018, el Ejecutivo trabajará con el mismo presupuesto que 2017 (Q 6,897'096,196.00), pero la tasa de natalidad aumenta, así como las necesidades en salud de diversas poblaciones (Ver Anexo 2). Estas condiciones han demostrado aumentar el gasto de bolsillo de las personas en salud, lo que representa el 52.2% del gasto total en salud del país. Esto significa que el sistema de salud guatemalteco

⁵⁵⁹ Observación General No. 14 del Comité DESC: “el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven condiciones merced las cuales las personas pueden llevar una vida sana...”.

⁵⁶⁰ El interés de la sociedad en asegurar condiciones en las que las personas puedan estar saludables. Fuente: Institute of Medicine (IOM). The Future of Public Health. 1988.

⁵⁶¹ United States Agency International Development (USAID), Health Finance & Governance (HFG). Guatemala. Análisis del Sistema de Salud 2015 –Resumen ejecutivo. Pág. 5.



está fundamentalmente respaldado por la economía de las familias. Todo ello sin que se generen nuevas propuestas de financiamiento del sector salud en Guatemala⁵⁶².

Por otra parte, desde el MSPAS resalta el abordaje de problemas con una constante variabilidad de enfoques, situación relacionada con la inestabilidad en las administraciones. Solamente en la gestión del presidente Jimmy Morales, ha habido tres titulares de la cartera y con cada administración surgen nuevas propuestas y enfoques en el abordaje de la salud pública. Este año se lamenta particularmente que no se haya sostenido el enfoque privilegiado de la atención primaria y la pertinencia cultural que sugería el Modelo Incluyente en Salud (MIS), pues se reconoce que la salud pública se enfoca en mejorar la salud humana desde la perspectiva de la población⁵⁶³. Adicionalmente, preocupa que se vuelva a hablar de reformas al sector salud sin mostrar acciones para subsanar aspectos como la transparencia, espacios reales de diálogo, especificación de los mecanismos legales, administrativos, técnicos y operativos que respaldarán dicha reforma, una apropiada evaluación de la capacidad local de gestión en salud y la necesidad de reconocer que la salud debe estar presente en todas las políticas, los cuales se señalaron en el Informe del PDH en 2016 y que persisten.

Por último, destacar que en la interpretación de la información presentada se debe tomar en cuenta las debilidades propias de los sistemas de información en salud para Guatemala, como la falta de integración de datos de otros sectores de salud (privado, defensa, gobernación y seguridad social) y por ende el subregistro en las estadísticas del MSPAS; la falta de registros de morbilidad y mortalidad con referencia de Código Único de Identificación; y la baja periodicidad en la presentación de indicadores oficiales. La relevancia de ello radica en el obstáculo que representa para la oportuna toma de decisiones informadas.

En 2018 se prevé el Censo Nacional de Población y Vivienda y se espera que esta información pueda ser la base para que todas las instituciones del Estado, incluida y priorizada la cartera de salud, puedan avanzar hacia un mayor y mejor registro.

Una vez planteados estos temas urgentes, se presenta en la siguiente tabla, la recopilación de algunos indicadores en salud, con la información más reciente disponible.

⁵⁶² García Caal, Edwin Rolando. *Financiamiento y gasto en salud Guatemala 2016-2017*. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. 27.09.2017. Pág. 6.

⁵⁶³ Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health. *What's the Difference? Public Health's Emergence*. Global health now. 26.09.2017. En: <https://www.globalhealthnow.org/2017-09/whats-difference-primer-lifesaving-health-fields>, consultado el 08.12.2017.



Tabla 30
Indicadores básicos de salud en Guatemala para 2017

Indicador	Dato
Población total ^a	19'553,596
Niños/as menores de cinco años ^a	2'309,768
Nacimientos en 2016/2017 ^a	422,246 / 353,956
Esperanza de vida al nacer (años) ^b	73.6
Hombres / Mujeres	69.1 / 76.1
Tasa bruta de mortalidad (x 1,000) ^b	4.9
Tasa de mortalidad infantil (x 1,000) ^c	28
Cantidad de muertes neonatales 2016 / 2017* ^d	1,185 / 1,185
Cantidad de muertes en < 1 año 2016 / 2017* ^d	4,427 / 2,653
Tasa de mortalidad en la niñez (x 1,000) ^c	35
Cantidad de muertes en > 1 a 4 años 2016 / 2017* ^d	1,850 / 983
Morbilidad por IRA 2016/2017** ^d	
Casos	2'186,607 / 2'620,758
Tasa (x 100,000)	13,207.7 / 15,477.75
Mortalidad por IRA (casos) 2016/2017* ^d	5,612 / 3,498
Cantidad/tasa (x 100,000) de muertes en < 5 años por IRA en 2016 ^e	1,340/ 59.22
Morbilidad por EDA 2015/2016	
Casos	607,405 / 573,104
Tasa (x 100,000)	3,755.08 / 3,461.7
Mortalidad por ETA (casos) 2016/2017*	1,559 / 834
Cantidad/tasa (x 100,000) de muertes en < 1 año por EDA en 2016 ^d	358 / 75.68
Cantidad/tasa (x 100,000) de muertes en 1-4 años por EDA en 2016 ^d	307 / 17.01
Razón de mortalidad materna (x 100,000) ^c	140
Cantidad de muertes maternas en menores de 14 años ^d	0
Cantidad de muertes maternas adolescentes (14-18 años) ^d 2016/2017	36 / 8
Cantidad de muertes maternas en mujeres >18 años 2016/2017	277 / 149
VIH 2016 /2017*	
Casos reportados 2017	653
Casos acumulados de 1984 a junio 2017	37,345
Muertes reportadas 2017 ^d	72 / 33
Prevalencia de sobrepeso (%) hombres ^f /mujeres ^c	25.9 / 31.9
Prevalencia de obesidad (%) hombres ^f /mujeres ^c	9.9 / 20
Prevalencia ECNT (casos/tasa x 100,000) ^g	
Hipertensión arterial	37,131 / 224
Diabetes mellitus	27,513 / 166
Enfermedad Renal Crónica	369 / 2
Cantidad de casos por enfermedades crónicas no transmisibles 2017 ^d	4'320,873
Coberturas institucional en salud (# de personas/%) ⁱ	
Atendidas en el MSPAS	7'800,000
Derechohabientes del IGSS ^j	3'134,574
Con seguridad social de las fuerzas armadas	200,000
Atendidas en el sector privado y ONG	1'700,000
Sin atención (sanas o no pudieron asistir a un servicio)	4'800,000
Población con seguridad social (%) ^g	18.9
Gasto total en salud como porcentaje del PIB (%) ^h	6.4
Gasto público per cápita en salud*** ^h	176
Gasto público en salud como porcentaje del gasto total en salud (%) ^h	38

* Hasta semana 40 de 2017 ** Hasta semana 44 de 2017 ***Dólares PPA (paridad de poder adquisitivo)



Fuente: PDH/DIDH con datos de: ^a Estimación con datos de RENAP a noviembre 2017; ^b INE (2014-2015); ^c ENSMI 2014-2015; ^d MSPAS (a octubre 2017); ^e MSPAS a septiembre 2016; ^f ENSMI 2008-2009; ^g Situación Epidemiológica de Enf. No Transmisibles 2015-2016 (MSPAS); ^h IGSS (2016); ⁱ UNFPA/HFG (2015); ⁱ Financiamiento y gasto en salud Guatemala 2016-2017-MSPAS.

Aspectos administrativos del sistema de salud

En los análisis anuales de salud se toma en cuenta a las dos instituciones públicas con mayor cobertura de atención en salud, estas son el MSPAS y el IGSS. Durante 2017 los aspectos administrativos de fondo no mostraron cambios significativos en lo que respecta al presupuesto y las fuentes de financiamiento de los servicios de atención en salud.

Mientras que el MSPAS continúa fundamentalmente financiado por el Estado mediante recursos provenientes de ingresos fiscales –de los cuales solo dos son impuestos de asignación específica a salud⁵⁶⁴–, de asistencia, préstamos y donaciones internacionales; el Seguro Social se financia tripartitamente por las cuotas del trabajador, el empleador y el Estado, adeudando este último tanto en su cuota estatal como de patrono más de Q 38,879'559,192.52, pues su deuda como patrono asciende a Q 4,100'893,459.00 y la deuda del Estado como tal es de Q 34,778'665,733.15.⁵⁶⁵

El MSPAS tuvo en 2017 un presupuesto en salud de Q 6,564'764,605 para la atención de aproximadamente 7'800,000; por su parte, el IGSS manejó un presupuesto en 2017 de Q 5,501'686,828 de gastos en salud para atención de 3'134,574 derechohabientes.

La ejecución de estos presupuestos fue de (hasta 3 de enero de 2018) 86.1% para el MSPAS y el 85.1% al IGSS. Los programas de más baja ejecución en ambas instituciones han sido los orientados a mejorar la infraestructura en salud y reconstrucción de hospitales, no ejecutándose Q 97'380,865.80 en MSPAS y Q 22'071,630.00 en el IGSS, por este concepto.

Por su parte, los programas de mayor ejecución han sido los dirigidos hacia la atención en salud a la población, lo cual muestra un enfoque dirigido principalmente a la recuperación de la salud y falta de liquidez para invertir en una mayor y mejor provisión de los servicios, develando el estancamiento en el que el rubro de salud ha permanecido. El MSPAS reporta que el 44.73% del presupuesto se destina a servicios de atención de tercer nivel (hospitales), mientras que el 28.87% se destina al primer y segundo nivel de atención (centros y puestos de salud), lo que refuerza este argumento sobre la inversión del Estado dirigida a la recuperación de la salud, que también es más costosa para el país.

⁵⁶⁴ Ley del Impuesto Sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, Cervezas y otras Bebidas Fermentadas (Decreto 21-04), que destina el 15% de dicho impuesto a programas de salud sexual y reproductiva y planificación familiar y Ley de Tabacos y sus productos (Decreto 61-77) Artículo 25, Decreto 117-97.

⁵⁶⁵ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Situación 2016. Pág. 227. Fuente: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Respuesta a solicitud de información UIP 453/2017 del 27.12.2017.



A los problemas en la ejecución se suman las debilidades generalizadas en el Estado como la baja efectividad en el funcionamiento de las unidades ejecutoras, la capacidad de gestión y la corrupción. En estos temas el MSPAS tiene el reto de crear mecanismos y rutas de supervisión para 84 unidades ejecutoras, homologar las capacidades de gestión de su personal y difundir una cultura de transparencia y cero tolerancia a la corrupción en todos los niveles.

El sistema de salud se enfrenta a falta de transparencia en sus procesos de adquisición de insumos y medicamentos –pese a los mecanismos existentes para licitación-, identificándose la influencia de grupos de poder en la asignación de puestos gerenciales, así como escándalos y otros aspectos relacionados con corrupción⁵⁶⁶, que constituyen graves violaciones al derecho humano a la salud. Mientras el Estado no garantice los mecanismos apropiados para luchar contra la corrupción, además de incumplir con su obligación de defender el derecho a la vida y a la salud, debilita la institucionalidad de los servicios de salud y esto es aprovechado por sectores para promover propuestas de privatización y el aumento del gasto de bolsillo en salud. En años recientes se ha mostrado el aumento en el gasto de las y los guatemaltecos en seguros médicos privados, los cuales han superado el 50% de la siniestralidad total de los seguros de todo tipo, y en la compra de medicamentos, pues la curva de consumo de estos alcanzó en 2016 el mismo monto que el costo de la hospitalización y continúa ascendente⁵⁶⁷.

Disponibilidad y accsibilidad de los servicios de salud públicos

El MSPAS tiene disponibles 1,640 centros de atención de primer, segundo y tercer nivel para la atención en salud, como puede verse en la siguiente tabla, siendo los puestos de salud la mayor cantidad de estos. Aun así, el mismo ministerio ha reconocido que para una adecuada y oportuna atención existe un déficit de aproximadamente 1,000 centros⁵⁶⁸.

Adicionalmente, los servicios de salud ya existentes presentan carencias de varios tipos, identificadas tanto por el MSPAS⁵⁶⁹, como por otras entidades⁵⁷⁰, principalmente en la infraestructura y en servicios básicos. En infraestructura, el 70% de los servicios de segundo nivel y el 56% de los servicios del primer nivel presentan algún tipo de deficiencias como grietas, filtraciones, cielos falsos dañados, insuficiente espacio, entre otras debilidades. Por otra parte, el 33% de los puestos no cuentan con servicio de agua potable y 4.3% no cuentan con drenajes, el 66% de los puestos y el 55% de los centros no cuentan con servicios sanitarios.

⁵⁶⁶ Como se aborda en el apartado específico de Corrupción en este informe.

⁵⁶⁷ García Caal, Edwin Rolando. Financiamiento y gasto en salud Guatemala 2016-2017. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. 27.09.2017. Pág. 2.

⁵⁶⁸ Selvyn Currichich/DCA. Entrevista Carlos Soto, Ministro de Salud. 25.09.2017. Pág. 6.

⁵⁶⁹ García Caal, *Op. Cit.* Pág.

⁵⁷⁰ Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva (ALIANMISAR). Resultados del Monitoreo de la Situación actual de las acciones de la Ventana de los Mil Días, en los servicios de salud del MSPAS. Octubre, 2017.



Para la atención en dichos servicios, el MSPAS reporta contar con 5,469 médicos, 7,151 enfermeras y 11,386 auxiliares de enfermería⁵⁷¹. Con estos datos, se estima un promedio nacional de 12 profesionales de la salud por cada 10,000 habitantes⁵⁷². Los departamentos con una mayor razón de habitantes por trabajador/a de salud son Guatemala (uno por cada 3,087), Huehuetenango (uno por 2,462), Sacatepéquez (uno por 2,386), Retalhuleu (uno por 2,345) y Suchitepéquez (uno por 2,244).

Tabla 31

Cantidad y tipo de servicios de salud del MSPAS en Guatemala

Nivel de atención	Tipo de servicio	Cantidad de servicios	Total
Tercer nivel	Hospitales de referencia	2	44
	Hospitales de especialidad	7	
	Hospitales regionales	8	
	Hospitales departamentales	13	
	Hospitales distritales	14	
Segundo nivel	Centros de Salud	170	365
	Centros de Atención Permanente	158	
	Centros de Atención Materno-Infantil	15	
	Centros de Urgencias Médicas	1	
	Maternidades	1	
	Otros (C/P, clínicas periféricas y CAM)	20	
Primer nivel	Puestos de Salud	1,093	1,231
	Puesto de Salud Fortalecido	81	

Fuente: PDH/DIDH con datos de MSPAS⁵⁷³

Para el primer nivel de atención los censos de recursos humanos del ministerio revelan que hasta 2016 los 22 departamentos del país estaban laborando 6,949 auxiliares de enfermería, 405 técnicos/as en salud rural, 1,230 enfermeros/as, 990 médicos/as y 301 inspectores/as en agua y saneamiento. En 2017 se contrató a 4,477 personas más para ocupar alguno de estos puestos, aumentando el recurso humano en un 45%. Dichas contrataciones son focalizadas en Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula, Huehuetenango, Quiché, Petén, Quetzaltenango, San Marcos, Sololá, Totonicapán y Zacapa⁵⁷⁴.

Datos de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) a octubre de 2017 revelaron que el 20% de los puestos de salud del país contaban solamente con un(a) auxiliar de enfermería, cifra que ha mejorado en relación con el 2016 cuando era el 59% de los puestos que solo tenía un auxiliar, lo cual interfería en las acciones intra y extra muros establecidas para estos centros asistenciales. Pese a ello, hay deficiencias de personal para atender otros aspectos de la atención primaria: 78% de los puestos no contaba con

⁵⁷¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD Oficio CESM-386-2017. 13.11.2017.

⁵⁷² PDH/DIDH con datos de MSPAS.

⁵⁷³ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD Oficio CESM-386-2017. 13.11.2017.

⁵⁷⁴ Ídem.



facilitadores comunitarios, 16% no coordinaba con comadronas, 78% sin educadoras(es), 58% sin digitadores(as) y 61% sin técnicos en salud⁵⁷⁵. La falta de este personal debilita acciones prioritarias como la prevención de enfermedades transmisibles, enfermedades transmitidas por vectores (dengue, chikungunya, zika, chagas, etc.), promoción de la salud sexual y reproductiva, inspección de sistemas de agua, por mencionar algunos.

Ahora bien, pese al aumento de la cantidad de recurso humano, es importante que las competencias de la fuerza laboral sanitaria puedan asegurar una atención de calidad; supervisiones del PDH han revelado que la mayor parte de las capacitaciones se realizan a nivel de áreas y centros de salud, dejando fuera el primer nivel⁵⁷⁶ y existe muy baja capacidad de recursos humanos y financieros para las actividades de supervisión, monitoreo y evaluación en las 39 áreas distritales⁵⁷⁷, lo que supone falta de retroalimentación en los procesos de atención.

En lo que respecta al seguro social, en 2016 esta institución cubrió a 3'134,574 de derechohabientes⁵⁷⁸, lo cual sugiere un aumento en la cobertura del 2.4% respecto al año anterior y esto representa solamente al 16% de la población guatemalteca con seguridad social⁵⁷⁹. En 2016 se calculó que la población cubierta por seguridad social era de 18%, esta desciende a medida que la población aumenta con mayor velocidad que la afiliación al IGSS.

Para la atención de esta población el IGSS cuenta con un total de 120 unidades de servicio: 23 hospitales, 35 consultorios y clínicas, 45 unidades de atención especializada, 5 centros de atención integral, 9 puestos de salud y 3 salas anexas a hospitales públicos. Dos tercios del total de estos servicios están ubicados en el departamento de Guatemala (23), San Marcos (19), Suchitepéquez (10) y Escuintla (9).

Asimismo, son 16,799 personas laborando en este instituto, de las cuales 4,946 son personal de enfermería y 2,275 otro tipo de profesionales de la salud. De este personal, 3,293 enfermeras y 1,569 profesionales de salud trabajan en el departamento de Guatemala⁵⁸⁰. Estos datos demuestran cómo la seguridad social no solo es de escasa cobertura, sino también gran parte centralizada.

⁵⁷⁵ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Monitoreo a la Ventana de los Mil Días. Octubre, 2017.

⁵⁷⁶ PDH/DIDH. Informe preliminar: Sistema de prevención en salud de la Enfermedad Renal Crónica. Julio, 2017. Pág. 29.

⁵⁷⁷ PDH/ Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Supervisión al Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS). Julio 2017. Pág. 28-29.

⁵⁷⁸ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Boletín estadístico. Afiliación. Año 2016. Disponible en: <http://www.igssgt.org/informes.php>, consultado el 02.12.2017.

⁵⁷⁹ Cálculos realizados tomando en cuenta personas inscritas en RENAP a 2017 y derechohabientes del IGSS registrados en 2016.

⁵⁸⁰ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Boletín Estadístico de Recursos Humanos Año 2016. Pág. 5. Disponible en: <http://www.igssgt.org/informes.php>, consultado el 02.12.2017.



Servicios nacionales de salud pública

Hospitales del MSPAS

El MSPAS cuenta con 44 hospitales públicos, sobre los que el PDH ha demostrado sus carencias en medicamentos, insumos, equipo y celeridad en la atención. La denuncia de estas condiciones que violan el derecho a la salud demuestra un incumplimiento reiterado del Estado en relación con el Amparo 3501-2011.

Aunque en 2017 no se presentó una crisis como en años anteriores, las condiciones en las que se prestan los servicios de atención en el tercer nivel son lejanas a los estándares internacionales, particularmente en los elementos la calidad, aceptabilidad y accesibilidad física y económica.

Supervisiones del PDH⁵⁸¹ durante 2017 en 13 de los 44 hospitales nacionales⁵⁸² revelan que el promedio de abastecimiento en relación con medicamentos es de 84%, lo cual coincide con los porcentajes de abastecimiento promedio para un mes referido por el MSPAS a nivel nacional (85%). No obstante, hay 15 hospitales que tienen un abastecimiento menor al promedio nacional y llama la atención especialmente el Hospital de Retalhuleu, que en octubre, refería una disponibilidad de 41% en abastecimiento de medicamentos; supervisiones realizadas por la PDH a dicho hospital revelan que el desabastecimiento es en medicamentos antiinflamatorios no esteroideos y esteroideos, analgésicos, medicamentos para problemas gástricos, hierro intravenoso post quirúrgico, antiofídicos y tratamientos para la esclerosis. Además de ello se encontró sobresaturación de pacientes, pues la capacidad de atención en la emergencia es de 20 pacientes y se atienden en promedio 140 al día, por lo que se hace insuficiente el personal. También falta equipo quirúrgico como tubos de tiempo (para adultos y pediátricos), tubos para hematología pediátrica, gasas, baja lenguas, catéteres pediátricos, equipo de cirugía menor y pinzas de cuerpo extraño⁵⁸³.

En el tema de medicamentos, se debe tomar en cuenta que es ideal que los servicios de salud garanticen un abastecimiento para al menos tres meses. Hasta octubre los porcentajes de abastecimiento a nivel nacional para tres meses fueron en promedio del 68%, habiendo 20 hospitales por debajo de este porcentaje y cuatro de ellos con un abastecimiento menor al 50% (Retalhuleu, San Juan de Dios, Jalapa y El Progreso). Generalmente los medicamentos desabastecidos son aquellos con la más alta rotación dentro de los servicios en el área hospitalaria.

⁵⁸¹ PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Febrero 2017. Pág. 70.

⁵⁸² Hospital General San Juan de Dios, Hospital Nacional Pedro Bethancourt, Hospital Roosevelt, Hospital Nacional de Amatitlán, Hospital de Chimaltenango, Hospital Infantil de Infectología y Rehabilitación, Hospital de Quetzaltenango, Hospital de Escuintla, Hospital de Huehuetenango, Hospital de San Benito, Hospital de Jutiapa, Hospital de Puerto Barrios (Elisa Martínez), Hospital de Coatepeque.

⁵⁸³ PDH/Auxiliatura Retalhuleu. Verificación del servicio y atención en la emergencia del Hospital Nacional y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social de Retalhuleu. 17.10.2017.



Otro aspecto que llama la atención es que, en supervisiones de la PDH con entrevistas realizadas a los pacientes, pese a encontrar un abastecimiento superior al 80%, se refería la extensión de recetas para la compra de medicamentos que estaban disponibles en bodegas y farmacia. Particularmente en el Hospital de Chimaltenango, la copia del BRES refería la existencia de suero intravenosos de solución salina en la emergencia, y se encontró cinco pacientes con facturas por este producto. Este señalamiento refuerza el argumento sobre la dirección del gasto en salud más enfocada a las familias que al Estado. Las supervisiones del PDH han dado cuenta de que los pacientes gastaron entre Q 100.00 y Q 2,500.00.

Los gastos de bolsillo no son únicamente en concepto de medicamentos, entrevistas con los pacientes indican un rango de gasto de Q 500.00 a Q 16,500.00 en material médico quirúrgico (pese a un abastecimiento nacional promedio de 79%) y entre Q 75.00 a Q 3,000.00 en laboratorios o exámenes especiales.

Además de ello, un hallazgo anómalo relevante fue el del Hospital de Amatitlán, en donde los pacientes de traumatología refirieron realizar depósitos a nombre de personas particulares para ser llevados a cirugía.

En relación con la calidad de los servicios, las supervisiones revelan la baja inversión en equipo médico durante 2016, pues sólo el 20% de los hospitales visitados realizaron esta inversión, además se identificó la falta de planificación en el Plan Operativo Anual 2017 en este sentido. Esto hace que los equipos médicos se vuelvan obsoletos y no pueda garantizarse el mejor servicio a los y las pacientes.

Por otro lado, uno de los aspectos que causan mayor inconformidad en las personas usuarias es la lentitud para recibir atención. Las entrevistas del PDH muestran que para la atención en consulta externa se espera entre dos y cuatro horas, mientras que en la emergencia puede tardar de una a tres horas, dependiendo los diagnósticos iniciales. Este aspecto da cuenta a su vez de la necesidad de más personal para la atención, especialmente en los turnos nocturnos, y de capacidad instalada de los nosocomios.

Por último, un aspecto sumamente relevante en Guatemala es la falta de atención y acceso a la información en idiomas de los cuatro pueblos. Supervisiones del PDH han demostrado que pese a que en los hospitales como Chimaltenango, Santa Cruz del Quiché y Sololá, cuentan con personal indígena y/o maya-hablante, la atención no se brinda en dicho idioma⁵⁸⁴.

Centros y puestos de salud

La situación antes expresada de carencias en el tercer nivel de atención, se acentúa en el segundo y primer nivel. La situación de los servicios de salud es generalizada en relación con la mala calidad de los servicios, principalmente por la falta de tecnología, garantía de

⁵⁸⁴ PDH/Defensoría de Pueblos Indígenas. Informe de monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en los departamentos de Chimaltenango, Sololá y Quiché. 13.10.2017. Págs. 13, 18.



un abastecimiento permanente de medicamentos e insumos, tiempos de espera prolongados por déficit de recurso humano especializado y otros aspectos como la pertinencia cultural y la atención específica para grupos vulnerables, los cuales son relevantes para derechos humanos, pero en medio de las urgencias se ha dejado por un lado.

Supervisiones realizadas por las auxiliaturas del PDH en el segundo nivel de atención han dado cuenta de déficit en el recurso humano técnico (CS San Antonio La Paz, El Progreso; CS San José, y CS La Libertad Petén) y recurso humano especializado (CS Flores, Petén); aunque se asegura la gratuidad de los medicamentos y el porcentaje de abastecimiento ha mejorado respecto a años anteriores, no se asegura disponibilidad permanente (CS de Retalhuleu –varios⁵⁸⁵-, CS Zacapa, CS Cuilapa, Santa Rosa, CAP San Gaspar Ixchil, Huehuetenango); el equipo disponible presenta señales de deterioro y el mismo personal pone de su bolsillo para reparaciones (CS de Retalhuleu –varios-); no hay condiciones para realizar laboratorios en todos los centros de salud; no se brinda atención en idiomas mayas (CAP San Gaspar Ixchil); y existe una falta de protocolos de atención y acceso físico para poblaciones en condición de vulnerabilidad como personas mayores o personas con discapacidad (CAP San Pedro Pinula, Jalapa, CS Mataquesuintla).

A nivel central o de la capital, también se ha reportado falta de insumos, los cuales deben adquirir los pacientes si desean obtener la atención, falta de ácido fólico –indispensable para mujeres embarazadas- y déficit de al menos 25% de medicamentos del listado básico y carencia de alimentos, por lo cual los familiares deben adquirir a los pacientes algunos que pueden no estar acorde a la dieta⁵⁸⁶.

En lo que respecta a la atención primaria en salud, destaca que, aun cuando históricamente este nivel ha estado orientado a la atención materno-infantil, las tasas de morbimortalidad en la niñez menor de cinco años en el país continúan siendo alarmantes, particularmente porque las muertes en este grupo de edad son prevenibles y su ocurrencia no solamente refleja las deficiencias del sistema de salud, sino también de las condiciones de vida, como el acceso a agua y saneamiento, tener una vivienda digna y una alimentación adecuada. Aspectos que una vez más nos remontan a la necesidad de una visión integral de Estado para la promoción de la salud y prevención de las enfermedades.

Según UNICEF, Guatemala se encuentra en la posición 71 de 193 en mortalidad infantil a nivel mundial; en la región es la cuarta posición en América, antecedida solamente por Haití,

⁵⁸⁵ Centros de Salud de los municipios de Champerico, Retalhuleu, El Asintal y Nuevo San Carlos.

⁵⁸⁶ Roni Pocón/Prensa Libre. Las condiciones de los centros de Salud detrás de la fachada de los hospitales. 16.05.2017. En:

<http://www.prensalibre.com/ciudades/guatemala/ministeriotieneabandonadosaloscentrosdesalud>, consultado el 16.05.2017.



Bolivia y República Dominicana, y se aleja por mucho de la tasa promedio para América Latina y el Caribe, situada en 18 por cada mil nacidos vivos⁵⁸⁷.

Los reportes de defunciones en niños y niñas menores de cinco años para 2016 revelaron que las principales causas de muerte fueron: afecciones originadas en el período perinatal, enfermedades del sistema respiratorio y enfermedades infecciosas y parasitarias⁵⁸⁸.

Estos datos se explican en parte por las violaciones y vulneraciones de otros derechos, pero también por las deficiencias en la atención primaria en salud, pues estos servicios están enfocados primordialmente a la atención materno-infantil y la mayoría de las muertes en los primeros años de vida se podrían evitar con la correcta ejecución de las acciones enmarcadas en la ventana de los mil días (VMD), además de otras acciones complementarias de prevención de enfermedades.

Las afecciones perinatales se relacionan con la falta de cuidados prenatales oportunos, los últimos dos años estas cifras han permanecido similares, para octubre de 2017 la cantidad de muertes neonatales era la misma que en 2016. Relacionado con ello, monitoreos realizados por varias instituciones a los puestos de salud muestran que el 44% de los puestos de salud del país no contaba con todos los insumos básicos para la atención prenatal y solo el 16% de las mujeres embarazadas y puérperas obtuvieron suplementación con micronutrientes en el cuarto control prenatal⁵⁸⁹.

Por otra parte las prevalencias de enfermedades respiratorias y diarreicas no han mejorado sustancialmente los últimos dos años. En 2017 para la semana epidemiológica 30 se presentó un incremento de 13% en los casos de infecciones respiratorias a nivel nacional, las cuales afectaron en mayor medida a los menores de cinco años. También la incidencia de enfermedades diarreicas incrementó en 5% en 2017 y hubo brotes de diarrea, disentería y rotavirus en 10 departamentos del país, afectando a los niños y niñas en mayor medida⁵⁹⁰.

Dentro de las acciones prioritarias de la VMD que necesitan mejorar en el sistema de salud pública está la vacunación. Pese a que a nivel mundial, la tasa de cobertura rodea el 86%⁵⁹¹, se puede observar en la tabla siguiente que la cobertura en Guatemala durante el primer año de vida no supera el 66% y aunque esta ha mejorado en relación con las cifras de 2016, aún hay una brecha importante que atender. En este contexto, se debe recordar que en

⁵⁸⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Estado Mundial de la Infancia 2016 – Una oportunidad para cada niño. Pág. 119-120. En: https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF_SOWC_2016_Spanish.pdf, consultado el 08.12.2017.

⁵⁸⁸ PDH/DIDH con datos de base de datos de RENAP.

⁵⁸⁹ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Monitoreo a la Ventana de los Mil Días. Julio, 2017; y ALIANMISAR, *Op.Cit.*

⁵⁹⁰ Procurador de los Derechos Humanos (PDH). X Informe del PDH a CONASAN. Malnutrición en la población guatemalteca - Las Agendas pendientes del Estado. Noviembre 2017. Pág. 37.

⁵⁹¹ Organización Mundial de la Salud (OMS). Nota descriptiva: Cobertura vacunal. Centro de prensa OMS. Julio 2017. En: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs378/es/>, consultado el 13.12.2017.



2014 y 2015, debido a la crisis en el primer nivel, se registraron bajas coberturas de vacunación y atención primaria en general. Estos niños y niñas no cubiertos no podrán recuperar su esquema de vacunación completo y se encuentran más expuestos a contraer enfermedades infecciosas⁵⁹².

Esta situación ha estado relacionada con el abastecimiento de biológicos en los servicios de salud. Informes de sociedad civil de monitoreos realizados en el occidente del país indican que en 2017 hubo desabastecimiento entre el 29-40% de vacunas TD, DPT, SPR, neumococo y rotavirus y que, según los carnés de vacunación, 91% de niños y niñas no tienen un esquema de vacunación completo.

Informes de la Unidad de Supervisión Hospitalaria de la PDH también dan cuenta sobre la situación de los centros de salud del departamento de Guatemala, donde se encontró mejores coberturas de vacunación a partir de 2016. Sin embargo los centros presentan porcentajes de cobertura heterogéneos: mientras que para mayo el Centro de Salud de San Juan Sacatepéquez lleva coberturas del 35-39%, el Centro de Salud de Boca del Monte presentaba coberturas del 8-9%⁵⁹³.

Tabla 32
Cobertura de vacunación 2016 - 2017

Cobertura de vacunación (%)	2016	2017
<i>< 1 año</i>		
Pentavalente (3 dosis)	58	61
IPV / OPV (IPV, 2 dosis OPV)	59	66
BCG	64	61
Hepatitis B	27	33
Neumococo (2 dosis)	60	63
Rotavirus (2 dosis)	58	60
Refuerzos		
<i>1 a < 2 años</i>		
DPT	53	55
Neumococo	56	63
OPV	53	55
Sarampión (2 dosis)	47	54
<i>4 años</i>		
DPT	51	49
OPV	49	49

Fuente: PDH/DIDH con datos de MSPAS a octubre 2017

Estos informes han mostrado un abastecimiento mejorado respecto a años anteriores, siendo la vacuna contra Hepatitis B la más desabastecida. Asimismo, entrevistas con personal de salud indican que han existido periodos de desabastecimiento de tres o cuatro semanas entre febrero y mayo. El MSPAS ha intentado recuperar estos bolsones por medio

⁵⁹² PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Informe Monitoreo a coberturas de vacunas en Centros de Salud de Departamento de Guatemala. Junio 2017. Pág. 4.

⁵⁹³ Ídem. Pág. 29.



de jornadas de vacunación, de las cuales hubo dos en abril y septiembre del 2017 y de forma emergente con la alerta epidemiológica establecida en diciembre⁵⁹⁴ por las bajas coberturas de la vacuna triple: sarampión, parotiditis y rubeola (SPR).

En otra temática concerniente al primer nivel de atención -encargado de la prevención-, se trae a colación las altas prevalencias morbimortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) y la necesidad de ampliar el espectro de atención avanzando a las nuevas necesidades epidemiológicas. Datos del MSPAS para 2015, indicaron que las ECNT de mayor prevalencia son la hipertensión (782 por cada 100,000 habitantes), seguido de la diabetes (627 por cada 100,000 habitantes) y la enfermedad renal crónica (ERC) (6.8 casos por cada 100,000 habitantes). Las proyecciones indican que para 2020 estas tasas serán de 1,479, 1,093 y 10 por cada 100,000 respectivamente para cada enfermedad⁵⁹⁵.

Los datos del IGSS son similares, pues en 2016 reportaron que de enero a julio en ese mismo año las enfermedades crónicas de mayor prevalencia eran la hipertensión arterial con 15,532 casos; diabetes, 11,474 casos; e insuficiencia renal crónica, 2,026 casos⁵⁹⁶.

A pesar de la magnitud de estos fenómenos de salud, y aunque dentro del MSPAS es positiva la existencia del Programa Nacional de Prevención de ECNT, el abordaje está muy debilitado dentro de la cartera de salud. Dicho programa tiene poco personal y presupuesto asignado y por ello el corto alcance de sus acciones. Además la presencia del programa es centralizada y no ha dirigido sus acciones con la suficiente contundencia al primer nivel de atención. El retraso en colocar en la agenda de los servicios de atención de primer nivel, el tema de ECNT, inevitablemente continuará saturando los servicios de tercer nivel para la atención general de pacientes crónicos.

Salud sexual y reproductiva

La salud sexual y reproductiva abarca un gran número de acciones en las que el Estado debe privilegiar la información y acceso a métodos anticonceptivos para que la población lleve una vida sexual segura y satisfactoria, eligiendo libremente la cantidad y espaciamiento de los hijos, si así lo desean.

La población guatemalteca, y especialmente las mujeres, viven un entorno que no promueve una vida sexual satisfactoria y segura por razones de violencia, machismo y discriminación. Pese a ello el MSPAS tiene entre sus obligaciones una esfera del goce pleno de la vida sexual: la entrega de información, el acceso a métodos anticonceptivos y la atención médica de prevención y tratamiento de infecciones de transmisión sexual (ITS).

⁵⁹⁴ Acuerdo Gubernativo 296-2017. Publicado en DCA el 20.12.2017.

⁵⁹⁵ Centro Nacional de Epidemiología (CNE)-MSPAS. *Situación Epidemiológica de Enfermedades No Transmisibles 2015*. Departamento de Vigilancia Epidemiológica. Dra. Berta Sam Colop.

⁵⁹⁶ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Gerencia. 018592. Casos 1073421-1077517. 17.10.2016.



Durante de 2012 a 2017 el MSPAS reporta haber entregado más de 46 millones de diferentes métodos anticonceptivos, como se indica en la tabla siguiente, siendo el principal de ellos el condón (no se aclara si es condón masculino, femenino o ambos). Pese a ello, de 2015 a 2017 se observa una baja en la entrega de un 35%, dato que resulta relevante bajo el enfoque integral de una sana sexualidad, debido a que los métodos de barrera son los únicos que protegen de ITS además de reducir el riesgo de concepción no deseada.

Los diferentes programas de salud sexual y reproductiva, aunados a otros factores sociales han reducido el número de miembros de familia promedio de 5.38 a 4.77, según datos del Instituto Nacional de Estadística⁵⁹⁷. El embarazo adolescente también ha demostrado una tendencia a la baja desde 2015, pero aún presenta cifras alarmantes. De 2014 a 2017 el MSPAS registró un total de 272,630 embarazos en niñas y adolescentes de entre 10 y 18 años.

No existen datos recientes de ITS en la población guatemalteca y la única vigilancia que se tiene constante es sobre el VIH-SIDA, el cual si bien es transmitido mayormente por vía sexo-genital, presenta también otras formas de transmisión.

Tabla 33
Métodos de planificación familia en usuarios nuevos. 2012 – 2017

Método	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Condón	5,916,312	6,378,020	6,378,239	6,603,655	6,053,598	4,292,369	35,622,193
Inyectable trimestral	1,294,734	1,250,750	849,852	736,615	920,208	824,754	5,876,913
Inyectable bimensual	-	113,511	485,557	226,744	221,039	164,689	1,211,540
Inyectable mensual	152,080	60,713	292,378	215,160	268,378	244,601	1,233,310
Microgynon	348,723	400,732	417,256	440,655	371,203	309,929	2,288,498
T de cobre	5,834	6,944	7,472	8,564	6,957	5,570	41,341
Implante sub-dérmico	7,006	8,520	14,752	9,230	12,095	16,101	67,704
Collar del ciclo	2,251	3,753	2,869	5,507	957	1,196	16,533

Fuente: MSPAS, Oficio CESM-386-2017 (Totales, PDH/DIDH con mismos datos)

Un ejemplo de la necesidad de vigilar las afecciones resultantes de ITS es la transmisión con el Virus del Papiloma Humano (VPH), el cual se transmite y aloja tanto en hombres como en mujeres, pero en las mujeres las lesiones no tratadas pueden desarrollar cáncer cérvicouterino (CA-Cu).

⁵⁹⁷ Instituto Nacional de Estadística. *Presentación técnica: Nueva Canasta Básica Alimentaria*. Diciembre 2017. Diapositiva 16. En: https://ine.gob.gt/images/2017/PRESENTACION_FINAL_CBA.pdf, consultado el 21.12.2017.



De enero a octubre de 2017 el MSPAS, por medio del Programa Nacional de Salud Reproductiva, implementó un proyecto piloto en las Áreas de Salud de Guatemala Central, Guatemala Sur, Sacatepéquez y Chimaltenango para la detección temprana del VPH (prueba ADN-VPH), la cual detecta la presencia del virus previo al apareamiento de lesiones. Durante el pilotaje se aplicaron 21,490 pruebas, de las cuales el 12.2% resultaron positivas.

La situación epidemiológica del cáncer cérvicouterino indica que este tipo de cáncer representa el 24% de toda la morbilidad por cáncer en el país (casi un cuarto). En Guatemala, 5 de cada 100,000 mujeres de entre 25 y 69 años tuvieron este cáncer en 2016, pero diez departamentos (Petén-18: Sacatepéquez y Retalhuleu-17; El Progreso-12; San Marcos, Chimaltenango y Zacapa-9; Escuintla y Totonicapán-8; y Quiché-7 mujeres por cada 100,000) presentaron tasas superiores a la nacional⁵⁹⁸.

Estos resultados no solo alertan sobre la necesidad de continuar gestionando fondos para extender el programa piloto al resto de departamentos de la república, sino refuerza la importancia de la ejecución de la sentencia de amparo dictada dentro del expediente 1250-2011 y confirmada en sentencia de apelación de amparo No. 4048-2012 dictada por la Corte de Constitucionalidad. Esta sentencia ordena al MSPAS planificar e implementar medidas preventivas del cáncer cervical en mujeres, principalmente la aplicación de la vacuna contra el VPH, debiendo informar mensualmente a la PDH los avances de la implementación de estas actividades⁵⁹⁹.

La ejecución de la referida sentencia surge de información recopilada por la PDH en supervisiones y monitoreos realizados por la Unidad de Supervisión Hospitalaria y la Defensoría de la Salud, que develaron que la vacuna contra el VPH, no se encuentra incluida dentro del esquema de vacunas en los diferentes servicios de salud pública. Además de que el MSPAS no remitió los informes ordenados en la sentencia.

Para 2017 el MSPAS tenía asignados Q 20'000,000 para la compra de vacunas contra el VPH⁶⁰⁰, sin embargo, hasta inicios de diciembre del mismo año no se había ejecutado nada de este presupuesto. Por su parte el Programa Nacional para la Prevención de Enfermedades Crónicas No Transmisibles y Cáncer, indicó que desde el programa se hizo especial énfasis al inicio del programa de vacunación, pero las autoridades se lo negaron alegando no contar con recursos⁶⁰¹.

⁵⁹⁸ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Situación Epidemiológica de Enfermedades No Transmisibles 2015-2016. Departamento de Epidemiología. Junio 2016. Pág. 10-11.

⁵⁹⁹ Memorial presentado por el PDH de fecha 23 de mayo de 2017 a la Corte Suprema de Justicia, constituida en Tribunal de Amparo, dentro del expediente 1250-2011 oficial 2º.

⁶⁰⁰ Sistema de Contabilidad Integrada al 15.12.2017.

⁶⁰¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. SIAD Oficio CESM-386-2017. 13.11.2017.



Es notable que se necesita mayor voluntad política para el abordaje de la prevención, pues los servicios de salud están colapsando en la atención de enfermedades crónicas. Particularmente acerca de los tratamientos oncológicos, en junio de 2017 la Corte Suprema de Justicia otorgó un amparo provisional⁶⁰² a favor de los pacientes oncológicos del Hospital General San Juan de Dios, con el fin de asegurar el abastecimiento y acceso permanente a medicamentos e insumos para el tratamiento.

Por otra parte, también es grande el reto de lograr en el país una salud reproductiva enfocada en la dignidad y respeto de las mujeres en medio de un sistema de salud hegemónico y androcéntrico. Muestra de ello ha sido la lenta e incompleta implementación de la Política Nacional de Comadronas (Acuerdo Gubernativo 102-2015), en la cual se debiera recopilar elementos del sistema de salud de los Pueblos Indígenas y de la cosmovisión indígena (Maya, Garífuna y Xinca) para tomarse en cuenta dentro del sistema de salud oficial.

El MSPAS ha indicado que en este proceso se han conformado mesas técnicas y espacios de encuentro entre comadronas y otros representantes de la medicina tradicional con personal de salud del Ministerio. Además de promover talleres y ferias de la salud intercultural y elaboración del “Plan de capacitación sobre el reconocimiento, respeto y promoción de los derechos de las comadronas indígenas”. Pese al esfuerzo referido por la Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad, la ejecución de la política se avizora lenta. Aún no se cuenta con un Plan de Acción de Implementación de la misma y el personal de salud –como reflejo de la sociedad en general-, tiene una alta carga de racismo y discriminación, por ello invalidan los conocimientos que no entienden o no pertenecen a sus creencias, cultura y formación.

Sumado a ello, el Estado no ha logrado proveer las herramientas suficientes para eliminar estas concepciones y prácticas sociales violatorias de derechos humanos, con el agravante de que teniendo la oportunidad de dignificar el trabajo de las comadronas, no lo hace. Un ejemplo de ello es que, a pesar que el Congreso aprobó el Decreto 3-2017 para el reconocer el “Día de la Dignificación Nacional de la Yon y/o Rati’t Ak’al Comadrona Indígena de Guatemala, el Ejecutivo la vetó aduciendo⁶⁰³ que la ley no estaba en consonancia con las políticas de salud incluyentes, solo tomaba en cuenta el idioma Kaqchiquel, proponía una erogación de Q 3,000 anuales para cada comadrona sin fijar una partida presupuestaria y no contaba con dictamen de la Comisión de Salud del Congreso.

Aunque algunos argumentos tienen lógica, por ejemplo la consideración de más idiomas mayas o un análisis financiero, que no debe concluir en una negativa del reconocimiento económico a la labor de las comadronas. No obstante no se observan esfuerzos del Estado para enmendar artículos o llegar a acuerdos en aras de dignificar el trabajo de las

⁶⁰² CSJ. Amparo 1177-2017.

⁶⁰³ Gobierno de la República de Guatemala. Comunicado de prensa: Organismo Ejecutivo veta ley que declara diecinueve de mayo de cada año “día de la dignificación nacional de la lyom y/o Rati’t Ak’al Comadrona de Guatemala”. 14.03.2017.



comadronas. Más bien se continúa utilizando medidas legales para evadir estas responsabilidades.

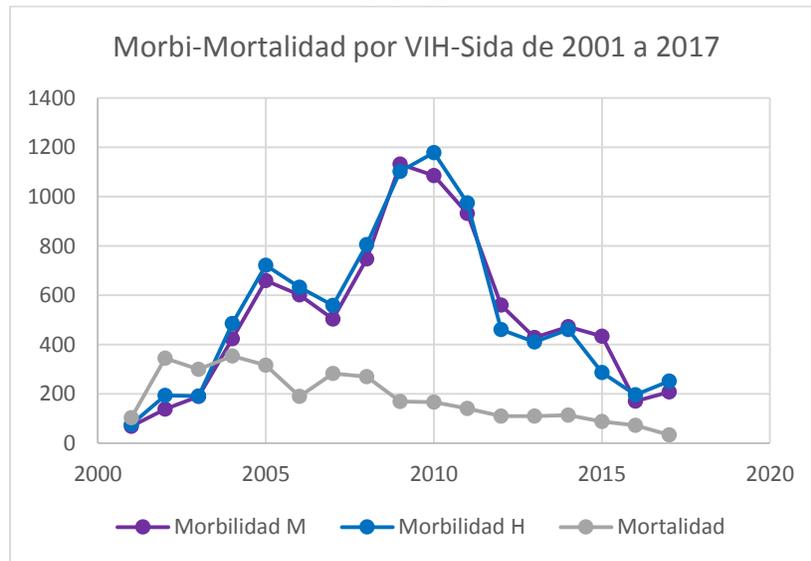
Por ejemplo, un amparo resuelto parcialmente en abril de 2017 por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a favor de las comadronas, fue apelado por el MSPAS. Este reclamo legal continúa en trámite ante la Corte de Constitucionalidad⁶⁰⁴.

Personas viviendo con VIH

El MSPAS indicó que únicamente en el sistema de salud pública, de 1984 a 2017 se han reportado 37,345 casos acumulados de VIH y VIH avanzado⁶⁰⁵, de estos casos en 2017 fueron registrados 653.

Los casos registrados por el sistema de salud pública⁶⁰⁶ son mayormente en hombres (razón hombres, mujeres 2:1, 64% de casos hombres), personas jóvenes adultas entre 20 y 39 años (66%), ladinos/mestizos (83%). Tanto la morbilidad como la mortalidad por VIH-Sida han presentado tendencias a la baja a partir de 2010.

Gráfica 7



M: Mujeres, H: Hombres

Fuente: PDH/DIDH con datos de MSPAS/SIGSA

⁶⁰⁴ El Periódico/Oswaldo Hernández. *Hacer/Nacer a pesar del Estado*. 08.10.2017. En: <https://elperiodico.com.gt/domingo/2017/10/08/hacer-nacer-a-pesar-del-estado/>, consultado el 22.12.2017.

⁶⁰⁵ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Vigilancia epidemiológica del VIH. Enero a junio 2017.

⁶⁰⁶ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de información, expediente 0994-2017.



Aproximadamente el 50% de los casos se detectan en etapa de VIH avanzado, con alguna enfermedad oportunista y son los hombres quienes acuden más tardíamente a la atención, en comparación con las mujeres. Geográficamente la mayor prevalencia está situada en Escuintla (tasa 13.0 por cada 100,000 habitantes), Izabal (8.2), Guatemala (8.0), Retalhuleu (7.2) y Suchitepéquez (4.4), departamentos que superan la tasa nacional situada en 3.9 casos por cada 100,000 habitantes.

Los indicadores anteriores brindan una perspectiva de la magnitud epidemiológica del VIH y a su vez deben considerarse como indicadores de la necesidad de atención en salud a la que debe responder el Estado. Los mismos muestran que se debe mejorar y aumentar la vigilancia activa por medio de búsqueda de casos (cumplimiento de una de las metas de la Estrategia 90-90-90), pues pese a la disminución de la morbilidad, el 50% de los pacientes lleguen en condición de VIH avanzado. Esta situación denota la necesidad de detección temprana, especialmente en los departamentos de mayor prevalencia.

Por otra parte, una vez diagnosticados los casos, estos deben ser remitidos a las Unidades de Atención Integral. En Coatepeque (lugar de alta prevalencia), se ha dado seguimiento a dicha Unidad, encontrando que la misma cuenta con médicos, personal de enfermería, psicólogas y personal administrativo, pero hace falta profesionales de nutrición, farmacia, pediatría y trabajo social para una verdadera atención integral del paciente⁶⁰⁷.

Otro aspecto es que hacen falta medicamentos para enfermedades oportunistas, los cuales se han gestionado por medio de organizaciones no gubernamentales como *AIDS Healthcare Foundation (AHF)*⁶⁰⁸. Este problema ha sido recurrente a través de los años pues el MSPAS no ha tenido la capacidad de asumir por completo todas sus responsabilidades en la atención de personas viviendo con VIH y continúa dependiendo de la cooperación.

El mayor de estos problemas es la falta de garantía de un abastecimiento permanente de antiretrovirales, lo cual se traduce en entregas parciales medicamentos⁶⁰⁹; el mismo caso con los insumos laboratorios para la realización de pruebas de CD4 y Carga Viral. Además de ello, persiste el estigma y la discriminación y no existe un Modelo de Atención Integral estandarizado en el sistema de salud, incluido el IGSS y Sanidad Militar⁶¹⁰.

Las personas viviendo con VIH están rodeadas de determinantes sociales que el Estado en su conjunto no puede ignorar. Al PDH se han referido también otras barreras para la adherencia al tratamiento antirretroviral relacionadas con el acceso físico (condiciones de carreteras y transporte), económico (pobreza) y vulneraciones de derechos de las personas

⁶⁰⁷ PDH/Auxiliatura de Coatepeque. Monitoreo dirigido a la Unidad de Atención Integral –UAI- Del Hospital Nacional Juan José Ortega del Municipio de Coatepeque. 20.09.2017.

⁶⁰⁸ Ídem.

⁶⁰⁹ Procurador de los Derechos Humanos. *Noticias: En riesgo 16 mil pacientes*. 02.03.2017. En: <https://www.pdh.org.gt/noticias/noticias/en-riesgo-16-mil-pacientes-con-vih.html>, consultado el 28.12.2017

⁶¹⁰ Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos VIH y PEMAR; PDH; ONUSIDA; HIVOS; Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria. 6° Informe de la situación de Derechos Humanos de las personas con VIH y poblaciones en más alto riesgo. 2017. Pág. 95.



trabajadoras (permisos y falta de seguridad social), elementos que refuerzan la necesidad de que el Estado trabaje en su conjunto por promover condiciones que favorezcan la salud integral.

Casos como “Cuscul Pivaral y otros” (Ref. 12.484), presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, revelan que el Estado no ha logrado satisfacer los estándares internacionales mínimos de la atención para ser considerada integral y resalta la necesidad no sólo de atención médica integral (provisión de medicamentos, apoyo para salud mental, atención diferenciada a mujeres), sino de reparación por la inacción.

Pacientes renales⁶¹¹

La carga que la enfermedad renal crónica (ERC) supone a los pacientes, sus familiares y al Estado ha ido en aumento en los años recientes y se observa con preocupación que las acciones, no solo del sistema de salud, sino de otras instancias estatales, sea dirigida en mayor medida al tratamiento y la rehabilitación y no a la prevención primordial o primaria.

Aunque tradicionalmente entre las enfermedades crónicas no trasmisibles (ECNT) no se incluía la ERC, a nivel regional se ha integrado dentro de las más importantes por su alta prevalencia y debido a la etiología aún desconocida en personas jóvenes, no diabéticas y no hipertensas que constituyen un 40% de los casos. El porcentaje restante de casos de ERC se debe a los principales factores de riesgo tradicionales como son: el previo padecimiento de diabetes y/o hipertensión arterial, entre otros; debido a ello la magnitud de estas enfermedades también ha aumentado, por lo que es necesario atenderlas en conjunto.

Datos del Centro Nacional de Epidemiología (CNE) del MSPAS han proyectado que para el 2020 la prevalencia de ERC, diabetes e hipertensión aumentará en un 40, 42 y 47% respectivamente. Además, cada año la insuficiencia renal crónica (IRC) causa más de 2,000 muertes, se diagnostican más de 1,500 casos nuevos y más de 5,000 personas están en tratamiento de diálisis. Esto, además de representar consecuencias importantes para la vida de las personas y sus familias, deriva en gastos para el Estado (más de Q 500'000,000 en costos directos de diálisis), incapacidad secundaria a la enfermedad y la perpetuación de la pobreza para estas familias.

El PDH ha recibido denuncias reiteradas sobre la incapacidad del sistema de salud para brindar atención a los pacientes renales. Durante 2015 y 2016 se presentaron 298 denuncias de personas a quienes, de una u otra forma, se impedía el acceso a tratamiento. Las supervisiones han mostrado que solamente la Unidad de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC) atiende 4,274 pacientes y para ello son insuficientes el personal y las máquinas de hemodiálisis, lo que incide en la calidad de la atención; diariamente entre 80 y 100 personas se quedan sin dicha atención. Los hospitales de referencia, además de faltarles personal y equipo, no cuentan con infraestructura. El IGSS también tiene déficit de

⁶¹¹ PDH/DIDH. Informe preliminar: Sistema de prevención en salud de Enfermedad Renal Crónica. Julio, 2017.



atención, principalmente en Santa Rosa y Jalapa, donde se continúa a la espera de los convenios de servicios contratados para descentralizar este tipo de servicios⁶¹².

Aunque estas personas luchan por el acceso a tratamiento, el Estado debe realizar acciones de prevención para cumplir con su compromiso de realizar el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Sin embargo, en el país los avances estructurales para mejorar las opciones de alimentación, actividad física, diagnóstico temprano, tratamiento oportuno y retraso de las complicaciones causadas por las ECNT, han sido lentos y en su mayoría no institucionalizados.

Aún queda una gran brecha en el ámbito legal para regular y prohibir alimentos o acciones que suponen un potencial riesgo a la salud o promueven mejores prácticas. Pese a que el MSPAS tiene el proyecto de Ley Marco para Prevención y Control de las ECNT, ninguna administración ha tenido la voluntad política para aprobarlo y remitirlo al Congreso. Asimismo, aunque se han elaborado planes estratégicos para prevención de ECNT y estos han mostrado modestos avances (principalmente en elaboración de propuestas), hay muchos retrasos en el cumplimiento de las metas según se establecieron.

Por otra parte, las acciones de prevención, principalmente en seguimiento a los pacientes diabéticos e hipertensos, son aisladas y dependen de la iniciativa del personal en el primer nivel de atención del MSPAS. Institucionalmente se continúa priorizando las acciones relacionadas con la salud materno-infantil, salud sexual y reproductiva, VIH, tuberculosis y enfermedades transmitidas por vectores. El retraso en colocar en la agenda de los servicios de atención de primer nivel el tema de ECNT inevitablemente continuará saturando los servicios de tercer nivel para la atención general de pacientes crónicos y en particular para aquellos con ERC, quienes tienen opciones limitadas y centralizadas de acceso a terapias sustitutivas (diálisis peritoneal y hemodiálisis). Experiencias exitosas como la de UNAERC, que ha creado un programa de dilación en el avance de estadios (pre-diálisis), muestra un retraso de hasta 36 meses el inicio de terapias sustitutivas y deben ser replicadas.

El IGSS por su parte, aunque ha planificado y estructurado a nivel central un apropiado abordaje con el programa de medicina preventiva, no lo ejecuta homogéneamente en las clínicas y hospitales departamentales. Además, sus sistemas de información tienen debilidades que no permiten verificar el alcance e impacto de sus acciones. La PDH reconoce las iniciativas del departamento de nefrología en promoción de la salud renal, la construcción de guías de práctica de evidencia y las investigaciones en la materia.

Adicionalmente, no se puede ignorar la carga de la ERC de causas no tradicionales (ERCnt). Un estudio piloto realizado en el Hospital de Escuintla, reveló que de 13 a 20 pacientes que fueron sometidos a pruebas renales, se encontraban dos o tres con algún estadio de ERC. Del 29% de pacientes diagnosticados, el 48% califican en el perfil de ERCnt. Este padecimiento se ha perfilado en hombres jóvenes trabajadores agrícolas y se asocia a la

⁶¹² PDH/Unidad de Supervisión Hospitalaria. Monitoreo a los servicios médicos del sistema nacional de salud que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica. Mayo 2017. Págs. 67-69.



deshidratación constante y mala rehidratación, trabajos que involucran mucho esfuerzo físico, excesivo consumo de antiinflamatorios no esteroideos (AINES)⁶¹³.

La asociación de la ERCnt con el riesgo laboral devela la imperativa necesidad de una política nacional que asegure la salud y seguridad ocupacional a los trabajadores agrícolas, actualizar el listado nacional de enfermedades profesionales para incluir la ERC de causas no tradicionales, así como la oficialización del mismo para exigir su cumplimiento efectivo. Asimismo, la promoción de proyectos o programas de empoderamiento de los trabajadores agrícolas para poder identificar su situación de riesgo y exigir sus derechos laborales mediante la petición y la denuncia. A estas acciones debe sumarse la coordinación con el MTPS e IGSS que deben ser fortalecidos para que mejoren y aumenten sus supervisiones y aseguren la instalación de los comités de higiene y seguridad ocupacional y clínicas laborales en todas las empresas, especialmente fincas u otras de giro agrícola. Experiencias de ingenios que han adaptado programas de hidratación y monitoreos médicos muestran la factibilidad que tienen las empresas para el cumplimiento de las normativas y la realización de los derechos de sus trabajadores.

Desde una perspectiva de derechos humanos este caso es un ejemplo de cómo la violación y vulneración constante de diferentes derechos, provoca la instalación de condiciones nocivas para la salud. Por lo anterior, la garantía, realización y protección en conjunto de los derechos por parte del Estado es necesaria para esta y otras problemáticas.

Salud mental

El pleno derecho al bienestar no se alcanza si se omite la salud mental. Pese a ello, colocar en la agenda del Estado este tema ha sido complejo debido a que existe mucho estigma en relación con el mismo y también porque en el país las problemáticas de la salud física han sido más reconocidas. Es así como se ha enfocado los recursos del MSPAS en ello y se ha postergado (entre otras cosas) la salud mental.

Los pequeños pasos estructurales que el país ha mostrado en esta materia refieren a la elaboración de un Proyecto de Ley de Salud Mental, el cual está pendiente de dictamen técnico, aprobación y oficialización y el Plan Nacional de Salud Mental que se ha ajustado en 2017. Adicional a ello, figuran los esfuerzos del Estado en cumplir medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como la MC 370-12 a favor de las personas internas en el Hospital Nacional de Salud Mental Federico Mora (HNSMFM); a este tema el PDH ha dado seguimiento cercano desde el otorgamiento de la medida cautelar, especialmente en 2017 cuando el gobierno tuvo la intención de instalar una clínica de atención de privados de libertad en las instalaciones de dicho hospital. El PDH

⁶¹³ AINES: Medicamentos más comúnmente utilizados para aliviar el dolor en los adultos. Los tradicionales son la aspirina, ibuprofeno, naproxeno, diclofenaco y sus genéricos y marcas comerciales. Fuente: *American College of Rheumatology*, en: <https://www.rheumatology.org/I-Am-A/Patient-Caregiver/Tratamientos/AINES>, consultado el 15.05.2017.



ve con agrado que este plan no se haya materializado, por la seguridad de los pacientes de salud mental⁶¹⁴.

Los monitoreos de este año al HNSMFM⁶¹⁵ han mostrado ciertos avances con relación a la medida cautelar, como la separación de niños y adultos, pues los niños ahora se reciben en el Hospital General San Juan de Dios, y la separación en diferentes pabellones de los privados de libertad con los otros pacientes. Sin embargo, el uso de las unidades aún es inadecuado, pues se ha encontrado pacientes de 24 años en psicogerítricos.

Hallazgos de las supervisiones revelan otros aspectos que no garantizan la calidad en la atención de los pacientes de salud mental. Persiste el aislamiento de la sociedad de los pacientes con discapacidad mental, no se promueven las condiciones para una vida digna y carecen de herramientas ocupacionales lo que deriva en la pérdida de habilidades sociales; además no se garantiza una alimentación suficiente y especializada para pacientes con diabetes o hipertensión y no hay medicamentos suficientes para garantizar un tratamiento completo a los pacientes ambulatorios.

La dignidad de los pacientes se ve vulnerada por la falta de recurso humano para el cuidado, pues se ha observado el uso de ropa no acorde a su talla o falta de prendas, algunos casos de defecación al aire libre y en general señales de falta de atención e higiene personal. Estas condiciones también responden a la falta de insumos de limpieza personal (jabón, papel de baño, pasta y cepillo de dientes) y servicios básicos sanitarios fuera de servicio. También, en algunos pabellones, como el Intensivo de Hombres, se encontró condiciones alarmantes de hacinamiento, teniendo que dormir dos pacientes por cama, pues están ingresados 81 pacientes, cuando la máxima capacidad del servicio es de 40. Esto hace insuficiente también el personal asignado (dos enfermeras)⁶¹⁶.

En relación con el cuidado de la vida e integridad de los pacientes se ha recomendado la instalación de cámaras de seguridad. Hallazgos del monitoreo indicaron que, aunque estas se han colocado, ninguna de ellas está en funcionamiento, perdiendo el sentido de estas herramientas.

Adicionalmente las medidas tomadas para prevenir cualquier acto de violencia física, sexual o mental hacia los pacientes son inadecuadas, consistiendo estas en mantener a la población en encierro con llave o candado por 22 horas al día. Existe la urgencia de buscar otras medidas de seguridad que garanticen la libre locomoción en áreas verdes y de esparcimiento.

⁶¹⁴ PDH/Defensoría de personas con discapacidad. Informe sobre la ubicación de un espacio para atención de personas privadas de libertad dentro del Hospital Federico Mora. Septiembre 2017.

⁶¹⁵ PDH/Defensoría de personas con discapacidad. Monitoreo al Hospital de Salud Mental. Abril 2017.

⁶¹⁶ PDH/Defensoría de personas con discapacidad. Informe de supervisión realizada al Hospital Nacional de Salud Mental Dr. Federico Mora. Octubre 2017.



En relación a lo anterior el PDH comparte y reitera la importancia de las preocupaciones del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad⁶¹⁷, condenando los actos violatorios a los derechos humanos de las personas con discapacidad mental y refuerza la necesidad de la creación de un mecanismo independiente que supervise los centros de internamiento de personas con discapacidad, a fin de ofrecer prevención y protección contra actos que puedan considerarse como tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes⁶¹⁸.

Tabla 34
Tres principales causas generales de muerte en la población guatemalteca
Por género y grupo de edad

Edad (años)	Hombres	Mujeres
<5	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afecciones en el período perinatal 2. Enfermedades del sistema respiratorio 3. Enfermedades infecciosas y parasitarias 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afecciones en el período perinatal 2. Enfermedades del sistema respiratorio 3. Enfermedades infecciosas y parasitarias
5-11	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Enfermedades infecciosas y parasitarias 3. Tumores 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfermedades del sistema respiratorio 2. Enfermedades infecciosas y parasitarias 3. Enfermedades del sistema nervioso
12-17	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Tumores 3. Enfermedades del sistema respiratorio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Tumores 3. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte
18-29	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Accidentes de transporte 3. Enfermedades del sistema digestivo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Tumores 3. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte
30-59	<ol style="list-style-type: none"> 1. Traumatismos 2. Enfermedades del sistema digestivo 3. Enfermedades del sistema circulatorio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tumores 2. Enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas 3. Enfermedades del sistema circulatorio
>60	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfermedades del sistema circulatorio 2. Enfermedades del sistema respiratorio 3. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfermedades del sistema circulatorio 2. Enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas 3. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte

⁶¹⁷ ONU. CRPD/C/GTM/CO/1. Agosto, 2016. Observación 43.

⁶¹⁸ ONU. CRPD/C/GTM/CO/1. Agosto, 2016. Observación 44.



Tabla 35

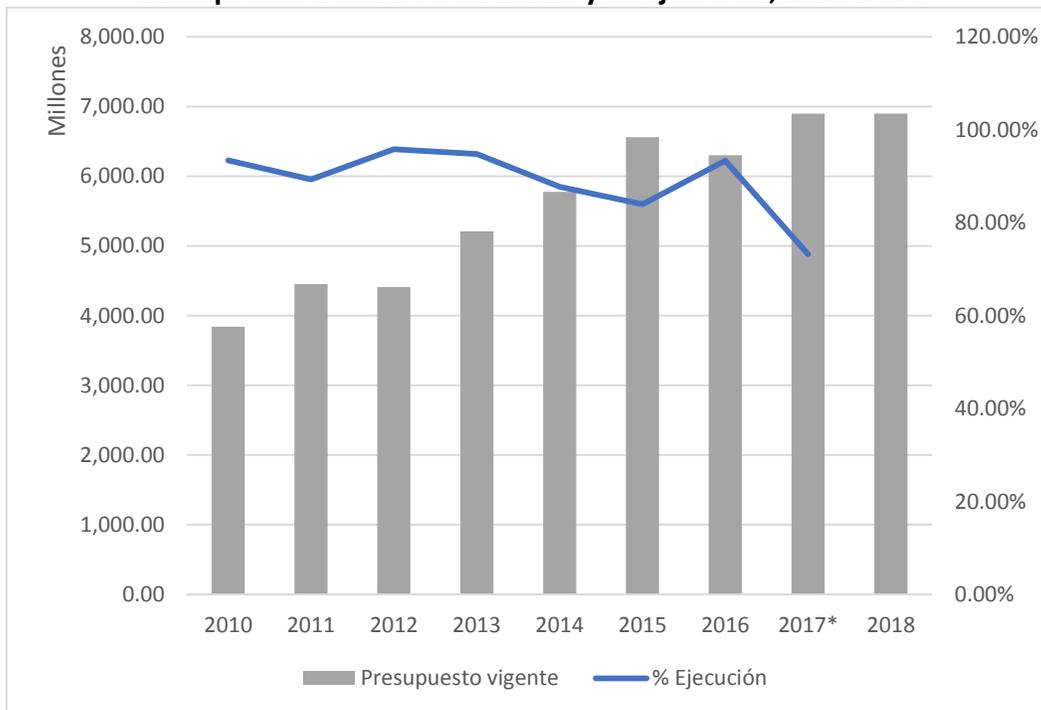
Cinco principales causas específicas de muerte en la población guatemalteca
Por género y grupo de edad

Edad (años)	Hombres	Mujeres
<5	<ol style="list-style-type: none"> 1. Neumonía, no especificada 2. Gastroenteritis y colitis de origen no especificado 3. Síndrome de dificultad respiratoria del recién nacido 4. Neumonía congénita, organismo no especificado 5. Sepsis bacteriana del recién nacido, no especificada 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Neumonía, no especificada 2. Gastroenteritis y colitis de origen no especificado 3. Síndrome de dificultad respiratoria del recién nacido 4. Sepsis bacteriana del recién nacido, no especificada 5. Bronconeumonía, no especificada
5-11	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 2. Neumonía, no especificada 3. Gastroenteritis y colitis de origen no especificado 4. Muerte sin asistencia 5. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Neumonía, no especificada 2. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 3. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado 4. Bronconeumonía, no especificada 5. Gastroenteritis y colitis de origen no especificado
12-17	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 2. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 3. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado 4. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, calles y carreteras 5. Neumonía, no especificada 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 2. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 3. Neumonía, no especificada 4. Muerte sin asistencia 5. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado
18-29	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 2. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 3. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado 4. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, calles y carreteras 5. Disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 2. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado 3. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 4. Muerte sin asistencia 5. Neumonía, no especificada
30-59	<ol style="list-style-type: none"> 1. Otras cirrosis del hígado y las no especificadas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diabetes mellitus no especificada, sin mención de complicación 2. Otras cirrosis del hígado y las no especificadas



Edad (años)	Hombres	Mujeres
	2. Exposición a factores no especificados que causan otras lesiones y las no especificadas 3. Agresión con disparo de otras armas de fuego, y las no especificadas, lugar no especificado 4. Infarto agudo al miocardio, sin otra especificación 5. Persona lesionada en accidente de vehículo no especificado	3. Infarto agudo al miocardio, sin otra especificación 4. Muerte sin asistencia 5. Neumonía, no especificada
>60	1. Infarto agudo al miocardio, sin otra especificación 2. Neumonía, no especificada 3. Muerte sin asistencia 4. Diabetes mellitus no especificada, sin mención de complicación 5. Senilidad	1. Infarto agudo al miocardio, sin otra especificación 2. Neumonía, no especificada 3. Diabetes mellitus no especificada, sin mención de complicación 4. Muerte sin asistencia 5. Senilidad

Gráfica 8
Presupuesto histórico del MSPAS y su ejecución, 2010-2018



*Hasta 08 de diciembre de 2017



Derecho al trabajo y derechos laborales

El derecho al trabajo es un derecho fundamental, reconocido en diversos instrumentos internacionales y en el ordenamiento jurídico nacional. Este derecho es esencial para la realización de otros derechos y es parte inseparable de la dignidad humana, sirve para la supervivencia de la persona y de su familia, además contribuye a su plena realización y a su reconocimiento en la comunidad⁶¹⁹.

Las personas tienen derecho a gozar de condiciones de trabajo que le aseguren: remuneración que le permita una existencia digna, seguridad e higiene laboral, oportunidad de promoción en el trabajo, descanso, vacaciones periódicas, remuneración de los días festivos, etc.

Los trabajadores también tienen derecho a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección; asimismo, los sindicatos tienen derecho a formar federaciones o confederaciones nacionales, y a funcionar sin obstáculos.

Todos los Estados están obligados a tomar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales para garantizar la plena realización del derecho al trabajo y de los derechos laborales⁶²⁰; incluyendo la preparación y ejecución de políticas y programas con el objetivo de lograr la ocupación plena y productiva de las personas que les permita vivir un nivel de vida adecuado y digno.

La situación del derecho al trabajo y de los derechos laborales no mejoró en 2017, continuó con un alto índice de empleo, pero muy precario, en condiciones que no garantizan la dignidad de las personas, condicionado por un mercado laboral con altos porcentajes de informalidad y poco diversificado; los ingresos laborales que reciben la gran mayoría no permiten acceder al mínimo de alimentos y son bastante desiguales para las mujeres, personas indígenas y jóvenes. A pesar de esta desalentadora situación, en 2017 se restituyó el carácter sancionador de la Inspección General del Trabajo (IGT), lo que presenta una oportunidad para lograr el pleno goce de los derechos laborales.

Empleos precarios

El índice de empleo en 2017 se ubicó en 98.61%⁶²¹. El acceso al trabajo no es un problema en Guatemala, incluso tiene una de las tasas de desempleo más bajas de Latinoamérica y el Caribe⁶²², lo que sí representa un problema es el tipo de trabajo al que se tiene acceso y las condiciones laborales de los empleos. El Índice de Mejores Empleos en Latinoamérica, elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, sitúa a Guatemala en el último

⁶¹⁹ Organización de las Naciones Unidas. E/C.12/GC/18. 06.02.2006. Párrafo 1.

⁶²⁰ Ídem. Párrafo 6.

⁶²¹ Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2017*.

⁶²² Ver Banco Mundial. En: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS>, consultado el 06.11.17.



lugar⁶²³; este índice toma en cuenta la participación laboral, la ocupación, la formalidad y los salarios.

Una política macroeconómica que no toma como criterio determinante la generación de empleo, sino que se centra en reducir la inflación⁶²⁴, que se aúna con una estructura productiva que depende en gran medida de la producción y exportación de productos con escaso valor agregado⁶²⁵, no propicia la creación de empleos decentes.

Otro de los factores que incide en las condiciones laborales es el nivel educativo de las personas. Para 2017 más del 58.5%⁶²⁶ de las personas trabajadoras carecían de un nivel educativo superior a la primaria y tan solo el 6.9% había tenido acceso a educación universitaria. La mayoría de personas tienen baja preparación académica por lo que únicamente pueden optar a empleos en el sector informal y con remuneraciones bajas.

Una estructura productiva que demanda pocas personas con altos niveles de preparación académica y la baja cobertura educativa del país, principalmente secundaria y universitaria, genera condiciones para que la mayoría de puestos de trabajo sean para ocupaciones elementales, esto dificulta que las personas ejerzan el derecho a “ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”⁶²⁷. A continuación se presentan las primeras cinco ocupaciones en las cuales más se emplean las personas, que suman el 57.4% (3’753,178)⁶²⁸ de la población trabajadora.

Tabla 36
Cinco principales ocupaciones en Guatemala

Ocupación	Personas	% en sector informal	Ingreso laboral
Vendedores	1’217,624	86.3	Q 2,078.0
Peones agropecuarios	1’216,868	86.5	Q 1,170.4
Agricultores	731,900	95.3	Q 904.1
Limpiadores y asistentes	310,939	89.9	Q 984.0
Operarios de construcción	275,847	77.9	Q 2,225.2

DIDH/PDH con datos de la ENEI 1-2017

⁶²³ Ver Banco Interamericano de Desarrollo, en: <https://mejorestrabajos.iadb.org/es/indice>, consultado el 10.11.2017.

⁶²⁴ Fuentes Knight, Juan Alberto. Reflexiones sobre la política macroeconómica en Guatemala. En: Revista Análisis de la Realidad Nacional del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos. Edición 21 julio/septiembre 2017.

⁶²⁵ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032, pág. 31.

⁶²⁶ Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2017.

⁶²⁷ Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, numeral 1, artículo 6.

⁶²⁸ Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2017.



La alta incidencia de la informalidad es otro de los factores que afecta las condiciones laborales de las personas, Guatemala tiene una de las tasas de informalidad más altas de la región⁶²⁹. Las personas que se emplean en la informalidad no gozan de los derechos fundamentales del trabajo (salario mínimo, prestaciones salariales, vacaciones, indemnización, seguridad social, etc.) y tienen grandes dificultades para acceder a la justicia laboral y ejercer derechos sindicales. En 2017 el 70.2% de los trabajadores se ocupó en el sector informal⁶³⁰, esto se profundiza en el área rural donde ocho de cada diez trabajadores se encuentran en ese sector.

Por otro lado, el mismo Estado se ha constituido como un empleador que no respeta los derechos laborales de las personas, principalmente al disfrazar relaciones laborales como contratos de carácter civil o mercantil. La Defensoría de las Personas Trabajadoras de la PDH realizó una supervisión a cinco entidades públicas⁶³¹, estableciendo que hay personas contratadas para la prestación de servicios técnicos y profesionales, bajo el renglón presupuestario 029, quienes no tienen derecho a ninguna prestación de carácter laboral, pero están sujetas al cumplimiento de las responsabilidades de un trabajo de carácter permanente⁶³².

Las condiciones laborales precarias son la principal razón por la que muchas personas deciden migrar hacia otros países, principalmente a los Estados Unidos de América (EEUU), se calcula que en 2016 había 2'301,175⁶³³ de guatemaltecos en el extranjero; según la OIM el 89.7% de las migraciones internacionales de Guatemala se relacionan directamente con cuestiones laborales⁶³⁴.

El PDH muestra su satisfacción por la creación de la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), en especial por incluir los derechos humanos como uno de sus principios rectores. Considera necesario que se elaboren, e implementen las acciones prioritarias del PNED, principalmente el Plan Nacional para la Generación de Empleo Digno, el Programa Nacional de Formación para Jóvenes, la Estrategia Nacional para la Formalización, el Programa de Fortalecimiento de la Inspección General de Trabajo y la Política Nacional de Salarios; estos

⁶²⁹ Organización Internacional del Trabajo. Panorama Temático Laboral Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe. En: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_315054.pdf, consultado el 07.11.16.

⁶³⁰ Según la Encuesta de Empleo e Ingresos 1-2017, se considera como del sector informal a todos aquellos ocupados en las siguientes categorías: empleadores, empleados y obreros de empresas de menos de 6 personas. Todos los trabajadores por cuenta propia o autónoma, excluyendo profesionales y técnicos. Todos los familiares no remunerados, ocupados en servicio doméstico.

⁶³¹ Ministerio Público, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Desarrollo Social, y Ministerio de Cultura y Deportes.

⁶³² PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe contratos bajo el renglón presupuestario 029. 29.08.2017.

⁶³³ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2016. Febrero 2017. Pág. 36.

⁶³⁴ Ídem. Pág. 42.



deben elaborarse de forma tripartita e incluir metas claras e indicadores que medirán su cumplimiento.

Ingresos laborales: desigualdad y pobreza

La desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos es uno de los principales problemas de la actualidad; Guatemala es uno de los países más desiguales en Latinoamérica⁶³⁵. La distribución de los ingresos por vía de las remuneraciones es una de las formas más importantes para reducir la desigualdad, a pesar de esto, entre 2000 y 2014 el porcentaje de población asalariada aumentó 10% y el porcentaje de ingresos destinado al pago de remuneraciones disminuyó 3.1%⁶³⁶. En ese mismo período, la pobreza aumentó de 56.4% a 59.3% y la pobreza extrema de 15.7% a 23.4%; dos de cada diez personas no acceden a la cantidad mínima de alimentos y seis apenas satisfacen necesidades alimentarias y algunos servicios básicos.

Para 2017 el promedio mensual de ingresos fue de Q 2,053.00, solo tres de cada diez trabajadores reciben una remuneración igual o superior al salario mínimo vigente para 2017 y solo el 18.1% recibe un ingreso que le permita cubrir la Canasta Básica Alimentaria (CBA).

Las desigualdades en los ingresos también se marcan en varios ámbitos. Las personas que trabajan en el área rural reciben un ingreso 44% menor que quienes lo hacen en la urbana; las personas sin ningún nivel educativo ganan 60% menos en comparación con los que tienen estudios universitarios; quienes laboran en el sector informal perciben la mitad de lo que ganan las personas en el formal.⁶³⁷ En el siguiente cuadro se visualizan las brechas en los ingresos según la categoría ocupacional del trabajador.

Tabla No. 37
Ingresos por categoría ocupacional y sector

Categoría ocupacional	Sector	
	Informal	Formal
Empleado del gobierno	No aplica	Q 4,296.20
Empleado privado	Q 1,652.90	Q 2,899.20
Jornalero o peón	Q 1,028.20	No aplica
Empleado en casa particular	Q 871.00	No aplica
Trabajador por cuenta propia no agrícola	Q 1,780.60	Q 3,302.00
Patrón, empleador o socio no agrícola	Q 5,472.40	Q 7,102.40
Trabajador por cuenta propia agrícola	Q 582.30	Q 879.20
Patrón, empleador o socio agrícola	Q 5,090.50	Q 10,594.40

PDH/DIDH con datos de la ENEI 1-2017

⁶³⁵ Ver Banco Mundial, en: <http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview#1>, consultado el 7.11.2017.

⁶³⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Más Allá del Conflicto, Luchas por el Bienestar; Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016, pág. 40.

⁶³⁷ Datos obtenidos con cálculos propios utilizando información de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1-2017.



En resumen, los ingresos laborales que la mayoría de las personas y familias guatemaltecas obtienen, no les permite acceder al mínimo para la alimentación, vivienda, vestuario, educación, servicios básicos, etcétera; no pueden acceder a una vida digna.

Situación laboral de las mujeres

En 2017 había 8'651,374⁶³⁸ mujeres en Guatemala (51% de la población), de ellas 5'907,540⁶³⁹ estaban en edad de trabajar (15 años o más). La inclusión de mujeres en actividades económicas es aún muy baja; para 2017 solamente 4 de cada 10 mujeres en edad de trabajar estaban económicamente activas; 8 de cada 10 hombres lo hace. De cada 10 personas que trabajan solamente 3 son mujeres.

El 79.9%⁶⁴⁰ de las mujeres que no estaban económicamente activas (3'511,613) se dedicaron a actividades no remuneradas, tales como trabajo doméstico no remunerado⁶⁴¹ y cuidado de niños, enfermos y personas mayores.

La tasa de desempleo en mujeres fue del 4.2%⁶⁴², 61.5% mayor en comparación con la de los hombres (2.6%). A continuación, se presentan cifras sobre las cinco principales ocupaciones de las mujeres, 7 de cada 10 mujeres se ocupan en alguna de ellas.

Tabla 38
Principales ocupaciones de mujeres y características

Ocupación	Cantidad	% sector informal	Ingreso promedio	Brecha salarial*
Vendedoras	765,571	91.1	Q 1,620.10	42.8
Limpiadoras y asistentes	279,400	95.3	Q 867.50	57.7
Peona agropecuaria	192,992	90.1	Q 924.80	23.4
Profesional de la enseñanza	162,595	1.9	Q 3,701.40	14.2
Trabajadora de servicios personales	108,052	67.1	Q 2,050.70	4.1

PDH/ DIDH con información de la ENEI 1-2017 del INE

*Brecha salarial no ajustada.

El 72.8%⁶⁴³ de las mujeres se emplea en el sector informal, aunque hay ocupaciones en que casi el total de mujeres está en ese sector (ver tabla anterior). Esto conlleva no gozar de derechos laborales fundamentales, incluidos el período de lactancia materna, período pre y postnatal y seguridad social.

En cuanto a los salarios, en 2017 el promedio mensual de ingresos de las mujeres ascendió a Q 1,851.75, siendo un 14.34% menor que el de los hombres, sin embargo, como se ve en

⁶³⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE). Proyecciones de Población 2017.

⁶³⁹ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017).

⁶⁴⁰ Ídem.

⁶⁴¹ El Instituto Nacional de Estadística lo registra como “quehaceres del hogar”.

⁶⁴² Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017).

⁶⁴³ Ídem.



el cuadro anterior, las brechas varían de forma importante según la ocupación. Las brechas salariales también se marcan en el ámbito geográfico, en el área urbana es del 22.6% y en la rural del 16.9%.

Supervisión a la Sección de la Mujer Trabajadora (SMT) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La Defensoría de la Mujer de la PDH realizó una supervisión a la Sección de la Mujer Trabajadora del MTPS, con el objetivo de establecer las acciones desarrolladas para promover la equidad laboral en cumplimiento a lo establecido en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM)⁶⁴⁴. En esta supervisión se estableció que:

- El monitoreo y vigilancia de los derechos laborales de las mujeres es realizado por la Inspección General de Trabajo (IGT), esta acción es realizada sin coordinación con la SMT, la sección solamente se encarga de brindar orientación y asesoramiento sobre la normativa nacional e internacional en derechos laborales, lo que se ha implementado en algunas sedes departamentales del MTPS. La SMT considera que los inspectores de la IGT no están sensibilizados sobre la atención hacia las mujeres, a pesar que los han capacitado sobre el tema.
- La promoción de oportunidades laborales de las mujeres está a cargo de la Dirección General de Empleo, para esto no existe coordinación con la SMT. La SMT solo remite los casos de mujeres víctimas de violencia, pero no se da seguimiento a los casos. La SMT no tiene estadísticas sobre acceso al empleo para las mujeres, ni sobre las oportunidades laborales para ellas.
- Para promover la equidad laboral de las mujeres la SMT realiza campañas informativas en medios radiales y televisivos; también realizan capacitaciones sobre los derechos de las mujeres trabajadoras, en 2016 capacitaron a 4,418 personas (el 58.6% fueron mujeres).

Trabajadoras domésticas

El Código de Trabajo establece un régimen especial para el trabajo doméstico, este permite que las condiciones laborales de los y las trabajadoras domésticas sean muy desiguales en comparación con otras ocupaciones. Ante esta situación, grupos de trabajadores y trabajadoras domésticas han exigido, desde hace más de tres años, al Congreso de la República la aprobación de la iniciativa de ley 4981, la cual dispone aprobar el Convenio 189 de la OIT sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos; durante 2017 no hubo ningún avance al respecto.

⁶⁴⁴ Defensoría de la Mujer/PDH. Informe preliminar Ministerio de Trabajo y Previsión Social/Sección de la Mujer Trabajadora. 22.02.2017.



El PDH hace un llamado al Congreso de la República a aprobar el Convenio 189 de la OIT, esto permitirá reconocer y dignificar el trabajo doméstico, y permitir la igualdad de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras domésticas.

Situación laboral de personas indígenas

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 1-2017, el 40% de la población se identifica como indígena, lo que representa a 6'707,606 personas. En 2017 el 61.8% (4'142,949) de las personas indígenas se encontraban en edad de trabajar; de estas el 61.76% estaba económicamente activa.

La tasa de empleo en personas indígenas es del 98.13%. El acceso al empleo para las personas indígenas es mayor que para las personas no indígenas, sin embargo, las condiciones laborales en que se desempeñan son peores y los ingresos laborales son mucho más bajos; estas son muestra de la exclusión, racismo y explotación que históricamente han sufrido y aún sufren los pueblos indígenas⁶⁴⁵.

La baja cobertura y calidad educativa en las áreas rurales, donde habita la mayoría de población indígena, ha hecho que el 75.2%⁶⁴⁶ de trabajadores y trabajadoras indígenas no sobrepasen la educación primaria, por lo que la mayoría debe emplearse en ocupaciones elementales.

Una de cada dos personas indígenas se emplea en actividades de agricultura (28.52% en jornales de agricultura y 19.15% como agricultores), actividades que requieren de un alto esfuerzo físico, con exposición a factores ambientales (sol, polvo, agroquímicos, etc.), además son de las actividades con más altos niveles de informalidad y con los promedios de ingreso más bajos.

El 85.8% de las personas indígenas labora en el sector informal, en tanto es 60.47% en las personas no indígenas. Las principales ocupaciones en que se desempeñan las personas indígenas, como las señaladas en el párrafo anterior, tienen niveles mucho más altos (88.6% en jornales y 96.3% agricultores).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha advertido que en Guatemala aún existen formas contemporáneas de esclavitud con fines de explotación, en referencia a que en 5,043 unidades productivas agrícolas aún funciona el sistema de “mozos colonos”, donde grupos de familias y comunidades que viven dentro de las fincas trabajan a cambio de míseros salarios o alimentos⁶⁴⁷; ha recomendado tomar acciones para adecuar las

⁶⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión, párrafo 87 a 90. 2015.

⁶⁴⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017).

⁶⁴⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión, párrafo 89. 2015.



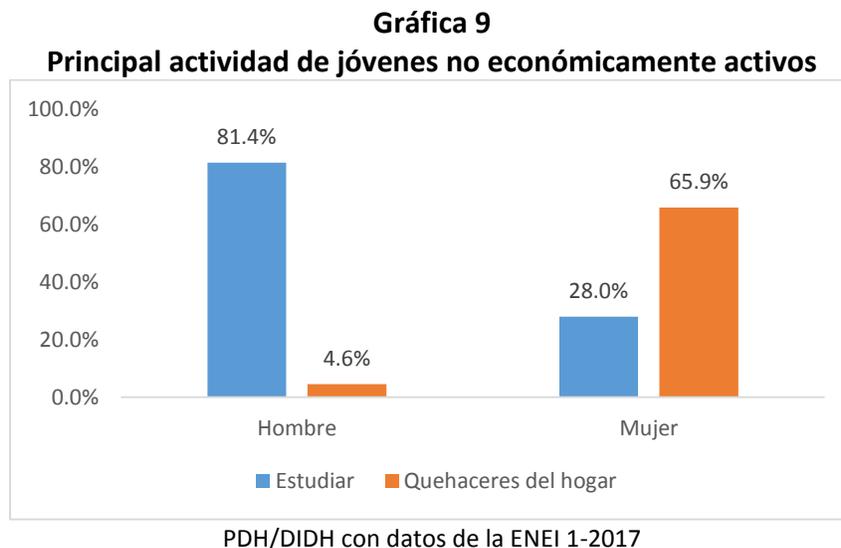
normas internas sobre trabajo agrícola a los instrumentos y normas internacionales, y fortalecer los sistemas de inspección laboral al trabajo agrícola.

En cuanto a los ingresos de las personas indígenas, la ENEI 1-2017 reporta que el promedio mensual de ingresos fue de Q 1,297.23, 48% menor que la remuneración que perciben las personas no indígenas. Esto explica, en parte, porque 8 de cada 10 personas indígenas viven en pobreza.

Situación laboral de la adolescencia y juventud

Para 2017 había 4'686,175 personas entre 15 y 29 años⁶⁴⁸, representando el 27.90% del total de población y el 42.33% de las personas en edad de trabajar.

Del total de jóvenes, el 56.08%⁶⁴⁹ estaba económicamente activo. Los y las jóvenes que no estaban económicamente activos (2'057,812) tenía como principal actividad estudiar (40.5%) y trabajo doméstico (51.5%), aunque al desagregar por género los porcentajes cambian mucho y muestra como los roles de género afectan a las mujeres jóvenes, tal como se ilustra a continuación:



La tasa de empleo en jóvenes es del 93.89%⁶⁵⁰, lo que significa que 160,584 jóvenes estaban desempleados, es decir el 75% del total de desempleados. El 64.1% de jóvenes en desempleo se encuentran en el área urbana⁶⁵¹. Las principales causas por la que las

⁶⁴⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE). Módulo de Juventud, Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017), pág. 4.

⁶⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017).

⁶⁵⁰ Ídem.

⁶⁵¹ Ibídem.



personas jóvenes creen que no consiguen empleo es la falta de experiencia laboral y la poca formación que poseen⁶⁵².

Las actividades en las que se ocupan las personas jóvenes están fuertemente determinados al área geográfica, en el área rural más de la mitad de las ocupaciones están vinculadas a la agricultura, mientras en el área urbana las ocupaciones son más variadas, aunque la principal son las ventas al por mayor o menor, donde se ocupan dos de cada diez.

Tabla 39
Principales ocupaciones de jóvenes según área geográfica

Ocupación	Urbana	Rural	Total
Empleo agropecuario	7.1%	39.6%	23.1%
Ventas	19.9%	11.6%	15.8%
Agricultura	5%	15.4%	10.1%
Limpieza y asistencia	5.8%	4.2%	5.0%
Construcción, minería, etc.	5.2%	4.5%	4.9%
Trato directo con el público	6.9%	1.4%	4.2%

PDH/DIDH con datos de la ENEI 1-2017

La falta de capacidades requeridas para los trabajos, a causa de la escasa cobertura y calidad educativa, inciden en el difícil acceso a oportunidades de empleo decente. Las políticas educativas y laborales deben considerarse integralmente, buscando mejorar los vínculos entre la educación, la capacitación y el mercado laboral. De acuerdo con la ENEI 1-2017, el 45.1% de jóvenes que trabajaban no sobrepasaban estudios de primaria, en el área rural este porcentaje llega al 61%. Los esfuerzos realizados por el Estado para capacitar y formar a los jóvenes para el trabajo son escasos.

Derecho de sindicalización y de libertad sindical

El derecho a sindicalización establece que toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. El derecho de libertad sindical se refiere al derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que prescriba la ley.

Estos derechos están reconocidos en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el Convenio 87 de la OIT sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y el Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. A nivel nacional, estos derechos se reconocen en el artículo 103 de la CPRG.

⁶⁵² *Ibidem*.



El porcentaje de personas que ejercen el derecho de sindicalización es bajo. Solamente el 6.5% de los trabajadores está sindicalizado, de estos el 87% son empleados públicos y el 13% empleados del sector privado⁶⁵³. En 2017 el MTPS inscribió a 51 organizaciones sindicales, 33 menos respecto a 2016. Actualmente hay 547 sindicatos activos, el 57% son del sector público⁶⁵⁴.

El MTPS rechazó siete inscripciones de sindicatos en 2017⁶⁵⁵, por no llenar los requisitos mínimos que establece el Código de Trabajo, lo que representa el 14% respecto a los inscritos en 2017. El artículo 218 de dicho código indica que únicamente la comprobación de errores o defectos insubsanables pueden causar una resolución desfavorable de inscripción.

Durante 2012 organizaciones sindicales realizaron una queja ante la OT por el incumplimiento del Estado de Guatemala en garantizar los derechos a la libre sindicalización y negociación colectiva. El 17 de octubre de 2013 se adoptó una hoja de ruta para garantizar estos derechos. En 2017, cuatro años después, el Estado de Guatemala aún no cumple con varios aspectos de la hoja de ruta⁶⁵⁶, entre estos: la investigación, esclarecimiento y condena de los autores materiales e intelectuales de la totalidad de los homicidios y agresiones contra sindicalistas; el aumento del porcentaje y cumplimiento efectivo de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales; consolidación de la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva; y la ampliación de la campaña de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva. El Consejo de Administración de la OIT decidió aplazar la decisión de instalar una Comisión de Encuesta en el país para su próxima reunión en marzo de 2018.

El 2 de noviembre de 2017, el Estado de Guatemala, el sector sindical y el sector privado acordaron crear e institucionalizar una comisión tripartita de relaciones laborales y libertad sindical, que se encargará, entre otras funciones, de la implementación de la hoja de ruta.

Institucionalidad para protección del derecho al trabajo y derechos laborales

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)

El MTPS tiene la responsabilidad de “hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social”⁶⁵⁷; es la principal herramienta del Estado para proteger y garantizar los derechos laborales.

A pesar de la importancia del MTPS, en 2017 solamente el 16% (Q 104'737,280.00) del presupuesto de ese ministerio estuvo destinado a sus funciones sustanciales; tuvo un

⁶⁵³ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 1-2017).

⁶⁵⁴ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio MOMA/DRL619-2017. 10.10.2017.

⁶⁵⁵ Ídem.

⁶⁵⁶ Organización Internacional del Trabajo. GB.331/INS/12 (Rev). 2.11.2017.

⁶⁵⁷ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, Art. 40.



presupuesto de Q 665'921,800.00⁶⁵⁸, pero el 84% corresponde al Programa de Atención del Adulto Mayor y al Programa de Recreación de los Trabajadores del Estado.

De los Q 104'737,280 asignados al funcionamiento de los programas esenciales del MTPS, el 53% (Q 55'648,345.00) se dirigió a la administración institucional, el 34.9% (Q 36'592,621.00) a la promoción de la formalidad del empleo y el 11.1% (Q 12'496,314.00) a la gestión de asuntos laborales⁶⁵⁹.

Dentro del programa de la formalidad del empleo se incluye a: Inspección General de Trabajo (IGT), que se aborda en el siguiente apartado de este informe; la colocación e intermediación laboral; la capacitación y formación para el trabajo, y; la investigación del mercado laboral.

La colocación e intermediación laboral tiene como objetivo orientar a las personas en la búsqueda de empleo e insertarlas en el mercado laboral. Durante 2017 se colocó a 15,931⁶⁶⁰ personas en empleos formales, a través de 9 ferias de empleo, 61 kioscos y 18 ventanillas municipales; esto representa el 7.40% de las personas desempleadas. Para esta actividad el MTPS contó con un presupuesto de Q 3'343,594.00.

El programa de gestión de asuntos laborales aborda las actividades de: asesoramiento y capacitación sobre los derechos de las mujeres; asesoría en salud y seguridad ocupacional; autorización de trabajo a extranjeros; capacitación y asistencia en legalidad laboral; divulgación sobre derecho laborales en poblaciones laborales; información a trabajadores guatemaltecos en el exterior, y; registro y control sindical. A continuación, se presentan el presupuesto y resultados obtenidos por este programa.

Inspección General de Trabajo (IGT)

La función esencial de la IGT, según lo determina el Código de Trabajo, es “velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes.”⁶⁶¹

En 2017 el Congreso de la República realizó reformas al Código de Trabajo⁶⁶² y otorgó nuevamente la función sancionatoria a la IGT. Este es un paso muy importante para proteger y garantizar los derechos laborales de los trabajadores.

A pesar del fortalecimiento legal otorgado a la IGT, esto no se completó con un fortalecimiento financiero, por ende, tampoco con personal, vehículos e insumos. En 2017 contó con un presupuesto de Q 29'668,909.00, 3.6% menor al de 2016; el MTPS ha solicitado

⁶⁵⁸ Sistema de Contabilidad Integrada del Estado, al 31.10.2017.

⁶⁵⁹ Ídem.

⁶⁶⁰ Aura Leticia Teleguario Sinca, Ministra de Trabajo y Previsión Social, citación Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República, 13 de octubre de 2017.

⁶⁶¹ Congreso de la República. Decreto 1441 Código de Trabajo.

⁶⁶² Congreso de la República. Decreto 7-2017, Reformas al Código de Trabajo.



un aumento del 77% (Q 22'750,000.00) para 2018, considerando necesaria una reestructura de la IGT y la contratación de más personal para las sedes departamentales.

El incumplimiento de las obligaciones del Estado en defender y proteger los derechos laborales se refleja en el elevado número de denuncias que recibe la IGT. Hasta septiembre 2017 la IGT reportó haber recibido 22,547 denuncias. Los principales motivos de las denuncias corresponden a: 28.76% a despido, 10.25% a incumplimiento de pagos (salario, aguinaldo, Bono 14, salario extra, bonificación incentivo, etc.) y 6.24% a renuncia.⁶⁶³

Las 22 direcciones departamentales del MTPS cuentan con una delegación de la IGT. A nivel nacional hay 254 inspectores⁶⁶⁴, según las denuncias recibidas en 2017 cada uno debe atender 88 casos, a esto se debe agregar los casos de años anteriores.

En 2016 la IGT realizó 16,226 inspecciones de oficio, un promedio mensual de 1,352; a septiembre de 2017 había realizado 5,047, promediando 560 al mes. Lo anterior representa un descenso del 58% de las inspecciones de oficio. A septiembre no se había emitido ninguna resolución con carácter sancionador.⁶⁶⁵

El PDH saluda la elaboración del Protocolo de Procedimientos de Inspección y Verificación de la IGT; considera importante que la IGT implemente un sistema informático que registre el trámite de las inspecciones, en especial las medidas adoptadas al finalizar las diligencias, esto para tener indicadores sobre faltas laborales y el cumplimiento de la legislación de trabajo.

Organismo Judicial

El no contar con una vía administrativa sancionatoria y el bajo uso de medidas extrajudiciales en los conflictos laborales satura los órganos judiciales y aletarga el cumplimiento de los derechos laborales; se espera que esta situación cambie con las recientes reformas al funcionamiento de la IGT.

El Organismo Judicial atiende casos de carácter laboral de dos formas, una es a través de los Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión social, la otra es por medio de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

Juzgados y Salas de Trabajo y Previsión Social

En 2017 los juzgados laborales recibieron 13,406 casos ordinarios, estos deben distribuirse entre los 40 juzgados que conocen casos laborales a nivel nacional⁶⁶⁶; 19 de ellos deben conocer casos de otras competencias (civil, familia y económico coactivo). En 2017 los

⁶⁶³ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Oficio MOMA/DRL619-2017. 12.10.2017.

⁶⁶⁴ Ídem.

⁶⁶⁵ Ibídem.

⁶⁶⁶ Organismo Judicial. Of.1099-2017/YAC-ac. 13.10.2017.



juzgados laborales han emitido 3,267 sentencias, lo cual representa el 24.37% de los casos recibidos en ese mismo año, aunque la mayoría no corresponde a 2017, incluso aún se resuelven casos de 2005, tal como se ve a continuación⁶⁶⁷.

Tabla 40
Sentencias laborales de 2017, según año de la demanda

Años	Cantidad	Porcentaje
2005-2014	223	6.8
2015	650	19.9
2016	2,391	73.2
2017	3	0.1
Total	3,267	100

PDH/ DIDH con datos del Organismo Judicial

En monitoreos que la Defensoría de las Personas Trabajadoras de la PDH ha realizado una supervisión a los juzgados laborales⁶⁶⁸, se ha establecido que la demora en la resolución de casos en materia laboral se debe, además del escaso personal en los juzgados, al abuso en los recursos (apelación, nulidad, etc.) por la parte patronal; en 2017 se han presentado 3,951⁶⁶⁹.

Además del bajo porcentaje de casos que se resuelven cada año y el tiempo tan largo que lleva su resolución, se suma la cantidad de casos en los que no se cumple la sentencia laboral. En 2016 la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público recibió 577 denuncias por desobediencia e incumplimiento de deberes, muchas de ellas relacionadas con sentencias laborales, a octubre de 2017 registraron 415⁶⁷⁰.

Dirección de Métodos Alternativo de Solución de Conflictos (DMASC)

A través de esta dirección las personas buscan utilizar un mecanismo extrajudicial para resolver controversias de carácter laboral, mediante soluciones de cumplimiento voluntario por las partes.

A octubre de 2017 la DMASC atendió 609 casos en materia laboral, de estos el 84.92% (517) es por el pago de prestaciones laborales, el 12.06% (74) al pago de salarios u honorarios y el restante 3.02% (18) a otros asuntos.⁶⁷¹ La mayoría de los casos que conoce la DMASC es

⁶⁶⁷ Organismo Judicial. Of.1099-2017/YAC-ac. 13.10.2017.

⁶⁶⁸ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. Informe de monitoreo en los juzgados laborales impares e Informe de Monitoreo en los juzgados laborales pares. 28.04.2016 y 28.07.2016.

⁶⁶⁹ Organismo Judicial. Of.1099-2017/YAC-ac. 13.10.2017.

⁶⁷⁰ Ministerio Público. Expediente FE-51_1595-2017.13.10.2017.

⁶⁷¹ Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos/Organismo Judicial. Oficio No. DMASC-1507-2017/LALO/sepl. 16.10.2017.



de procedencia voluntaria (63.1%); otro 25.4% es por referencia de abogados, el MTPS u otros usuarios; mientras que un 11.9% es por referencia de juzgados laborales.⁶⁷²

De acuerdo con las estadísticas de la DMASC este es un método más ágil, pues de los casos recibidos, solamente el 17.41% (106) está pendientes de resolverse; sin embargo, solo 4 de cada 10 casos llega a un acuerdo y en 5 casos no comparece una de las partes.⁶⁷³ Es necesario verificar si, en los casos en que se llega a un acuerdo, el trabajador no se ve compelido a aceptar un recorte de sus prestaciones, lo que constituiría una violación a sus derechos laborales.

⁶⁷² Ídem.

⁶⁷³ Ibídem.



Derecho a un ambiente sano

El daño y deterioro ambiental puede tener un efecto perjudicial en el disfrute de muchos derechos, entre ellos: vida, salud, alimentación, agua y vivienda; es por ello que el derecho a un ambiente sano es fundamental.

El artículo 11 del “Protocolo de San Salvador” reconoció el derecho de todas las personas a vivir en un medio ambiente sano y estableció que los Estados deben promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. La CPRG indica que el Estado está obligado a prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico.

Para garantizar el derecho a un ambiente sano los Estados tienen diferentes obligaciones, dentro de ellas están: a) divulgar información sobre medio ambiente, b) facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones relativas al medio ambiente, y c) dar acceso a recursos jurídicos.⁶⁷⁴

Información ambiental

Todas las personas tienen derecho de recibir y tener acceso a información sobre el medio ambiente, incluida información sobre actividades que presentan peligro para las comunidades⁶⁷⁵.

Guatemala cuenta con una ley que regula de forma general el acceso a información en poder de entidades que manejan recursos públicos⁶⁷⁶; dicha ley establece principios, mecanismos y plazos; sin embargo, no hace referencia específica al acceso a información ambiental.

A pesar de lo anterior hay otras disposiciones legales que se refieren a información ambiental, tales como: Informe Ambiental del Estado, Sistema Nacional de Información de Cambio Climático (SNICC) y la divulgación de proyectos que pueden afectar el ambiente; cabe mencionar que uno de los principales vacíos en la normativa nacional es que no se disponga de un sistema nacional de información ambiental, tal como sucede en otros países de la región, lo que permitiría a las personas acceder a información ambiental de forma periódica, confiable, válida y oportuna.

En octubre de 2017 el MARN presentó el “*Informe Ambiental del Estado de Guatemala 2016*”⁶⁷⁷. Durante varios años este ministerio no había presentado informe, a pesar que la

⁶⁷⁴ Organización de las Naciones Unidas. A/HRC/31/53. Párrafo 3. 28.12.2015.

⁶⁷⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 10.

⁶⁷⁶ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.

⁶⁷⁷ Ver MARN, en: http://www.marn.gob.gt/paginas/Presentacin_del_Informe_Ambiental_del_Estado_de_Guatemala_2016, consultado el 27.12.2017.



ley establece que una de sus obligaciones es presentarlo anualmente⁶⁷⁸. Una de las principales debilidades de los informes ambientales del Estado es que no hay criterios establecidos sobre la información que deben contener, ni la actualidad de los datos ahí presentados.

En 2013 se creó el SNICC adscrito al MARN⁶⁷⁹ y en 2016 se reglamentaron sus funciones⁶⁸⁰, dentro de las cuales está la de recolectar, sistematizar, analizar y presentar toda la información relacionada con el cambio climático, especialmente la relacionada con: vulnerabilidad y adaptación al cambio climático; emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero; y ciencias del clima. A 2017 no se ha terminado de implementar este sistema.

El Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA), Acuerdo Ministerial 137-2016, establece que los proponentes de proyectos de alto o mediano impacto deben informar a la población que presentará un instrumento ambiental ante el MARN; sin embargo, el MARN no tiene la capacidad para verificar que las empresas u otras entidades que desean desarrollar proyectos, realmente brinden información suficiente y adecuada a las personas sobre la forma en que estos pueden afectar el ambiente en sus comunidades.

Participación social

El derecho a la participación en materia ambiental obliga a los Estados a tomar las medidas legislativas y administrativas para involucrar a las personas en los procesos de aprobación de actividades o proyectos que puedan afectar el ambiente.

Las medidas tomadas por el Estado aún son insuficientes para garantizar la participación de las personas en decisiones ambientales; los mecanismos actuales solo permiten a las personas informarse y emitir su opinión, pero no representan un proceso de verdadera participación.

En Guatemala existen dos mecanismos de participación social en materia ambiental: a) el proceso de participación pública establecida en el RECSA, y b) las consultas a pueblos indígenas, según lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

⁶⁷⁸ Congreso de la República de Guatemala. *Decreto 114-97* Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 “BIS”. 20.12.1997.

⁶⁷⁹ Congreso de la República de Guatemala. *Decreto 7-2013* Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases Efecto Invernadero. Artículo 9.

⁶⁸⁰ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 5-2016 Reglamento del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático. 8.01.2016.



Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA)

El RECSA establece que la participación pública es el proceso en el cual se informa a la población circundante del área de influencia del proyecto sobre el tipo, funcionamiento y ubicación del proyecto a desarrollarse y se detallan los impactos ambientales que este generará en un territorio determinado⁶⁸¹.

El reglamento delega en el proponente del instrumento ambiental la responsabilidad de desarrollar el proceso de información y participación pública, lo cual va contra lo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶⁸² y la Corte de Constitucionalidad⁶⁸³, quienes han resuelto que el Estado no puede delegar en terceros la responsabilidad de garantizar el derecho de participación.

Para el proceso de informar a la población, el proponente debe publicar edictos en el diario de mayor circulación a nivel nacional y en el de mayor circulación regional en el área de influencia directa donde se ubique el proyecto, en español y en el idioma predominante en el área del proyecto; también debe difundir cuñas en la radio con mayor cobertura en la región que se trate, deben transmitirse durante cinco días hábiles en una semana, el reglamento no indica la frecuencia con la que deben transmitirse durante cada día ni el idioma en que debe hacerse⁶⁸⁴.

El proceso de participación se puede desarrollar a través de entrevistas, encuestas, talleres, asambleas o reuniones de trabajo, considerando la comunidad lingüística y las pertinencias culturales de la región donde se realice el proyecto. Esto debe documentarse junto con la forma en que se incentivó la comunicación y la forma en que se resolvieron conflictos potenciales.⁶⁸⁵ El MARN debía elaborar, a más tardar en enero 2017, los términos de referencia y contenido para la implementación de los mecanismos de participación⁶⁸⁶

En caso haya oposición al proyecto a realizarse el RECSA otorga un plazo de 20 días para presentar el respaldo técnico y jurídico para dicha oposición. Este plazo podría resultar insuficiente para que las comunidades o la sociedad civil se informe y prepare los argumentos técnicos y jurídicos, lo que además implica que la población busque y contrate los servicios de peritos y abogados, implicando gastos para la comunidad.

⁶⁸¹ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental. 11.07.2016.

⁶⁸² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. 27.06.2012.

⁶⁸³ Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro del expediente 3878-2007. 21.12.2009.

⁶⁸⁴ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, artículo 43. 11.07.2016.

⁶⁸⁵ Este aspecto se aborda con más amplitud en el apartado de información ambiental.

⁶⁸⁶ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 137-2016 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, artículo 43 y 117. 11.07.2016.



Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT)

El Convenio 169 de la OIT establece que el gobierno debe “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”⁶⁸⁷. El Convenio 169 fue ratificado por Guatemala en 1996, veinte años después, el Estado no cuenta con normativa y mecanismos concretos para que los pueblos indígenas puedan ejercer el derecho a ser consultados, especialmente sobre proyectos o actividades que puedan afectar su ambiente. En 2009 la Corte de Constitucionalidad resolvió que el Estado debe garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, y que tiene el “deber de realizar las modificaciones estructurales que se requieran en el aparato estatal -sobre todo en cuanto a la legislación aplicable- a fin de dar cumplimiento a esa obligación de acuerdo a las circunstancias propias del país.”⁶⁸⁸

En 2017 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social presentó la “Guía Operativa para la Implementación de la Consulta a los Pueblos Indígenas”, que tiene como finalidad orientar a los funcionarios del Organismo Ejecutivo en la realización de las consultas; sin embargo, esta guía fue rechazada por diferentes organizaciones sociales, indígenas y ambientales⁶⁸⁹.

Justicia ambiental

Para la protección del ambiente y los derechos humanos que dependen de él, todas las personas deben disponer de un recurso efectivo ante la violación del derecho a un ambiente sano. El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo indica que el Estado debe proporcionar acceso a procedimientos judiciales y administrativos efectivos, incluyendo el resarcimiento de daños. El procedimiento administrativo para justicia ambiental está a cargo del MARN, mientras que el judicial es responsabilidad del MP y el OJ; sin embargo, como se verá a continuación, el Estado no tiene dentro de sus prioridades la justicia ambiental.

Dirección de cumplimiento legal

El MARN tiene las obligaciones de formular y ejecutar las políticas para la protección del derecho humano a un ambiente sano⁶⁹⁰, para lo cual cuenta con la Dirección de Cumplimiento Legal (DCL), quien debe verificar el cumplimiento de las normas ambientales, con la facultad de imponer sanciones y de remitir al MP las que constituyan delitos.

⁶⁸⁷ Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

⁶⁸⁸ Corte de Constitucionalidad. Sentencia dentro del expediente 3878-2007. 21.12.2009.

⁶⁸⁹ Ver Prensa Libre, en: <http://www.prensalibre.com/economia/economia/guia-de-consultas-esta-en-centro-de-discordia>, consultado el 27.12.2017.

⁶⁹⁰ Congreso de la República. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 “BIS”. 20.12.1997.



En 2016 la Defensoría Socioambiental de la PDH realizó supervisión a la DCL, con el objetivo de determinar el trámite que realizan ante denuncias por incumplimiento de normas ambientales. En ella se estableció que la utilización de un procedimiento no diseñado para casos ambientales, pues se utiliza el procedimiento de la vía incidental de la Ley del Organismo Judicial; el escaso personal para tramitar las denuncias sobre incumplimientos ambientales, genera retraso o la no respuesta del MARN, por lo que la población carece de una vía administrativa efectiva que detenga y repare los daños causados al ambiente, y que sancione a los responsables⁶⁹¹.

Fiscalía de delitos contra el ambiente

El Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente (FDCA), es la dependencia encargada de realizar la investigación y persecución penal de aquellas conductas constitutivas de delitos en materia ambiental, previstas en leyes como el Código Penal, la Ley de Áreas Protegidas, Ley Forestal, entre otras.

La FDCA también presenta problemas en la sobrecarga de casos por personas. Uno de los principales obstáculos en la investigación realizada por el MP es que el INACIF no realiza recolección y análisis de evidencias en temas ambientales, por lo cual solicita apoyo a otras instituciones (MARN, MSPAS, INAB y CONAP) quienes tienen limitaciones de personal, capacidad técnica o equipo científico.⁶⁹² Lo anterior provoca que sean pocos los casos en los que se pueden reunir los elementos para presentar una acusación, dando como resultado que estas no se puedan sostener ante los órganos jurisdiccionales. En agosto de 2016 la FDCA había recibido 673 casos, de los cuales únicamente 132 fueron presentados ante los órganos jurisdiccionales.

Tabla 41
Denuncias recibidas en la FDCA, 2016 y 2017

Delito	2016	2017
Contra los recursos forestales	284	231
Contaminación	135	146
Contra el patrimonio natural y cultural	188	144
Incendio forestal	39	66
Tráfico ilegal de flora y fauna	47	62
Explotación ilegal de recursos naturales	31	48
Contaminación industrial	42	34
Comercialización de producto forestal	99	28
Usurpación de aguas	45	28
Otros delitos	73	46
Total	983	833

PDH/DIDH con datos del MP al 11.10.2017

⁶⁹¹ PDH/Defensoría Socioambiental. Informe de Supervisión a la Dirección de Cumplimiento Legal. 28.04.2016.

⁶⁹² PDH/Defensoría Socioambiental. Supervisión a Fiscalía de Delitos contra el Ambiente de Guatemala. 2016.



Organismo Judicial

El OJ conoce los delitos contra el ambiente en los Juzgados de Primera Instancia y Tribunales de Sentencia Penal, de Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente.

En 2017 la Defensoría Socioambiental de la PDH realizó una supervisión al Organismo Judicial, con el objetivo de determinar las acciones que realiza para fortalecer la justicia ambiental. En esta supervisión se estableció que 2015 se iniciaron 2,169 procesos penales y en 2016 fueron 2,129, en esos años se emitieron 72 y 117 sentencias. También se estableció que es necesario que el OJ nombre jueces que conozcan exclusivamente procesos de delitos contra el ambiente, principalmente en los departamentos donde son más recurrentes: Petén, Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Quetzaltenango y Guatemala.⁶⁹³

Institucionalidad para la Protección del Medio Ambiente

El Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (LPMA), establece que el Estado tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, también establece los principios, mecanismos, infracciones y sanciones en materia ambiental.

El Organismo Ejecutivo aplica la LPMA a través del MARN; una de las funciones de este ministerio es velar por el cumplimiento del derecho humano a un ambiente sano⁶⁹⁴, también debe velar por la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales.

El presupuesto del MARN no corresponde a las responsabilidades que debe cumplir; el monto ejecutado por este ministerio representa solamente el 0.15% de la ejecución presupuestaria del gobierno central y es el segundo ministerio con menos presupuesto.

Lo anterior refleja la poca importancia que el Estado le presta a garantizar el derecho a un ambiente sano. En 2017 el presupuesto ejecutado por el MARN fue de Q 109'916,242.82⁶⁹⁵, 23.8% menos que en 2015.

⁶⁹³ PDH/Defensoría Socio Ambiental. Informe Preliminar Supervisión al Organismo Judicial, Acceso a la Justicia en Delitos contra el Ambiente. 25.05.2017.

⁶⁹⁴ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 "BIS". 20.12.1997.

⁶⁹⁵ SICOIN, al 28.12.2017.



Derecho al agua

Marco normativo sobre el agua

En el marco normativo internacional, el derecho al agua se reconoce explícitamente en tres convenciones de las cuales el Estado de Guatemala es signatario, estas son la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) -párrafo 2, artículo 4-, la Convención de los Derechos del Niño (párrafo 2, artículo 24) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Art. 28, literal a).

Adicionalmente, una serie de normativas internacionales no vinculantes reiteran el compromiso de los Estados hacia el cumplimiento del derecho al agua y además del saneamiento básico, como parte fundamental para el ejercicio del derecho a un nivel de vida adecuado y otros derechos que dimanan del mismo como salud, alimentación, vivienda adecuada (PIDESC artículo 11).

Esta normativa se ha establecido desde 1977 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, también en la Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible – Conferencia de Dublín (1992), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo –Cumbre de Río (1992), Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo (1994), Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/54/175 “El Derecho al Desarrollo” (1999), Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (2002), Observación General nº 15 (2002), Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento. E/CN.4/Sub.2/2005/25 (2005), Consejo de Derechos Humanos, Decisión 2/104 (2006), Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/22 (2008), Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/8 (2009), Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/64/292 (2010), Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9 (2010), Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/16/2 (2011)⁶⁹⁶, Objetivos de Desarrollo Sostenible: Objetivo 6 - Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos (2015), por mencionar algunas de las más relevantes.

En el contexto nacional la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece que “las aguas son de dominio público inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social”⁶⁹⁷. Sin embargo, además de esta acotación, no existe legislación en materia de agua y saneamiento en el país.

En Latinoamérica los países que han logrado promulgar leyes de aguas o reformar las existentes han sido Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Venezuela y Argentina. Guatemala está junto con Chile, Costa Rica, El Salvador, México y República Dominicana,

⁶⁹⁶ Naciones Unidas. El derecho humano al agua y al saneamiento, Hitos. Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio.

⁶⁹⁷ Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República y sus Reformas. Artículo 127. 1985.



ubicada entre los países que tienen iniciativas para realizarlo pero no han concretado estas acciones⁶⁹⁸.

De 2007 a la fecha se han presentado en el Congreso de la República al menos 27 iniciativas de ley que buscan normar en materia de conservación de afluentes, aprobación de normativas o convenios, penalización por uso indebido, educación en materia ambiental (incluida el agua) o leyes generales sobre el uso y acceso. Es un buen indicador que el 67% de estas iniciativas se han presentado entre 2016 y 2017, revelando una intención reciente por integrar el tema a la agenda legislativa. Hasta 2016 solo tres de ellas habían obtenido dictámenes favorables por la Comisión de Ambiente y Recursos Naturales (CAERN) y una de ellas ya obtuvo dictamen desfavorable por la misma comisión.

En Guatemala se ha señalado que la regulación sobre el agua constituye uno de los ejes centrales contemplado en el derecho consuetudinario indígena; ha sido notoria la posición de diversas autoridades indígenas en el país que demandan la consulta previa a los pueblos indígenas de cualquier ley que regule la materia, además del reconocimiento de una jurisdicción indígena sobre el tema del agua.

En 2017 se saluda el reciente dictamen favorable para las iniciativas de ley 5098 y 5161 y se exhorta al Congreso de la República a dar prioridad a estos temas para su lectura y aprobación⁶⁹⁹. Hasta ahora, la falta de voluntad política se ha expresado en el número de iniciativas presentadas, esto contrasta con la inexistencia de un marco regulatorio nacional. Resaltan la sensible necesidad de indicadores estructurales y las peticiones expresas desde la sociedad civil, por ejemplo, la marcha por el agua en 2016 o las constantes luchas de los pueblos originarios por evitar que los proyectos de minería contaminen los afluentes u otros bienes naturales.

El país también cuenta con algunos indicadores de procesos relevantes en materia de agua y saneamiento entre ellos la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento y la Política Nacional de Humedales. Lamentablemente sobre ellos no se han presentado avances operativos destacables en los años recientes.

Un avance en este tema ha sido la inclusión de un eje prioritario (“Agua y Saneamiento”) en la actual Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (ENPDC). En administraciones anteriores no se había destacado el agua y el saneamiento como eje fundamental de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Hoy en día el objetivo planteado es “ampliar la cobertura y mejorar la calidad de agua y saneamiento, garantizando el agua potable [...] a través de sistemas socialmente sostenibles” en las

⁶⁹⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Preocupa eficacia de las leyes de agua en América Latina y el Caribe. Noticias. 14.07.2017. En: <https://www.cepal.org/es/noticias/preocupa-eficacia-de-las-leyes-de-agua-en-america-latina-y-el-caribe>, consultado el 06.11.2017.

⁶⁹⁹ Diario de Centroamérica (DCA)/ Karla Gutiérrez. Complace dictamen por ley de aguas. 9.11.2017. Pág. 6.

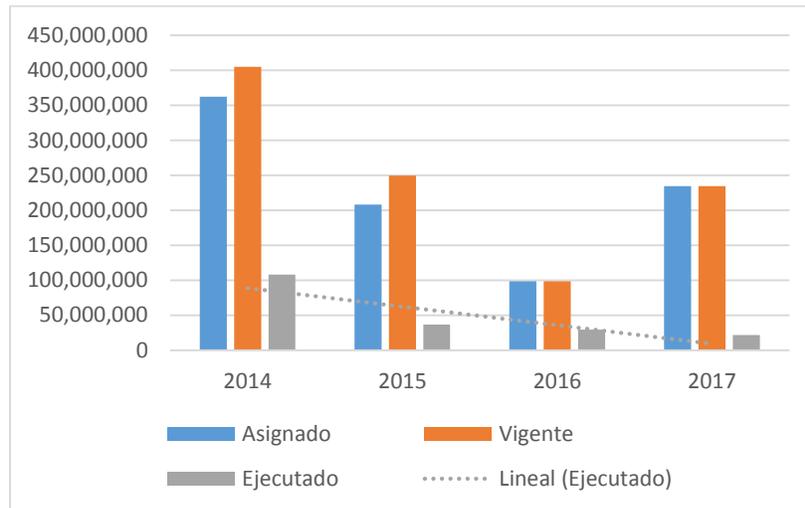


familias con niños y niñas menores de dos años en áreas vulnerables por la alta prevalencia de desnutrición crónica.

Institucionalidad

Una de las principales instituciones a cargo de proyectos de agua es el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), el cual tiene entre sus programas una asignación presupuestaria dirigida a la reducción de la desnutrición crónica, donde se incluyen proyectos de agua potable y saneamiento. Preocupa que durante 2017 y de manera recurrente en años anteriores, las acciones en seguridad alimentaria y nutricional que conduce el INFOM se han caracterizado por una baja ejecución presupuestaria, como se ve en la gráfica siguiente.

Gráfica 10
Movimientos presupuestarios de INFOM en programa
dirigido a la reducción de desnutrición crónica



*Datos hasta septiembre 2017

Fuente: PDH/DIDH con datos de SIINSAN a noviembre de 2017

En este sentido, se reconoce que la obligación establecida en ley del abastecimiento de agua potable y sistemas de alcantarillados recae en las municipalidades (artículo 68 y 142 inciso a y b del Código Municipal) y que son éstas las que deben solicitar recursos al INFOM para ejecutar estas acciones.

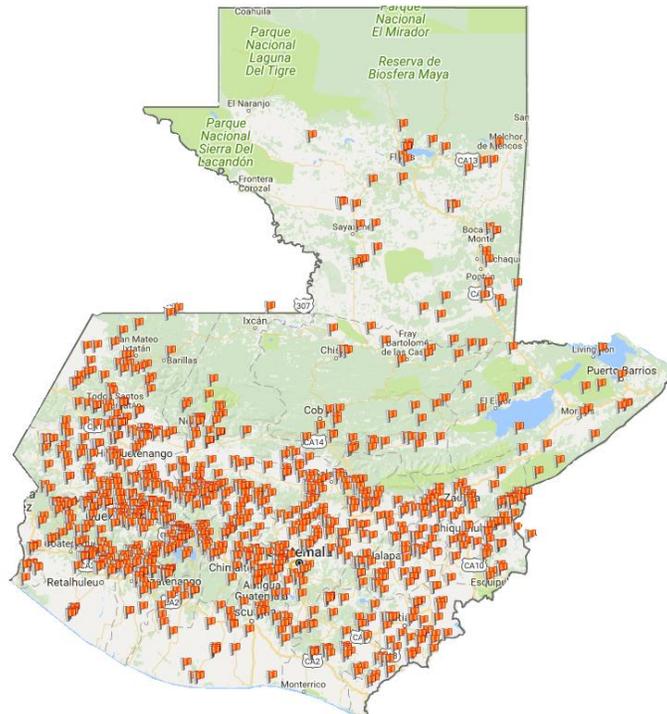
Los proyectos de agua y saneamiento municipales y de los Consejos de Desarrollo que registra la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)⁷⁰⁰ dan cuenta de que en 2017 se han aprobado 1,417 proyectos relacionados a

⁷⁰⁰ Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Sistema Nacional de Inversión Pública. En: [http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL\\$MODULO.proyectos_listado?CBO_EJERCICIO=2017&CBO_FUNCION=306&TXT_EXTRA=SECTORIAL](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL$MODULO.proyectos_listado?CBO_EJERCICIO=2017&CBO_FUNCION=306&TXT_EXTRA=SECTORIAL), consultado el 08.11.2017.



esta temática (ver gráfica siguiente), lo que representa 611 proyectos más que el año anterior. Este avance muestra que todos los departamentos, con excepción de Sololá, han avanzado en impulsar un mayor número de proyectos que en 2016.

Mapa 1
Georeferencia de proyectos de agua y saneamiento en ejecución durante 2017



Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública -SEGEPLAN, 2017

De los proyectos actuales, 915 (64.6%) son de agua, 493 (34.8%) de saneamiento y nueve (0.6%) de ambos. Con ello se observa la priorización del abastecimiento de agua, pero estas prácticas no reconocen que la combinación de ambos servicios en conjunto, son las condiciones previas para el disfrute de otros derechos (salud, alimentación, vivienda digna, por ejemplo).

Por otro lado, pese a que la cantidad de proyectos es mayor en comparación con el año anterior, a noviembre de 2017, el 73.5% de estos proyectos tenían menos de un 25% de ejecución física y solamente el 15.3% del total de proyectos presentaban una ejecución física mayor al 75%.

En relación con la ejecución de proyectos en los municipios priorizados en la ENPDC (ver anexo 1) donde se supone están focalizadas las acciones, solamente en Totonicapán se ejecutaron proyectos en todos los municipios; Sololá disminuyó la cantidad de proyectos en relación al 2016; Chiquimula tiene proyectos únicamente en cuatro de 11 municipios y como se puede observar en el mapa anteriormente expuesto existen áreas de Huehuetenango y Quiché no cubiertas. Estas cifras muestran que no todos los municipios están ejecutando acciones de agua y saneamiento en la misma medida.



Una vez mencionadas las acciones (e inacciones) del Estado a favor del cumplimiento de sus compromisos internacionales y nacionales, se mostrará en qué medida el derecho al agua se realiza en la población.

Disponibilidad de agua en el país

Se ha mencionado en informes anteriores que la disponibilidad de agua en el país es privilegiada en relación con otros países del mundo. En el país hay 38 cuencas hidrográficas que producen aproximadamente 97,000 millones de metros cúbicos de agua al año⁷⁰¹, lo cual es unas siete veces más del límite mundial⁷⁰²; sin embargo los problemas en esta materia refieren a la gestión de este recurso y la contaminación.

La gestión del agua ha tenido un modelo excluyente que impide una accesibilidad sin discriminación, particularmente a los pueblos indígenas y en las áreas rurales, donde los porcentajes de abastecimiento siempre son menores que los promedios o sus contrapartes. La fragilidad y el debilitamiento del Estado han facilitado la ejecución de este modelo excluyente, privilegiando la participación del sector privado en la explotación y distribución del bien común, sin inspección y sanción efectiva.

Entre 2015 y 2017 se han presentado denuncias en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en relación con el desvío de ríos. La Defensoría Socioambiental realizó en junio de 2017 una supervisión para conocer el estado de los expedientes, encontrando que de 21 expedientes iniciados ninguno ha sido concluido. Los principales motivos de la no agilización han sido la falta de inspecciones derivadas de la falta de recurso humano (oficiales hasta con 700 expedientes a su cargo); resultados insatisfactorios de las inspecciones por falta de recurso humano capacitado en materia legal, obstrucciones a las inspecciones por parte de empresas privadas y la dificultad de individualizar las responsabilidades a las partes denunciadas⁷⁰³.

Adicional a ello, en 2017 se ha accionado poco mediante la vía legal. Aunque en 2016 el MARN presentó ante el Ministerio Público 26 denuncias en relación con el desvío de ríos, para 2017 solo se presentó una denuncia⁷⁰⁴. Esto no por un cese en las violaciones, sino por la creación de un mecanismo dilatador de la justicia: las mesas técnicas de usuarios de cuencas. Datos del PNUD mostraron que 8 ríos han sido declarados como cauces con pérdidas del 74%, entre ellos el río Sis; los ríos Madre Vieja y Coyolate se han secado hasta 30 kilómetros y similares casos se presentan en los ríos María Linda, Guacalate y Achiguate.

⁷⁰¹ Organización Panamericana de la Salud (OPS); *Agua y saneamiento*. Centro de prensa. En: http://www.paho.org/gut/index.php?option=com_content&view=article&id=789:agua-y-saneamiento&Itemid=405, consultado el 14.11.2017.

⁷⁰² Prensa Libre/ Oscar Felipe Q. y corresponsales Provincia. 5 de junio de 2017. *La contaminación asfixia los ríos del país*. En: <http://www.prensalibre.com/guatemala/peten/rios-agonizan>, consultado el 10.11.2017.

⁷⁰³ Defensoría Socioambiental/ PDH. *Informe de monitoreo: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales por el desvío de ríos*. Junio, 2017. Págs. 7-11.

⁷⁰⁴ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Informe circunstanciado enviado a PDH. Oficio No. MI-1116-2017/SASM-jt de 31.08.2017.



Todos los anteriores presentaban en 2016 denuncias ante el MARN⁷⁰⁵, las cuales deben ser resueltas en defensa del ambiente, la salud y el derecho al agua.

A ello se suman distintas fuentes de contaminación relacionadas con actividades económicas. Estos contaminantes pueden ser pesticidas, abonos, subproductos de la caña como la vinaza y cachaza desechos industriales de la palma o la extracción minera, colorantes y otras sustancias no identificadas; en años anteriores se presentaron casos emblemáticos como la contaminación y ecocidio en el Río La Pasión. En 2017 siguen presentes movimientos que buscan la protección de los afluentes por parte de organizaciones campesinas y de sociedad civil. Entre los casos de trascendencia en 2017 se pueden mencionar las que se han observado en la costa sur, Alta Verapaz, Santa Rosa y Jalapa.

Accesibilidad

La accesibilidad al agua ha sido el reto más importante en Guatemala, principalmente la accesibilidad física en las áreas rurales. Según proyecciones del INE de 2017 el 76% de guatemaltecos tiene acceso a un sistema de agua, siendo el 40% del área rural. Este dato concuerda con la información más reciente del MSPAS, que indica que el 75.01% de las comunidades identificadas están cubiertas por un sistema de abastecimiento de agua. Asimismo, se aproxima al dato que se puede generar con la base de datos de la ENEI-1 2017, en donde se estima que 77.8% de viviendas cuentan con tubería dentro de la vivienda (55.9%) o del terreno (21.9%).

Aunque el abastecimiento pareciera ser amplio a nivel general, se observa en la siguiente tabla que las brechas de accesibilidad física entre áreas geográficas son más profundas para el área rural, y el tipo de abastecimiento óptimo (tubería dentro de la vivienda) es aún precario en las áreas rurales. Estas diferencias establecen la provisión discriminatoria, aunque no manifiesta, de este recurso vital.

Se refleja en esta tabla, por ejemplo, la significativa proporción de viviendas en el área rural que se abastecen directamente de cuerpos de agua como ríos, lagos o manantiales (7%) o cosecha de agua de lluvia (5.6%); o la proporción de viviendas en el área urbana que compran agua (2.1%). En ello radica tanto la importancia de proteger los afluentes, como establecer límites de pago que no eviten el acceso económico al agua.

Los datos sobre disponibilidad de agua señalan a varios departamentos. Datos del Informe de Desarrollo Humano de PNUD mostraron que Alta Verapaz, Santa Rosa y Chiquimula eran los departamentos que registraban mayor cantidad de viviendas sin acceso a agua, 52.1, 25.4 y 21.2%, respectivamente. Por su parte, Petén, Alta Verapaz –una vez más– y Sololá,

⁷⁰⁵ Procurador de los Derechos Humanos (PDH). X Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional: Malnutrición en la población guatemalteca – Las agendas pendientes del Estado. Diciembre 2017.



presentaron alto porcentaje de viviendas con acceso limitado a saneamiento, 95.6, 89.0 y 82.8% respectivamente.

Es notable que todos estos departamentos, a excepción de Chiquimula, cuentan geográficamente con varios afluentes naturales importantes como los ríos Cahabón, Los Esclavos, La Pasión y lagos, como Petén Itzá o Atitlán; pero a su vez también son áreas de conflictos por la distribución injusta del agua, como ya se mencionaba antes, en relación al consumo de agua por la minería, hidroeléctricas y la agroindustria.

Tabla 42
Accesibilidad física al agua según área geográfica para 2017

	Urbano Metropolitano		Resto Urbano		Rural Nacional	
	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad
Tubería (red) dentro de la vivienda	94.2%	772,505	61.5%	762,657	33.3%	566,126
Tubería (red) fuera de la vivienda pero dentro del terreno	1.8%	14,477	25.0%	310,050	29.4%	500,436
Chorro público	0.3%	2,606	1.0%	12,588	2.8%	47,663
Pozo perforado público o privado	0.2%	1,441	7.4%	91,319	18.0%	306,866
Río, lago o manantial	0.0%	-	0.8%	9,906	7.0%	119,665
Camión cisterna	2.1%	17,284	0.7%	8,171	0.3%	5,479
Agua de lluvia	0.2%	1,714	0.1%	1,430	5.6%	94,987
Otra fuente	1.2%	10,109	3.5%	43,881	3.5%	60,100

Fuente: PDH/DIDH con datos de ENEI 1-2017

Por su parte el Sistema de Vigilancia del Agua (SIVAGUA) del MSPAS, reporta que el 98% de habitantes del área urbana y 84% del área rural, tienen acceso a agua potable por medio de un sistema de abastecimiento⁷⁰⁶. Aunque estas cifras parecieran alentadoras, no son muy confiables debido a que son proyecciones en relación con el censo de población de 2002, por lo que se debe esperar al próximo año para tener cifras más certeras en este ámbito.

La necesidad de este servicio básico, el cual es un derecho, es también vital en espacios públicos de los sectores salud y educación. En un informe reciente de sociedad civil⁷⁰⁷, donde se monitorearon 174 puestos y 71 centros de salud de 87 municipios, reveló que el 14% y 3%, respectivamente, de estos servicios de salud no contaban con servicio de agua entubada. Por su parte, el MINEDUC no cuenta con información al respecto, por tanto se hace necesario medir para luego tomar decisiones informadas⁷⁰⁸.

⁷⁰⁶ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Informe circunstanciado al Procurador de los Derechos Humanos, sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional. OFICIO SESAN-558-2017. 31.08.2017.

⁷⁰⁷ Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva (ALIANMISAR). Resultados del Monitoreo de la Situación actual de las acciones de la Ventana de los Mil Días, en los servicios de salud del MSPAS. Octubre, 2017. Presentación *power point*. Diapositiva 13.

⁷⁰⁸ Ministerio de Educación. En: <http://www.mineduc.gob.gt/>, consultado el 30.11.2017.



Calidad del agua

Además de la accesibilidad al agua en el hogar, es necesario asegurar la calidad de la misma. Uno de los determinantes más importantes de la salud en el hogar, si no el más importante, es el acceso a agua potable, lo que significa agua de buena calidad y el saneamiento básico, pues según datos del MARN, una de las principales razones por las cuales el 90% de las fuentes de agua destinadas al consumo humano están contaminadas es la falta de tratamiento de las aguas residuales.

La entidad responsable de vigilar que el agua de los sistemas de abastecimiento cumpla con los parámetros químicos y microbiológicos aceptables para el consumo humano es el MSPAS. Esta cartera tiene inventariado el 82% de los sistemas de agua a nivel nacional y la brecha pendiente corresponde en su mayoría a sistemas rurales. De los sistemas identificados solamente un 34.31% tienen componentes de desinfección con cloro o derivados (78% en área urbana, 34% en área rural)⁷⁰⁹.

La tabla siguiente demuestra cómo son más vigilados los sistemas de abastecimiento urbanos (43% y 20%) que los rurales (13%). Esto muestra la deficiencia del MSPAS en cumplir su mandato de vigilar la calidad del agua particularmente el área rural. En años anteriores se ha evidenciado que esta unidad tiene escaso presupuesto y personal además de no contar con viáticos para realizar las inspecciones al área rural. En 2017 persiste la falta de equipo o equipo obsoleto para la vigilancia y una falta de recursos ha determinado los pocos avances⁷¹⁰.

A noviembre de este mismo año la actividad de vigilancia del agua en el MSPAS tenía vigentes Q 11'276,986.00 de los cuales se había ejecutado hasta noviembre el 71% (Q 8'022,099.98). Los mayores rubros de gasto correspondían a personal asignado al renglón 182 por servicios médico sanitarios (Q 2'713,690.18), útiles menores médico-quirúrgicos y de laboratorio (Q 500,432.28) y tintas, pinturas y colorantes (Q 400,598.65).

⁷⁰⁹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Información remitida mediante Oficio MSPAS CESM-386-2017 de fecha 13.11.2017 (En: DRPSA-UEAS-PROV 020-2017).

⁷¹⁰ Viceministro de MSPAS, Rubén González en Coloquio: Avances en la Implementación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Desnutrición Crónica, dictado el 20.11.2017.



Tabla 43
Sistemas de agua que cumplen con parámetro de cloro residual

		Sistemas urbanos	Sistemas rurales
Sistemas registrados		1,967	8,466
Parámetros de cloro residual	Sistemas vigilados	836 (42.5%)	1,101 (13.0%)
	Sistemas que cumplen con más de 95% de muestras aptas para consumo humano ("Excelente")	441 (52.75%)	274 (24.88%)
	Muestras reportadas SIVIAGUA	48,300	18,384
	Muestras que cumplen parámetro de cloro residual	35,417 (73.3%)	10,881 (59.2%)
Contaminación bacteriológica	Sistemas vigilados	398 (20.2%)	1,113 (13.1%)
	Sistemas que cumplen con más de 95% de muestras aptas para consumo humano ("Excelente")	295 (74.1%)	562 (50.5%)
	Muestras reportadas SIVIAGUA	1,935	4,668
	Muestras <u>no</u> contaminadas	1,411 (72.9%)	2,031 (43.5%)

Fuente: SIGSA-SIVIAGUA, MSPAS (adaptado)

Por otra parte, es notable la cantidad de sistemas que cumplen con brindar un servicio de agua calificado de "excelente" (74.1% en los sistemas urbanos) y su contraste con los sistemas rurales (50.5%); en cuanto a calidad (evaluada por cloro como por análisis microbiológicos), mostrando una relación estrecha entre la vigilancia y el cumplimiento de las normas. Es lamentable que en el área rural solamente el 43.5% de muestras no estaban contaminadas, lo que indica que el 56.5% de las muestras sí presentaron contaminación por bacterias como *E. Coli* u otras de tipo fecales.

Supervisiones de la Defensoría Socioambiental han encontrado que en el departamento de Guatemala algunos municipios como Chinautla, San José del Golfo, San Pedro Ayampuc y San Pedro Sacatepéquez en los primeros dos meses de 2017 no contaban con ningún sistema de abastecimiento de agua que cumpliera con los parámetros de cloro residual libre⁷¹¹. Demostrando que las deficiencias en la calidad del agua en zonas rurales también se presentan en áreas cercanas a la ciudad.

La mala calidad del agua tiene relación directa en enfermedades transmitidas por agua y alimentos. En 2017 se registraron hasta septiembre tasas de 2,487 casos de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) por cada 100,000 habitantes y hasta julio se registraron 843 muertes por esta causa.

⁷¹¹ PDH/Defensoría Socioambiental. Supervisión derecho humano al agua. Informe preliminar. S/F. Págs. 7-11.



Tabla 44
Prevalencia de enfermedades transmitidas por agua y alimentos

	2015		2016		2017***	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
Enfermedades Transmitidas por Alimentos* -general-	619,750	3,831.40	583,698	3,525.69	421,194	2,487.50
Enfermedad Diarreica Aguda (EDA)**	607,405	3,755.08	573,104	3,461.70	-	-
Fiebre tifoidea **	196	1.21	146	0.88	-	-
Disentería*	3,388	2.09	2,444	1.48	-	-
Hepatitis A*	4,642	28.70	4,994	30.17	-	-
Intoxicación alimentaria*	3,330	2.06	2,228	1.35	-	-
Rotavirus**	749	0.46	740	0.45	-	-

* Tasas x100,000 hab.; ** Tasas X10,000 hab.; *** Datos hasta la semana epidemiológica 36 de 2017

Fuente: PDH/DIDH con datos del MSPAS

Las ETA afectan en su mayoría a los niños y niñas más pequeños. Se ha registrado que el 42% de la niñez entre 1 y 5 años tienen mayor riesgo de enfermar por esta causa. Entre estas enfermedades las diarreas (EDA) son las más frecuentes (98%), no siendo todas ellas diagnosticadas. Para la semana epidemiológica 30 las ETA incrementaron en 6% (2338.71/2487.50) la incidencia, respecto al año 2016. Las áreas más afectadas han sido Ixcán, Ixil, Peten Sur Occidental, Chiquimula y Huehuetenango⁷¹².

La alta proporción de muestras contaminadas hace más evidente la necesidad de aumentar los esfuerzos por alcanzar el cumplimiento del Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de Disposición de Lodos y aunque por sendos acuerdos gubernativos los plazos se han establecido para 2019, se exhorta a las municipalidades a continuar sus esfuerzos por establecer las plantas de tratamiento lo más pronto posible pues la falta de ellas supone graves riesgos a la salud de la población a la que se deben.

Datos de la ENEI 1-2017 revelan que en el país el 52.7% de las viviendas no cuentan con sistema de drenajes. La desagregación de estos datos por área geográfica demuestra que en este aspecto también el área rural presenta las mayores deficiencias.

Tabla 45
Saneamiento básico en viviendas para 2017

La vivienda cuenta con drenajes	Urbano Metropolitano		Resto Urbano		Rural Nacional	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Sí	745,215	90.9%	797,886	64.3%	237,452	14.0%
No	74,921	9.1%	442,116	35.7%	1'463,870	86.0%

Fuente: PDH/DIDH con datos de ENEI 1-2017

⁷¹² Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Situación Epidemiológica de Enfermedades Transmitidas por Agua y Alimentos (ETAs). Departamento de Epidemiología. Semana epidemiológica 30-2017.



Esta sección demostró cómo en materia de agua y saneamiento el Estado de Guatemala tiene aún varios pendientes, desde lo estructural hasta los resultados; mientras no se supere la desigualdad en el acceso, y no se impulsen sanciones para evitar la contaminación, la población continuará sin uno de los requisitos indispensables para el goce de otros derechos, como la salud, la alimentación y una vivienda digna.

Tabla 46
Iniciativas de ley en materia de agua presentadas al Congreso de 2007 a 2017

No. Iniciativa	Nombre	Año*	Dictamen
1	Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Creación de la Autoridad para el Manejo Integral y Sostenible de las Subcuencas de los Ríos Xayá y Pixcayá	2017	Ninguno. Está conociendo CAERN.
2	Iniciativa que dispone aprobar Protocolo de 1996 Relativo al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, 1972	2017	Ninguno. Está conociendo CAERN.
3	Iniciativa que dispone aprobar Ley del Sistema Nacional del Agua en Guatemala	2017	Ninguno. Está conociendo CAERN.
4	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Cuencas	2017	Ninguno. Está conociendo CAERN.
5	Iniciativa que dispone aprobar Ley para el Aprovechamiento y Manejo Integral, Sostenible y Eficiente del Recurso Hídrico en Guatemala.	2016	Favorable, noviembre 2017
6	Ley de concentración de autoridades sobre lagos, lagunas y ríos y sus cuencas	2016	Favorable, noviembre 2017
7	Ley para la creación de la reserva protectora de manantiales "Montaña Las Granadillas Uchoj B'ana'r Ejá"	2016	Ninguno. Está conociendo CAERN.
8	Ley para penalización del desvío de ríos	2016	Ninguno
9	Iniciativa que dispone aprobar Ley de Aguas y Recursos Hídricos	2016	Ninguno
10	Iniciativa que dispone aprobar Ley Marco del Agua	2016	Ninguno
11	Ley de Creación de la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Amatitlán	2014	Desfavorable por la Comisión extraordinaria de Recursos Hídricos en 2014
12	Ley de Creación de la Autoridad para el Manejo Sustentable del Lago de Atitlán y su Entorno	2013	Favorable por la CAERN, en 2013
13	Ley de fomento de la educación ambiental	2009	Favorable por la CAERN, en 2009
14	Iniciativa que dispone aprobar Ley de creación de la autoridad para el manejo sustentable de la cuenca del Río Motagua y sus afluentes	2008	Favorable por la CAERN, en 2009
15	Iniciativa que dispone aprobar Ley para el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos hídricos	2007	Favorable por la Comisión extraordinaria de Recursos Hídricos y la CAERN en 2009

*Año en que el pleno conoció. Fuente: PDH/DIDH con datos del Portal del Congreso de la República



Tabla 47

Proyectos de agua y saneamiento en 2016 y 2017 y proyectos en ejecución durante 2017

Etiquetas de fila	Cantidad proyectos		Cantidad de proyectos según % de ejecución física en 2017			
	2016	2017	0-25%	25.1-50%	50.1-75%	75.1-100%
Guatemala	68	132	119	4	1	8
*San Marcos	82	101	85	2	4	10
*Quiché	55	99	73	5	8	13
Suchitepéquez	38	83	66	4	1	12
Chimaltenango	42	74	51	3	9	11
El Progreso	29	73	30	4	3	36
Jutiapa	37	73	40	11	8	14
Quetzaltenango	38	73	63	2	1	7
Retalhuleu	50	71	60	0	4	7
Zacapa	35	69	54	2	5	8
Petén	43	64	33	9	6	16
*Tonicapán	34	61	52	0	1	8
*Huehuetenango	41	60	44	2	0	14
*Chiquimula	17	56	49	1	2	4
Alta Verapaz	28	54	45	2	2	5
Jalapa	30	52	45	1	1	5
Baja Verapaz	19	48	18	6	6	18
Escuintla	17	43	27	3	5	8
*Sololá	61	40	20	4	10	6
Sacatepéquez	20	31	16	5	7	3
Izabal	9	30	26	2	0	2
Santa Rosa	13	30	26	1	1	2
TOTAL GENERAL	806	1417 (100%)	1042 (73.5%)	73 (5.15%)	85 (6.0%)	217 (15.31%)

(*) Municipios priorizados por la ENPDC Fuente: PDH/DIDH con datos de SNIP-SEGEPLAN, 2017

Tabla 48

Proyectos de agua y saneamiento en departamentos priorizados por ENPDC en 2017

	Total de proyectos en el departamento	Municipios con proyectos*	Cantidad de proyectos con ejecución física mayor al 75%
Chiquimula	56	4 (36%)	4
Huehuetenango	60	14 (42%)	14
Quiché	99	13 (62%)	13
San Marcos	101	10 (33%)	10
Sololá	40	6 (31%)	6
Tonicapán	61	8 (100%)	8

*Indica la proporción de municipios en cada departamento que cuentan con proyectos de agua y saneamiento en 2017 Fuente: PDH/DIDH con datos de SNIP-SEGEPLAN, 2017



Derecho a una vivienda adecuada

El derecho a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para la dignidad humana y para el disfrute del derecho a la vida, salud, seguridad, alimentación, integridad física, intimidad, agua, saneamiento, entre otros. Este derecho no se restringe al hecho de tener un techo, sino que debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte⁷¹³.

Este derecho está plasmado en diversos instrumentos internacionales, tanto a nivel universal como regional, entre estos: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador"; además se incluye dentro de convenciones sobre mujeres, niñez, personas mayores, personas con discapacidad y pueblos indígenas.

Dentro de la agenda internacional de desarrollo también se considera el derecho a una vivienda adecuada; el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 busca que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

A nivel nacional, se desarrolla el derecho a una vivienda dentro de la CPRG, los Acuerdos de Paz y el Decreto 9-2012 (Ley de Vivienda); esta última establece que la vivienda es un derecho humano fundamental y que es responsabilidad del Estado promover y facilitar su ejercicio.

A pesar de lo anterior, el derecho a la vivienda nunca ha sido ni es una prioridad para el Estado de Guatemala. El 47.77% de la población vive en viviendas que no reúnen las condiciones para considerarse adecuada; el presupuesto para atender la problemática habitacional se redujo, de 2013 a 2017 en 78.8% y apenas representa el 0.03% del PIB; la política de vivienda no se ajusta a las condiciones actuales del país.

Aunado a ello, la institucionalidad pública es débil: a) el Consejo Nacional para la Vivienda no cumple con su papel coordinador y asesor, b) el Viceministerio de la Vivienda no cuenta con funciones y responsabilidades claras, tampoco cuenta con presupuesto y personal propio; c) el Fondo para la Vivienda tiene serias dificultades para cumplir con la entrega de los subsidios; d) el mandato de la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular para adjudicar terrenos del Estado a personas en pobreza y pobreza extrema caducó el 31 de diciembre de 2016.

⁷¹³ ONU. E/1992/23, párrafo 7.



Déficit habitacional

El gobierno de Guatemala no elabora sistemáticamente indicadores de vivienda, incluyendo el déficit habitacional. El último censo de vivienda se elaboró en 2002, por lo que las encuestas de hogar (ENEI y ENCOVI) son las que se han utilizado para tener una aproximación a la evolución de la carencia de vivienda. Será significativa la información del VII Censo Nacional de Vivienda 2018.

A pesar que los indicadores sobre el déficit de vivienda no se elaboran de forma sistemática, sí existen datos que permiten hacer una aproximación a la situación habitacional del país. El estudio *Actualización del Déficit Habitacional*, realizado por el MICIVI, indica que la tasa de crecimiento del déficit habitacional es del 2.95% anual⁷¹⁴, con esa base, el Fondo para la Vivienda (FOPAVI) calcula que para 2017 existía un déficit de 1'695,777 viviendas⁷¹⁵; esto se traduce a que 8'088,856⁷¹⁶ de personas no tienen una vivienda adecuada, lo que representa al 47.77% de la población de Guatemala.

La cifra anterior puede ser mayor pues no contempla la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, tampoco evalúa el riesgo ante desastres naturales, ni la disponibilidad de servicios comunitarios (escuelas, centros de salud, estaciones policiales, etc.).

Seguridad jurídica en la tenencia

Todas las personas deben gozar de certeza en la tenencia, en cualquiera de sus formas (alquiler, comunal, propiedad, ocupación, etc.), que les garantice protección legal contra el desahucio, hostigamiento, desalojos forzosos, etc.

En Guatemala, la información captada por las encuestas sobre la seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda es ambigua⁷¹⁷; a pesar de no contar con información estadística sobre este importante aspecto, sí hay situaciones que nos aproximan a la realidad de esta variable, tal como se desarrolla a continuación.

La seguridad en la tenencia de la vivienda está estrechamente ligada con la seguridad en la tenencia de la tierra, este es un grave problema en Guatemala, principalmente por un recién creado registro catastral y por el no reconocimiento en la legislación guatemalteca del derecho colectivo a la tierra de los pueblos indígenas⁷¹⁸.

⁷¹⁴ SEGEPLAN. Lineamientos Generales de Política 2017-2019, pág. 13.

⁷¹⁵ Fondo para la Vivienda. FOPAVI-OFICIO-DE-276-2017/JG. 29.03.2017.

⁷¹⁶ Promedio de 4.77 personas por hogar, según el Instituto Nacional de Estadística

⁷¹⁷ Ver CEPAL, en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2017-05-pablo-villatoro.pdf>, consultado el 29.11.2017.

⁷¹⁸ PDH/DIDH. Información relacionada con desalojos de comunidades campesinas indígenas de Guatemala, para la Relatoría de Personas Migrantes Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 10.11.2017.



La inseguridad en la tenencia de la tierra se traduce en desalojos forzosos; la institucionalidad del país no está diseñada para atender la problemática de la tierra de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, muchas comunidades han sido desalojadas sin que se haya establecido con claridad la propiedad de la tierra y sin ser escuchadas por las autoridades judiciales. En el apartado sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas se profundiza sobre los desalojos forzosos y sus efectos en los derechos humanos, fundamentalmente contra población indígena, sin respetar el derecho de posesión ancestral.

El PDH ha recomendado que el “Estado de Guatemala suspenda de manera inmediata e indefinidamente todos los desalojos contra la población guatemalteca, en tanto el Estado no pueda garantizar el registro de información catastral, la propiedad de la tierra y los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras en posesión ancestral.”⁷¹⁹

Por otro lado, con el objetivo de proporcionar certeza jurídica a la tenencia de vivienda a las personas en situación de pobreza que utilizan inmuebles del Estado con fines de habitacionales, la Ley de Vivienda establece que la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDEVIPO) debe llevar a cabo la adjudicación de dichos inmuebles, sin embargo, el plazo para realizar esta tarea caducó el 31 de diciembre de 2016. El PDH considera necesario que el Congreso de la República de Guatemala apruebe la iniciativa de ley 5119 que dispone aprobar el funcionamiento permanente de UDEVIPO.

Acceso a servicios básicos

Para considerar que una vivienda es adecuada, esta debe contar con servicios indispensables que garanticen salud, seguridad, comodidad y nutrición a las personas que la ocupen; debe tener acceso a: agua potable, energía para cocinar, energía eléctrica, instalaciones sanitarias, drenajes, lugar para almacenar alimentos y eliminación de desechos.

Tabla 49
Acceso a servicios básicos

Servicio	Área			General
	**Urbano Metropolitano	Resto Urbano	Rural	
Agua*	96.3%	87.5%	65.5%	79.5%
Energía eléctrica	99.4%	91.5%	71.9%	84.4%
Drenajes	90.9%	64.3%	14.0%	47.3%
Con los tres servicios	88.7%	58.5%	12.5%	44.3%

PDH/DIDH con datos de la ENEI 1-2017

*Acceso mejorado a agua, **Área urbana del departamento de Guatemala.

⁷¹⁹ PDH/DIDH. Información relacionada con desalojos de comunidades campesinas indígenas de Guatemala, para la Relatoría de Personas Migrantes Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 10.11.2017.



Las brechas existentes entre el área urbana metropolitana y el área rural son abismales; solamente uno de cada diez hogares del área rural tiene acceso a los tres servicios básicos, mientras en el área metropolitana lo hacen nueve de cada diez. En el apartado sobre el derecho al agua y saneamiento de este informe se encuentra información sobre los efectos que tiene en la salud no acceder a estos servicios⁷²⁰.

Asequibilidad

La asequibilidad se refiere a que “Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas”⁷²¹.

En Guatemala, los bajos ingresos de las personas y las pocas acciones del Estado para que los precios de la vivienda y los mecanismos de financiamiento se adapten a las capacidades financieras de la mayoría de la población, aunado a un programa de subsidios con cobertura casi nula, hacen que una vivienda adecuada sea inasequible para la mayoría de las personas.

Una de las principales obligaciones de los Estados para garantizar la asequibilidad de la vivienda es adoptar medidas para garantizar que los ingresos de las personas permitan cubrir los gastos de vivienda; esta situación no se cumple en Guatemala, ocho de cada diez personas no obtiene los ingresos necesarios para costear la Canasta Básica Alimentaria⁷²², esto indudablemente repercute en la realización de otras necesidades, dentro de ellas la vivienda.

El Estado debe garantizar que las personas en situación de pobreza y extrema pobreza tengan acceso pleno y sostenible a la vivienda; al respecto, el principal programa con que cuenta el Estado de Guatemala es la entrega de subsidios para la compra o mejora de la vivienda⁷²³, sin embargo, los subsidios entregados no han sido suficientes para, por lo menos, contrarrestar el aumento del déficit habitacional; los subsidios entregados de 2013 a 2016 únicamente cubrieron el 21.5% del aumento del déficit y los entregados en 2017 solo abarcaron el 0.2% de viviendas faltantes.

Ante la baja cobertura de los subsidios para vivienda, la mayoría de personas solo pueden adquirir su vivienda o hacer mejoras en ella utilizando el mercado financiero, aunque este tampoco es accesible para la mayoría. La Superintendencia de Bancos (SIB) reportó que en 2016 el sistema bancario emitió 29,415 hipotecas para adquisición, construcción, remodelación o reparación de vivienda⁷²⁴, esto representa solamente el 1.78% del déficit habitacional a ese año. El Fondo de Hipotecas Aseguradas reportó que el precio promedio

⁷²⁰ Como puede verse en el apartado específico del derecho al agua y saneamiento.

⁷²¹ ONU. E/1992/23, párrafo 8.

⁷²² Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷²³ Aunque por el monto (Q 35,000.00) la mayoría de personas solo puede optar a mejoras.

⁷²⁴ Superintendencia de Bancos. Expediente No. 1338-2017, 29.03.2017.



de vivienda nueva en 2016 fue de Q 417,328.2⁷²⁵, por la cual se debería pagar una cuota mensual de Q 3,799.62⁷²⁶; el 87% de la población recibe un ingreso mensual menor a dicha cuota⁷²⁷.

El hecho de adquirir una vivienda nueva a través del sistema hipotecario no garantiza que una vivienda sea segura, por ejemplo, en la Colonia Residenciales Jardines del Norte, zona 18 de la ciudad de Guatemala, unas 400 casas que fueron vendidas y financiadas a través del FHA están en peligro de derrumbarse debido a que el suelo donde están construidas se ha socavado por la correntía subterránea de aguas negras; este caso es conocido por la PDH desde 2015, se envió denuncia al Ministerio Público y convocó a las autoridades gubernamentales correspondientes⁷²⁸, sin que se lograra una respuesta positiva de las mismas; en 2017 interpuso amparo ante la Corte de Constitucionalidad, quien lo otorgó de forma provisional⁷²⁹.

Otra de las opciones para las personas que desean adquirir o mejorar su vivienda es a través créditos de consumo, aunque con tasas más elevadas que en los créditos hipotecarios, y utilizarlos para la construcción, ampliación o remodelación de vivienda, sin embargo, no se cuenta con información sobre la cantidad de personas que utilizan este tipo de créditos para vivienda; la SIB informó que los datos que recibe de las entidades bancarias no detalla cuántos créditos de consumo se destinan a dicha finalidad⁷³⁰.

Por otro lado, el Estado también debe proteger a las personas ante el aumento desproporcionado del precio de los alquileres, situación que no está regulada en la legislación guatemalteca. El PDH estima necesario incluir esta regulación dentro del ordenamiento jurídico del país, considerando que el 13.01% de viviendas se tienen bajo esta modalidad⁷³¹.

Habitabilidad

La habitabilidad se refiere a que una vivienda adecuada debe garantizar la salud y la seguridad física y de sus habitantes.⁷³²

⁷²⁵ Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA). GE: 261-2017. 29.03.2017.

⁷²⁶ De acuerdo con la *calculadora de cuotas* del Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA), con un enganche del 5%, un plazo de pago 25 años y tasa de interés del 9% y relación cuota/ingreso del 33.33%.

⁷²⁷ Instituto Nacional de Estadística. Base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷²⁸ Dirección de Mediación/Procurador de los Derechos Humanos. Infografía Básica: Tutela Derecho a la Vida. Caso “Colonia Residenciales del Norte, zona 18; Guatemala”. 21.11.2017.

⁷²⁹ Corte de Constitucionalidad (CC). Expediente 2073-2017. 27.07.2017.

⁷³⁰ Superintendencia de Bancos. Expediente No. 1338-2017, 29.03.2017.

⁷³¹ Instituto Nacional de Estadística. Base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷³² Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Folleto informativo No. 21 El derecho a una vivienda adecuada, página 4.



En Guatemala la mayoría de las viviendas no reúne las condiciones para garantizar la salud de las personas; los indicadores sobre piso de tierra y hacinamiento muestran que el país está entre los que tienen peores condiciones habitacionales en Latinoamérica⁷³³. En este sentido, uno de los indicadores más preocupantes es el alto porcentaje de viviendas con piso de tierra, que está relacionado con la transmisión de enfermedades parasitarias y diarreas; el 27.2% de las viviendas del país tienen piso de tierra y en el área rural esta cifra aumenta al 44.4%⁷³⁴.

Otro de los aspectos preocupantes es el hacinamiento⁷³⁵, el cual se relaciona directamente con enfermedades respiratorias; a 2017 el 24.7% de hogares tenían hacinamiento, en el área rural llega al 37.8%⁷³⁶.

Las condiciones de la vivienda pueden contaminar el aire que las personas respiran, esto tiene vinculación directa con enfermedades no transmisibles (enfermedades cardiovasculares, cáncer de pulmón, etc.) y aumenta el riesgo de infecciones respiratorias agudas⁷³⁷. El 42.4% de los hogares de Guatemala utiliza la quema como método de eliminación de desechos, aumentando hasta el 67.6% en las áreas rurales⁷³⁸; mientras que el 69.83% de los hogares utilizan leña para cocinar y el 43.1% la usa sin chimenea o una salida para el humo⁷³⁹.

Por otro lado, Guatemala está expuesta a peligros naturales como terremotos, huracanes, inundaciones, sequías, erupciones volcánicas, deslaves, entre otros; a esto se agregan condiciones de infraestructura, económicas y sociales que potencian la vulnerabilidad ante esos peligros. De acuerdo con el Reporte de Riesgo Mundial, Guatemala es el cuarto país del mundo que corre más riesgo ante los desastres naturales⁷⁴⁰; las viviendas, la vida, la salud y la integridad física de muchas personas del país está en alto riesgo y quienes más están expuestos a estas consecuencias son las personas en situación de pobreza.

Uno de los elementos que configuran el riesgo de un país es su infraestructura, así como sus condiciones económicas y sociales, incluyendo la situación habitacional. Como resultado de un rápido crecimiento demográfico y la migración rural-urbana, Guatemala

⁷³³ Ver Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2017-05-pablo-villatoro.pdf>, consultado el 29.11.2017.

⁷³⁴ Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷³⁵ Hogares donde hay más de tres personas por cuarto utilizado como dormitorio.

⁷³⁶ Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷³⁷ Ver Organización Mundial de la Salud, en: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/air-pollution-estimates/es/>, consultado el 01.12.2017.

⁷³⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 1-2017.

⁷³⁹ Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014.

⁷⁴⁰ Ver Bündnis Entwicklung Hilft en: http://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2017/11/Table_WorldRiskIndex-2012-2016-Average.xlsx, consultado el 29.11.2017.



afronta una expansión urbana sin ordenamiento territorial⁷⁴¹, lo que ha llevado a la dispersión de los centros poblados, el aumento del precio del suelo urbano y la multiplicación de asentamientos precarios.

Durante 2017 hubo 36 personas fallecidas, 66 heridas, 19,751 damnificadas y 538,310 afectadas por eventos naturales; 19,751 viviendas resultaron dañadas, 3,080 de forma severa.⁷⁴² Hubo más viviendas dañadas por desastres naturales que subsidios entregados para vivienda.

Tabla 50
Efectos de eventos naturales en 2017, según tipo de evento

Evento	Personas				Viviendas con daños		
	Afectadas	Damnificadas	Heridas	Fallecidas	Leves	Moderados	Severos
Descenso temperatura	545	60	0	0	38	20	2
Erupciones	46,053	0	0	0	0	0	0
Sismos	61,018	7,816	38	5	2,194	2,771	2,851
Incendios forestales	75	11	0	0	0	0	11
Lluvias	430,619	11,864	28	31	5,047	6,601	216
Total	538,310	19,751	66	36	7,279	9,392	3,080

PDH/DIDH con información del SISMICEDE de CONRED. Al 4.12.2017.

Los sismos y las lluvias fueron las que más afectaron a las personas y a las viviendas en 2017; hasta ahora el gobierno no ha publicado planes para la reconstrucción de las viviendas que resultaron con daños severos.

Existe una gran debilidad del Estado para la recuperación post desastres. Un ejemplo de lo anterior es la atención proporcionada por el Estado después del deslizamiento en el Cambray II, Santa Catarina Pinula, ocurrido el uno de octubre de 2015, que dejó 202 personas fallecidas y 495 damnificadas, además soterró 70 viviendas y puso en riesgo otras 111⁷⁴³; derivado de esto el Estado se comprometió a otorgar 181 viviendas a las personas afectadas, sin embargo, hasta mayo de 2017 empezaron a entregar las viviendas y aún está pendiente de entregar el 34.81% (63)⁷⁴⁴.

⁷⁴¹ Comisionado de Desarrollo Urbano, Competitividad Local e Infraestructura Crítica. Informe Hábitat III de Guatemala para la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible y Vivienda, página 4.

⁷⁴² Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED). Sistema de Manejo de Información en Caso de Emergencia o Desastre (SISMICEDE), consultado el 04.12.2017.

⁷⁴³ Procurador de los Derechos Humanos. ORD.GUA.9556-2015/DCP. 27.09.2016.

⁷⁴⁴ Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (MICIVI). Resolución No. UAIP-DS-2017-342. 15.11.2017.



Institucionalidad para atender el derecho a la vivienda

A nivel mundial, regional y nacional ha cambiado el papel del Estado en la problemática de la vivienda, ahora es un facilitador/mediador entre la población y el sector privado. Para cumplir con ese papel, la institucionalidad de vivienda en Guatemala está a cargo del Viceministerio de Vivienda del MICIVI y asesorado por el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI).

Dicho viceministerio está integrado por el Fondo para la Vivienda (FOPAVI), quien tiene a su cargo los subsidios directos, y por la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDEVIPO), a quien le concierne la legalización, adjudicación y escrituración de tierras del Estado de Guatemala ocupadas por familias en pobreza y pobreza extrema, así como concluir los proyectos del extinto Banco Nacional de la Vivienda.

En términos generales, la institucionalidad pública para vivienda está en un momento crítico. El gasto público para vivienda se ha encogido considerablemente, el CONAVI no ha ejercido el papel asesor, orientador y articulador en política de vivienda, la cantidad de subsidios otorgados es mínimo, no hay transparencia en las evaluaciones socioeconómicas para la selección de beneficiarios de subsidios, no existe una base de datos adecuada sobre el manejo de los subsidios, a esto se suma el vencimiento del plazo para que UDEVIPO regularice la tenencia de vivienda a personas en situación de pobreza que ocupan terrenos del Estado.

El déficit habitacional sigue en constante aumento, mientras que el gasto público va en constante descenso. Es imposible que el Estado cumpla con el derecho a una vivienda adecuada si no se destinan los recursos suficientes a los diferentes programas de vivienda, principalmente los destinados a la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)

El decreto 9-2012, Ley de Vivienda, ordena la creación del Consejo Nacional de la Vivienda. Este consejo es integrado por entidades del Organismo Ejecutivo, municipalidades, sector privado, sector financiero, sector académico y profesional, y representantes de la sociedad civil⁷⁴⁵. La presidencia de la comisión está a cargo de la Vicepresidencia de la República, la secretaría está bajo la responsabilidad del MICIVI.

El CONAVI es un órgano deliberativo, consultivo y asesor, busca articular las acciones de los diferentes actores del sector vivienda. Sus principales responsabilidades son: 1. proponer, concertar y dar seguimiento a políticas, estrategias y planes en materia de vivienda, 2. emitir

⁷⁴⁵ El CONAVI está integrado por: Vicepresidencia, MICIVI, FOPAVI, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, SEGEPLAM, INFOM, FONTIERRAS, RIC, Registro General de la Propiedad, CONADUR, ANAM, ANACOV, CACIF, FENACOV, FENACOAC, FODHAP, Asociación Bancaria de Guatemala, FHA, Aseguradoras y Afianzadoras, USAC, universidades privadas, Colegio de Ingenieros de Guatemala, Colegio de Arquitectos de Guatemala y Movimiento Guatemalteco de Pobladores.



opiniones, realizar propuestas e impulsar iniciativas en materia de vivienda, en especial sobre ejecución de programas, proyectos y acciones para el desarrollo habitacional y su ordenamiento territorial.

En este sentido, CONAVI se constituye como el principal espacio de participación ciudadana en materia de vivienda, pues se incluyó al Movimiento Guatemalteco de Pobladores⁷⁴⁶, lo que permite a organizaciones de sociedad civil tener participación en el diseño de planes y estrategias de vivienda.

A cinco años de su creación, el CONAVI no logrado cumplir su función como órgano coordinador en materia de vivienda (sus reuniones han sido esporádicas y sin participación del sector privado), ni ha presentado propuestas para actualizar la política de vivienda, ni planes o acciones en materia habitacional⁷⁴⁷, tampoco cuenta con reglamento de funcionamiento (está pendiente su publicación en el diario oficial).

El PDH pide que el MICIVI publique en el Diario Oficial el reglamento de funcionamiento del CONAVI, lo que establecerá que las reuniones del consejo sean regulares (trimestrales); asimismo considera que para el adecuado funcionamiento de este organismo es necesaria la participación de todos los sectores de la sociedad, incluyendo al privado. Lo anterior permitiría avances en el cumplimiento del mandato del CONAVI.

Viceministerio de Vivienda (VIVI)

Históricamente la institucionalidad para atender la problemática habitacional ha sido débil⁷⁴⁸, situación que no ha cambiado. El VIVI no cuenta con respaldo legal que establezca sus funciones, responsabilidades y estructura, ni el Reglamento Orgánico Interno del MICIVI⁷⁴⁹, ni el Reglamento Orgánico Interno de la Dirección Superior de ese ministerio⁷⁵⁰ lo establecen; solo una persona trabaja directamente en ese viceministerio⁷⁵¹ y no cuenta con presupuesto propio⁷⁵².

El VIVI está integrado por el Fondo para la Vivienda (FOPAVI) y por la Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular (UDEVIPO); sin embargo, el VIVI ha indicado que es

⁷⁴⁶ Entidad que aglutina a varias organizaciones de la sociedad civil que velan por el derecho a una vivienda adecuada. Ver en: <http://movimientoguatemaltecodepobladores.blogspot.com/>.

⁷⁴⁷ El CONAVI recomendó (Resolución 1-2017) al MICIVI continuar con el proceso de aprobación de la Política para el Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB), que sin duda es un avance para mejorar los asentamientos precarios, pero que no es una política elaborada en el seno del CONAVI, por lo cual no se puede adjudicar a este su autoría.

⁷⁴⁸ Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos. La Redefinición del papel del estado en las políticas habitacionales de Guatemala: El FOGUAVI, página 40.

⁷⁴⁹ Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 520-99.

⁷⁵⁰ Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (MICIVI). Acuerdo Ministerial 451-2015.

⁷⁵¹ Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (MICIVI). OF-DVFS/017-11-2017/ar. 06.11.2017.

⁷⁵² Ídem.



necesaria la aprobación de un Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda⁷⁵³, que estaría integrado, además de las entidades que forman parte actualmente del VIVI, por: a) Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda, que tendría a su cargo la formulación de planes supramunicipales y dar acompañamiento al diseño e implementación de instrumentos de gestión territorial para gobiernos locales; b) Dirección de Asentamientos Humanos y Vivienda, que debería ejecutar los proyectos de mejora integral de barrios, reubicación de viviendas y escrituración de casos de calamidad.

El PDH considera necesario que el MICIVI realice las acciones necesarias para fortalecer al VIVI y así avanzar en la realización del derecho a una vivienda adecuada, principalmente para las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Fondo para la Vivienda (FOPAVI)

En 2012 el Decreto 9-2012, Ley de Vivienda, cerró el FOGUAVI y trasladó sus funciones a una nueva entidad: FOPAVI. La principal diferencia entre FOGUAVI y FOPAVI es la inclusión dentro de la Junta Directiva a representantes de la sociedad civil.

FOPAVI es el principal mecanismo con el que cuenta el Estado para lograr garantizar el goce del derecho a una vivienda adecuada a la población en pobreza y extrema pobreza, a pesar de esto de 2013 a 2017 su presupuesto se redujo en un 66.2%⁷⁵⁴ y la cantidad de subsidios también se redujo en 80.4%⁷⁵⁵. La incidencia de los subsidios para reducir el déficit habitacional es casi nula.

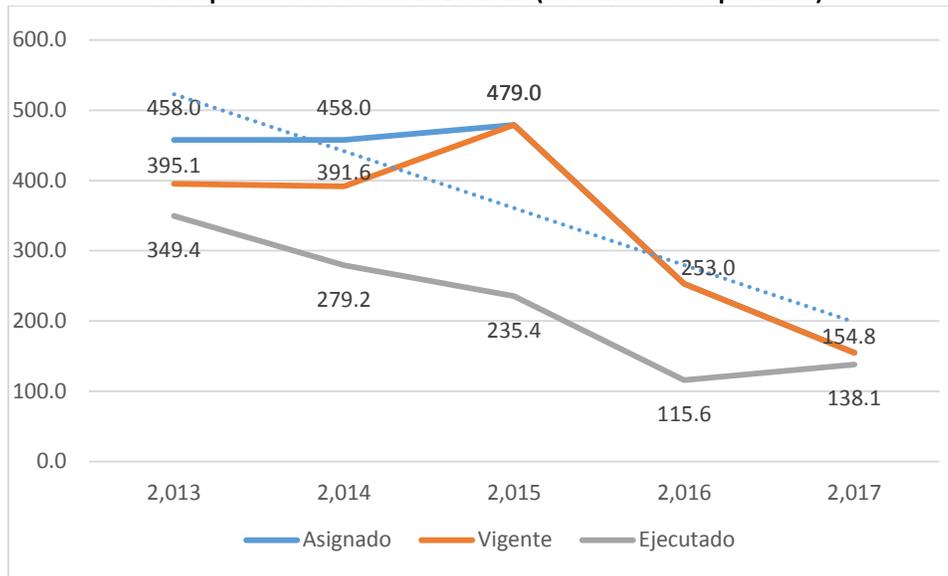
⁷⁵³ Consejo Nacional para la Vivienda (CONAVI). *Acta 1-2017*, punto segundo.

⁷⁵⁴ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), al 31.10.2017.

⁷⁵⁵ Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI). FOPAVI-OFICIO-DE-276-2017/JG y FOPAVI-LAI-220-2017.



Gráfica 11
Presupuesto de FOPAVI 2013-2017 (en millones de quetzales)



Fuente: PDH/DIDH con datos del SICOIN al 20.06.2017.

FOPAVI tiene una gran debilidad en los registros del trámite de solicitudes de subsidio; hay dificultad para determinar cuántas solicitudes han sido evaluadas, cuántas rechazadas, cuáles son los motivos del rechazo, cuántas tienen dictamen de elegibilidad, etcétera; lo anterior también fue evidenciado por la Contraloría General de Cuentas (CGC) en 2015⁷⁵⁶; esto genera un trámite opaco que facilita actos de corrupción. Cabe recordar que el FOPAVI debe utilizar sus fondos a través de fideicomisos, mismos que han sido criticados por el PDH por no ser transparentes⁷⁵⁷.

Cabe agregar que en 2016 la CGC estableció que en FOPAVI existe una deficiente supervisión de proyectos habitacionales, hay una inadecuada selección de beneficiarios (los subsidios se entregan a personas que no lo necesitan) y se realizan pagos realizados a desarrolladoras denunciadas por incumplimiento de contrato.⁷⁵⁸

La Ley de Vivienda le establece a FOPAVI otras funciones, pero que hasta ahora no son realizadas por este fondo, tales como: 1. colocar títulos valores con base en la cartera hipotecaria, 2. crear procedimientos que promuevan la participación de capitales en el financiamiento de vivienda, 3. fomentar el ahorro interno para el financiamiento de vivienda, y 4. propiciar procedimientos para el aprovechamiento del ahorro a largo plazo.

⁷⁵⁶ Contraloría General de Cuentas (CGC). Informe de Auditoría al Fondo de Inversión de la Vivienda, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, página 21, hallazgo No. 1.

⁷⁵⁷ Procurador de los Derechos Humanos. Informe de Supervisión a Fideicomisos de la Administración Central, pág. 17. 03.10.2016.

⁷⁵⁸ Ver Contraloría General de Cuentas. Informe de Auditoría al Fondo de Inversión de la Vivienda, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016.



FOPAVI está facultado para entregar subsidios comunitarios, sin embargo, no ha desarrollado el reglamento para los mismos.

Gasto público para vivienda

Los Acuerdos de Paz establecieron la obligación del Estado de destinar el 1.5% de sus ingresos tributarios al financiamiento de la política de vivienda, situación que, además de no ser cumplida, ha presentado fuertes retrocesos, pues de 2013 a 2017 este presupuesto se redujo en 78.8%; tal como se observa a continuación.

Tabla 51
Gasto público en vivienda
(Cifras en millones de Quetzales)

	2013	2014	2015	2016	2017*
Gasto público en vivienda	652.6	357.6	258.7	160.5	138.3
Producto Interno Bruto	423,097.70	454,052.80	488,128.20	522,593.90	560,902.00
Gasto público	60,533.90	63,162.60	62,500.30	65,696.00	59,897.83
Ingresos tributarios	48,485.50	51,363.70	52,111.90	56,558.20	50,492.68
% respecto al PIB	0.2	0.1	0.1	0.03	0.03
% respecto al presupuesto público	1.1	0.6	0.4	0.2	0.2
% respecto a ingresos tributarios	1.35	0.7	0.5	0.3	0.3

Fuente: PDH/DIDH con datos de SICOIN, BANGUAT y SAT. Solo incluye administración central. *Información al 31.10.2017.

En el 2000 el Congreso de la República creó el Impuesto Específico a la Distribución del Cemento (IEDC), este buscaba financiar los programas de vivienda y así cumplir con lo establecido en los Acuerdos de Paz, sin embargo, lo recaudado por este concepto no ha logrado cubrir dichos programas. 2015 fue el único año en que la recaudación fue superior a la inversión en vivienda, esto se debió a que en ese año estuvo vigente por unos meses un incremento al IEDC, aumento que fue declarado inconstitucional por la CC debido a irregularidades en su aprobación⁷⁵⁹.

⁷⁵⁹ Corte de Constitucionalidad. Sentencia 1-2015, 6-2015, 7-2015, 44-2015, 68-2015, 71-2015, 101-2015, 118-2015 y 167-2015, del 17.09.2015.



ACCIÓN INSTITUCIONAL EN DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Derecho a la educación

- Acompañamiento Red de Hombres por la Salud, Nutrición y Educación (REDHOSEN) y Red de Mujeres por la Salud, Nutrición y Educación (REDMISAR). Auxiliatura de San Marco. 17- 24 de abril
- Acompañamiento a monitoreo realizado a centros educativos de Sibinal y San Miguel Ixtahuacán. Auxiliatura de San Marcos. 17- 24 de abril
- Monitoreo Escuela de Educación Especial de San Juan Olintepeque. Verificar condiciones en que se atiende a las personas con discapacidad. Auxiliatura de Quetzaltenango. 08 septiembre
- Supervisión EORM Comunidad La Sabana. Verificar cumplimiento de la Política de Gratuidad Educativa, entrega de programas de apoyo y condiciones de infraestructura escolar. Auxiliatura de La Libertad, Petén. 18 abril
- Monitoreo Dirección Departamental de Educación (DIDEDUC) de El Progreso. Verificar si la DIDEDUC cuenta con registros educativos de inscripciones, deserción y cantidad de escuelas. Auxiliatura de El Progreso. 09/08/2017
- Supervisión EORM Aldea Sacmixit, Escuela Normal Rural de Occidente y DIDEDUC de Totonicapán. Verificar cumplimiento de la Política de Gratuidad Educativa, entrega de programas de apoyo y condiciones de infraestructura escolar. Auxiliatura de Totonicapán. 27 enero
- Monitoreo Instituto Femenino de Educación Básica de Occidente
- Verificar las condiciones de infraestructura del centro educativo después del temblor de junio 2017. Auxiliatura de Quetzaltenango. 15/08/2017
- Supervisión 18 centros educativos de primaria y básicos. Verificar cumplimiento de la Política de Gratuidad Educativa, entrega de programas de apoyo y condiciones de infraestructura escolar. Auxiliatura de Escuintla. 16 y 27 de enero
- Monitoreo Escuela Tipo Federación José Martí. Verificar entrega de textos. Auxiliatura de Escuintla. 20 julio
- Supervisión EORM Caserío Chupil, Aldea Acal. Verificar cumplimiento de la Política de Gratuidad Educativa, entrega de programas de apoyo y condiciones de infraestructura escolar. Auxiliatura de San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango. 19 enero
- Monitoreo Delegación del MIDES en Coatepeque. Establecer el funcionamiento de programas sociales por el Ministerio de Desarrollo Social en el municipio de Coatepeque, departamento de Quetzaltenango. Auxiliatura de Coatepeque, Quetzaltenango. 24 octubre
- Monitoreo Colegios privados: Nuevo Amanecer, Centro Educativo Oscar Azmitia, Colegio Católico y Liceo Sistemático Integral, ubicados en San Juan La Laguna Sololá. Verificar cumplimiento de la política de gratuidad. Auxiliatura de Santiago Atitlán, Sololá. 24 agosto



- Monitoreos en seis escuelas públicas ubicadas en Sololá, Santa Lucía Utatlán, Nahualá y Santa Clara La Laguna. Verificar cumplimiento de la política de gratuidad. Auxiliatura de Sololá. 9, 16 y 23 enero
- Monitoreos en seis escuelas públicas, ubicadas en Sololá, Concepción, San José Chacayá. Verificar cumplimiento de la política de gratuidad. Auxiliatura de Sololá. 14, 21 y 27 marzo
- Monitoreos realizados en 13 escuelas públicas ubicadas en Santa Catarina Ixtahuacán. Verificar de la implementación de Educación Bilingüe e Intercultural. Auxiliatura de Sololá. 2-5, 8-9 mayo
- Monitoreo a la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales de Occidente. Quetzaltenango. Establecer cobertura educativa de establecimientos públicos. Auxiliatura de Quetzaltenango. 9 mayo
- Monitoreo a la Escuela Antonia de Marure, Quetzaltenango. Verificar cumplimiento de la política de gratuidad. Auxiliatura de Quetzaltenango. 17 mayo
- Monitoreos a Escuela Secundina Arriola y Escuela 15 de septiembre. Establecer estado de infraestructura escolar. Auxiliatura de Quetzaltenango. 09 junio
- Monitoreo EOUM No. 2 de San Sebastián Retalhuleu y a la Tipo Federación Rubén Villagrán Paúl. Verificar aplicación del protocolo de maltrato escolar. Auxiliatura de Retalhuleu. 18 agosto
- Supervisión de 213 centros educativos de primaria y básicos, ubicados en los 22 departamentos del país. Verificar el cumplimiento de la política de la gratuidad de la educación pública. Defensoría de la Juventud. Enero
- Monitoreo Direcciones Departamentales de Educación de Huehuetenango, Quetzaltenango, San Marcos, Retalhuleu, Suchitepéquez, Alta Verapaz, Zacapa, Chiquimula, Jutiapa y Jalapa. Verificar acciones para el cumplimiento de política de gratuidad, mejora de infraestructura educativa, protocolos de actuación para prevención de la violencia y educación integral en sexualidad. Defensoría de la Juventud. Mayo

Derecho a la salud

- 12 Amparos presentados por el Procurador a favor de personas particulares, en contra del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social por falta de atención médica, tratamientos y medicamentos.
- 1 Amparo por el Procurador a favor de pacientes oncológicos, en contra de la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social para garantizar tratamientos.
- Adhesión a campaña de Naciones Unidas “Mi salud, mi derecho” en conmemoración del Día mundial de la lucha contra el Sida. Procurador. 1 diciembre
- Campaña “Día Mundial contra el Cáncer de Mama”. Cinco afiches web, redes sociales. 19 de octubre.
- Boletín Médico. Día Mundial de la Diabetes.
- Acercamiento con autoridades del IGSS para tratar de facilitar los procesos de comunicación interinstitucionales. Procurador. Noviembre



- Visita a hospital público de Salamá, centro de salud de San Raymundo, centro de atención a menores desnutridos de San Raymundo, todos de Baja Verapaz. Procurador. Septiembre
- Visita a hospital nacional de Jalapa para verificar abastecimiento de insumos y medicamentos, así como equipo. Procurador. Noviembre
- Visita a hospital del IGSS zona 6, verificando atención en servicios de pediatría y emergencia de adultos. Procurador. Octubre
- Visita a Hospital Regional de Quiché para verificar atención y servicios, así como infraestructura. Procurador. Octubre
- Supervisión al Hospital de la Amistad Japón Guatemala, en Puerto Barrios, Izabal, para verificar los servicios brindados a la población, infraestructura y medicamentos. Auxiliatura de Izabal. 18 octubre
- Informe del Monitoreo Centro de Salud de Flores, Petén. Auxiliatura Petén. 19 septiembre
- Informe del Monitoreo Centro de Salud de San José, Petén. Auxiliatura Petén. 18 octubre
- Monitoreo al Centro de Salud de Colotenango, Huehuetenango. Auxiliatura Municipal San Ildefonso Ixtahuacán Huehuetenango. 12 junio
- Monitoreo al Centro de Atención Permanente de Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 08 septiembre
- Hospital del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social de Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 15 agosto
- Monitoreo al Hospital Regional de Occidente. Auxiliatura Quetzaltenango. 23 de octubre
- Monitoreo al Hospital Nacional de Amatitlán. Auxiliatura móvil IV de Villa Nueva. 19 septiembre
- Monitoreo al Centro de Salud de Momostenango, Totonicapán. Auxiliatura Totonicapán. marzo
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud Totonicapán. Auxiliatura Totonicapán. Septiembre.
- Monitoreo realizado en el área de salud del departamento de Totonicapán. Auxiliatura Totonicapán. 23 agosto
- Monitoreo al Puesto de Salud de Sipacate, Escuintla. Auxiliatura Escuintla. 6 marzo
- Supervisión Hospital Nacional de Escuintla. Auxiliatura Escuintla. 12 enero
- Monitoreo al Hospital Nacional y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social de Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 17 octubre
- Monitoreo a Centros de Salud de los municipios de Champerico, Retalhuleu, El Asintal y Nuevo San Carlos. Verificar atención en salud sexual y reproductiva. Auxiliatura Retalhuleu. 09 junio
- Monitoreo al Centro de Salud de Cuilapa, Santa Rosa. Auxiliatura Santa Rosa. Agosto
- Monitoreo a la Clínica de Atención Integral del Hospital Regional de Cuilapa, Santa Rosa Auxiliatura Santa Rosa. Septiembre



- Monitoreo al Centro de Salud en La Libertad, Petén. Auxiliatura Municipal La Libertad, Petén.
- Monitoreo dirigido a la atención a los pacientes en la Unidad de Atención Integral – UAI- del Hospital Juan José Ortega de Coatepeque, Quetzaltenango. Auxiliatura Municipal Coatepeque. 20 septiembre
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar la cantidad de personal y dotación de medicamentos para distribuir a los distritos. Auxiliatura El Progreso. 06 enero
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar el programa de salud sexual y reproductiva. Auxiliatura El Progreso. 17 enero
- Monitoreo al Centro de Salud de San Antonio La Paz. Auxiliatura El Progreso. 17 agosto
- Monitoreo al Centro de Salud de Sanarate. Auxiliatura El Progreso. 05 mayo
- Monitoreo al Centro de Salud de Sansare. Auxiliatura El Progreso. 6 junio
- Monitoreo al Hospital Nacional de El Progreso. Auxiliatura El Progreso. 11 enero
- Monitoreo al Hospital Nacional de El Progreso. Auxiliatura El Progreso. 01 de marzo
- Monitoreo al Hospital Nacional de El Progreso. Auxiliatura El Progreso. 05 de abril
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar las principales morbilidades de niños menores de cinco años. Auxiliatura El Progreso. 06 abril
- Monitoreo al Centro de Atención Integral para pensionados (CAMIP) Zunil. Auxiliatura Móvil I de Mixco. 18 octubre.
- Monitoreo al Centro de Salud de Jutiapa. Auxiliatura Jutiapa. 24 octubre
- Monitoreo a Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Auxiliatura Jutiapa. 06 septiembre
- Monitoreo al Centro de Atención Integral Materno Infantil de Chiquimulilla, Santa Rosa
- Auxiliatura Municipal de Chiquimulilla, Santa Rosa. 09 agosto
- Monitoreo al Centro de Salud Guazacapán, Santa Rosa. Auxiliatura Municipal de Chiquimulilla, Santa Rosa. 11 septiembre
- Monitoreo al Centro de Salud de San Juan Tecuaco, Santa Rosa. Auxiliatura Municipal de Chiquimulilla, Santa Rosa. 11 octubre
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud de Jalapa. Auxiliatura Jalapa. 06 septiembre
- Monitoreo al Centro de Atención Permanente de San Pedro Pinula, Jalapa. Auxiliatura Jalapa 5 septiembre
- Monitoreo a Centro de Salud de Mataquescuintla. Auxiliatura Jalapa. 10 octubre
- Monitoreo al Hospital Nacional de Jalapa. Auxiliatura Jalapa. Agosto y septiembre
- Monitoreo a Consultorio del IGSS. Auxiliatura Jalapa.
- Monitoreo al Puesto de Salud de Aldea Gracias a Dios, Nentón, Huehuetenango. Auxiliatura Municipal de San Antonio Huista, Huehuetenango. Septiembre
- Monitoreo al Centro de Salud de Zacapa, Zacapa. Auxiliatura Zacapa. Agosto
- Monitoreo al Centro de Salud de Gualán, Zacapa. Auxiliatura Zacapa. Octubre



- Monitoreo al Hospital Nacional Pedro de Betancourt en Antigua Guatemala. Auxiliatura Sacatepéquez. Septiembre
- Monitoreo en Hospital Nacional de Sololá y Centros/Puestos de salud en San José Chacayá, Concepción, Sololá, Panajachel, Santa Lucía Utatlán. Auxiliatura Sololá. 06 y 12 de junio
- Monitoreo en Clínica Amigable del Hospital Nacional. Auxiliatura Sololá. 17 agosto
- Monitoreo al Área de Pediatría Hospital Regional Jorge Vides Molina, del departamento de Huehuetenango. Auxiliatura Huehuetenango. 28 septiembre
- Monitoreo a Hospital de la Amistad con Japón en Izabal. Auxiliatura Izabal. 18 de octubre
- Monitoreo a Consultorio del IGSS. Auxiliatura Chiquimula.
- Monitoreo sobre aplicación del protocolo de maltrato escolar a EOUM No. 2 de San Sebastián Retalhuleu y Tipo Federación Rubén Villagrán Paúl, de Retalhuleu. Auxiliatura Retalhuleu. 18 agosto
- Monitoreo realizado en Centro de rehabilitación para alcohólicos y drogadictos Tat Loy (Salud mental). Auxiliatura Municipal de Santiago Atitlán. 17 agosto
- Monitoreo realizado en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Auxiliatura Municipal de Santiago Atitlán. 21 agosto
- Monitoreo al Centro de Salud de las Aldeas Río Azul y Pulay, Nebaj Auxiliatura Nebaj. 9 agosto
- Monitoreo área de Pediatría del Hospital Nacional Moisés Villagrán. Auxiliatura San Marcos. 16 de junio
- Monitoreo a la atención a personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con el Ley en Hospitales Nacionales de Referencia. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 28 febrero y 2 marzo
- Monitoreo a los servicios médicos del sistema nacional de salud que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 8-18 de mayo
- Informe de supervisión Organizaciones No Gubernamentales ONG's: Unidad Nacional del Oftalmología, Unidad de Cirugía Cardiovascular y Cruz Roja Guatemalteca. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 6-10 septiembre
- Informe Monitoreo a coberturas de vacunas en Centros de Salud de Departamento de Guatemala. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 6-8 junio
- Monitoreo a los servicios médicos del sistema nacional de salud que brindan atención a pacientes con enfermedad renal crónica. Unidad de Supervisión Hospitalaria 8-18 mayo
- Informe Supervisión al Sistema Integral de Atención en Salud (SIAS) para verificar el cumplimiento de las funciones de supervisión, monitoreo y evaluación. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 14 julio
- Supervisión a consulta externa Hospital Nacional e Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Verificar atención a población. Auxiliatura de Retalhuleu. Octubre
- Monitoreo a la Unidad de Atención Integral (VIH) Hospital Nacional de Retalhuleu. Atención a usuarios. Auxiliatura de Retalhuleu. Diciembre



- Monitoreo Hospital Nacional de Nebaj. Verificar infraestructura. Auxiliatura de Nebaj. Octubre
- Monitoreo Hospital de la Amistad Japón-Guatemala. Verificar servicios. Auxiliatura Izabal. Octubre
- Monitoreo al Hospital Infantil Elisa Martínez. Auxiliatura Izabal. Octubre
- Monitoreo Hospital Regional de Cuilapa, Santa Rosa. Verificar existencia medicamentos. Auxiliatura de Santa Rosa. Octubre
- Monitoreo Hospital Regional de Quiché. Verificar atención. Auxiliatura El Progreso. Diciembre
- Monitoreo a la Unidad de Atención Integral Hospital Regional de Alta Verapaz. Verificar abastecimiento y suministro medicamentos. Auxiliatura Alta Verapaz. 11 noviembre
- Monitoreo a la Unidad de Atención Integral Hospital Nacional de Baja Verapaz. Verificar abastecimiento y suministro medicamentos. Auxiliatura de Baja Verapaz. 12 octubre
- Monitoreo Hospital Modular de Chiquimula. Verificar atención a usuarios. Auxiliatura de Chiquimula. 17 noviembre
- Centro de Salud de Olopa. Verificar Atención a Usuarios. Auxiliatura de Chiquimula. 21 noviembre
- Monitoreo los servicios contratados del IGSS: Hospital Orozco, Clínica de Atención Integral de la Mujer, Laboratorio Profesional y Laboratorio Trinidad. Verificar atención. Auxiliatura de Huehuetenango. Noviembre
- Monitoreo a la Red Hospitalaria Nacional. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Febrero.
- Supervisión a la atención hospitalaria de las víctimas del Hogar Seguro. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Marzo
- Monitoreo al Hospital de Salud Mental. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Abril.
- Monitoreo del Hospital Regional de Zacapa ante el brote de bacterias Klebsiella Pneumonie y Serratia Marcensces. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Julio.
- Supervisión a Organizaciones No Gubernamentales ONG de servicios contratados: Unidad Nacional del Oftalmología, Unidad de Cirugía Cardiovascular y Cruz roja Guatemalteca. Unidad de Supervisión Hospitalaria. 6-10 septiembre.
- Supervisión al Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines en cumplimiento del Amparo 1428-2017. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Octubre
- Supervisión al Hospital de la Policía Nacional Civil. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Noviembre
- Monitoreo al Departamento de Regulación y Control de Productos Farmacéuticos y Afines en el cumplimiento del Amparo 1428-2017. Unidad de Supervisión Hospitalaria. Noviembre
- Supervisión a los centros de atención especializados en pacientes oncológicos en el MSPAS y el IGSS. Noviembre
- Supervisión a Centros de Atención Permanente. Diciembre



Derecho al trabajo

- Supervisión. Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC). Verificar las acciones realizadas por la ONSEC para garantizar los derechos laborales de las personas que trabajan para el Organismo Ejecutivo Defensoría de las Personas Trabajadoras. 23 junio
- Monitoreo. Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS). Verificar acciones del MTPS para el cumplimiento del Reglamento de Salud y Seguridad Ocupacional, específicamente en lo relativo a las y los trabajadores que viven con VIH. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 22 febrero
- Monitoreo. Ministerio Público, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Desarrollo Social, y Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Determinar la situación laboral de las y los trabajadores que se encuentran laborando bajo el renglón presupuestario 029. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 29 agosto
- Supervisión. Sección de la Mujer Trabajadora del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Establecer las acciones desarrolladas por la Sección de la Mujer Trabajadora para promover la equidad laboral en cumplimiento a lo establecido en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres. Defensoría de la Mujer. 22 febrero
- Supervisión a Comisarías 11, 13 y 14 de la Policía Nacional Civil. Verificar condiciones laborales de los agentes. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 10 octubre.
- Supervisión a la Inspección General de Trabajo. Implementación poder sancionatorio a la inspección, de acuerdo a las reformas realizadas al Código de Trabajo en 2017. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 25 septiembre.
- Monitoreo al Departamento de Inspectores del IGSS. Determinar acciones para lograr el cumplimiento del pago de cuotas patronales. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 23 junio.
- Monitoreo a la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público. Verificar las denuncias por el delito de desobediencia a órdenes de reinstalación laboral. Defensoría de las Personas Trabajadoras. 17 noviembre.

Derecho a un ambiente sano

- Monitoreo a la Municipalidad de San Cristóbal Acasaguastlán para verificar los Reglamentos de Construcción y urbanismo. Auxiliatura El Progreso. 18 mayo
- Monitoreo al Instituto Nacional de Bosques de El Progreso para verificar proyectos ambientales. Auxiliatura El Progreso. 4 octubre
- Monitoreo a CONRED sobre la existencia y capacidad de albergues. Auxiliatura El Progreso. 15 febrero



- Monitoreo a CONRED para verificar los centros de acopio para atender emergencias. Auxiliatura El Progreso. 22 marzo
- Monitoreo a CONRED para verificar la capacidad de atención a daños causados por fenómenos naturales. Auxiliatura El Progreso. 5 julio
- Monitoreo a CONRED para verificar el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales en El Progreso. Auxiliatura El Progreso. 7 junio
- Monitoreo a diversas instituciones (CONRED, servicios de salud, cuerpos de socorro y PNC) para evaluar si se está preparados para afrontar desastre por lluvias en Sipacate y San Vicente de Pacaya. Auxiliatura Escuintla. 10 octubre
- Monitoreo a diversas instituciones (CONRED, servicios de salud, cuerpos de socorro y PNC) para evaluar si se está preparados para afrontar desastre por lluvias. Auxiliatura Alta Verapaz. 4 octubre
- Monitoreo a diversas instituciones (CONRED, servicios de salud, cuerpos de socorro y PNC) para evaluar si se está preparados para afrontar desastre por lluvias en Quetzaltenango, Almolonga, Zunil, El Palmar, La Esperanza, San Mateo, San Juan Ostuncalco, San Francisco La Unión, San Carlos Sija. Auxiliatura Quetzaltenango. 4-5 octubre
- Monitoreo a diversas instituciones (CONRED, servicios de salud, cuerpos de socorro y PNC) para evaluar si se está preparados para afrontar desastre por lluvias en Chinautla. Auxiliatura Móvil I. 9 octubre
- Monitoreo a diversas instituciones (CONRED, servicios de salud, cuerpos de socorro y PNC) para evaluar si se está preparados para afrontar desastre por lluvias en Mixco. Auxiliatura Móvil I. 9 octubre
- Monitoreo a Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED). Establecer las acciones para atención a desastres derivados de las lluvias. Defensoría Socioambiental. 22 junio
- Supervisión. Corte Suprema de Justicia. Determinar acciones para fortalecer el acceso a la justicia ambiental. Defensoría Socioambiental. 25 mayo
- Supervisión Dirección de Cambio Climático, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Verificar cumplimiento de la Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero. Defensoría Socioambiental. 24 marzo
- Monitoreo Municipalidad de San Cristóbal Acasaguastlán. Verificar la existencia de Reglamentos de Construcción y urbanismo. Auxiliatura de El Progreso. 18 mayo
- Monitoreo Comité de Operaciones de Emergencia, Sipacate-Escuintla. Verificar existencia de Comité de Operaciones de Emergencia, Sipacate-Escuintla. Auxiliatura de Escuintla. 10 octubre
- Monitoreo Coordinadora Departamental de Desastres. Verificar la conformación de la Coordinadora Departamental de Desastres. Auxiliatura de Quiché. 1 agosto
- Monitoreo a CONRED. Identificar comunidades en riesgo en municipio de Santa Cruz Quiché. Auxiliatura de Quiché. 9 octubre



- Monitoreo a Gobernación Departamental de Quiché. Verificar existencia del Comité de Operaciones de Emergencia –COE-. Auxiliatura de Quiché. 12 octubre
- Monitoreos en 5 sedes de CONRED: San Andrés Semetabaj, Panajachel, Concepción, Nahualá y Santa Catarina Ixtahuacán. Sololá. Auxiliatura de Sololá. 4,11 y 17 julio
- Monitoreo Albergue Escuela Chichipate. Verificar condiciones. Auxiliatura Izabal. Octubre
- Monitoreo Cruz Roja Guatemalteca. Verificar plan de acción en caso de desastre. Auxiliatura Izabal. Octubre
- Monitoreo a instituciones plan de contingencia en desastres (PNC, Centros de Salud, Gobernación Departamental. Auxiliatura de Sacatepéquez. Octubre
- Monitoreo a CONRED. Verificar funcionamiento de albergues. Auxiliatura de Quiché. Diciembre
- Supervisión al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Control a municipalidades en el tratamiento de desechos sólidos. Defensoría Socio Ambiental. 21 julio.
- Monitoreo a albergues del departamento de Guatemala. Establecer preparación ante la temporada de lluvias y huracanes. Defensoría Socioambiental. 25 agosto.
- Monitoreo al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Cumplimiento al Reglamento de la Descargas y Reúso de Aguas Residuales y de Disposición de Lodos. Defensoría Socioambiental. 24 julio.
- Monitoreo a la administración del Cementerio General, MSPAS y Alcaldía Auxiliar de la zona 3. Cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la CONRED por deslaves. 17 agosto.
- Monitoreo a albergues del departamento de Guatemala. Verificar habilitación y condiciones de los albergues por temporada de frío 2017-2018. Defensoría Socioambiental. 23 y 24 noviembre.
- Campaña “Buenas prácticas ambientales”. Ocho afiches web. Del 7 al 22 noviembre.

Derecho al agua

- Monitoreo a Municipalidad de El Júcaro para verificar cloración del agua. Auxiliatura de El Progreso. 18 octubre
- Monitoreo a Municipalidad de Morazán para verificar cloración del agua. Auxiliatura de El Progreso. 10 mayo
- Monitoreo a Municipalidad de San Agustín Acasaguastlán para verificar cloración del agua. Auxiliatura de El Progreso. 18 abril
- Monitoreo a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) para verificación de los proyectos de agua, salud y educación vigentes. Auxiliatura de El Progreso. 1 junio
- Supervisión Municipalidades de Chinautla, Amatitlán, San Miguel Petapa, Villa Canales, Palencia, San Pedro Ayampuc y San José del Golfo. Verificar acciones para garantizar el acceso a agua potable. Defensoría Socioambiental. Febrero y marzo



- Monitoreo Dirección de Cumplimiento Legal del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Trámite de denuncias relacionadas al desvío de ríos en 2015, 2016 y 2017. Defensoría Socio Ambiental. 1 junio
- Monitoreo Autoridad para el manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Amatitlán (AMSA). Verificar medidas que eviten la contaminación por desechos sólidos en el lago de Amatitlán. Defensoría Socioambiental. 15 julio
- Monitoreo al tanque de captación y de distribución de agua potable, del municipio de San Miguel Sigüilá, Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango .27 junio
- Monitoreo Municipalidad de San Juan Chamelco. Verificar cloración de agua. Alta Verapaz. 15 de noviembre

Derecho a una vivienda adecuada

- Acción Constitucional de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia contra MICIVI, CONRED y municipalidad de Guatemala por la amenaza cierta e inminente de que colapse la estructura del Puente Belice, situación que violentaría los derechos a la vida, la integridad personal y la libre locomoción. Asesoría Jurídica. 3 abril
- Acompañamiento a vecinos del Puente Belice ante la inminencia del desplome de dicha estructura, y su posible traslado a otra zona de habitación. Dirección de mediación
- Acción Constitucional de Amparo ante la Corte de Constitucionalidad contra Vicepresidencia de la República, CONRED, municipalidad de Guatemala, FHA y MICIVI por la situación de las casas en las que habitan los vecinos de la Colonia Residenciales Jardines del Norte, zona 18 de la ciudad de Guatemala. Asesoría Jurídica. 10 mayo
- Seguimiento y acompañamiento a la entrega de viviendas en el proyecto habitacional “Mi querida familia”, para víctimas del deslave en el Cambray II. Procurador Adjunta



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE

TEMAS MANDATORIOS





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



Derecho a una alimentación adecuada⁷⁶⁰

Este derecho se establece por primera vez en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en el artículo 11 como “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”, posteriormente, la Observación General No. 12 reconoce que también se debe estar protegido de la malnutrición.

Este concepto, según explica la Organización Mundial de la Salud, abarca un amplio espectro de estados, entre ellos la desnutrición (crónica y aguda), los desequilibrios de vitaminas o minerales, el sobrepeso, la obesidad y enfermedades no transmisibles. En Guatemala todos estos estados coexisten, creando ambas problemáticas nutricionales (por deficiencias y por excesos) en la población.

Por ello, aunque el problema de mayor magnitud en el país continúa siendo la desnutrición crónica infantil, padecida por el 46.5% de los niños y niñas menores de cinco años; el Estado debe reforzar las acciones dirigidas hacia la atención de la desnutrición aguda, las carencias de micronutrientes y la carga de morbilidad que aumenta alarmantemente relacionada a excesos de nutrientes como la obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles. Esto no sólo en la niñez, sino que afecta a varias poblaciones en diferentes dimensiones.

El Estado ha priorizado sus acciones en la reducción de la desnutrición crónica, pero las cifras han mostrado modestas reducciones (3.3 puntos porcentuales en seis años); la falta de esfuerzos dirigidos hacia indicadores estructurales de país, especialmente el combate a la pobreza y la desigualdad, no permiten la eliminación de esta problemática.

La Agencia de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) planteó en 1990 un marco de referencia que explica las causas de la desnutrición infantil. En este se definen como causas estructurales, aspectos propios del contexto político, económico y social de una población; además se define como causas subyacentes, aquellas más cercanas al ambiente social y familiar, como los ingresos familiares, condiciones de vivienda, seguridad social, entre otras. Cuando este conjunto de condiciones se vuelven adversas para las personas, la malnutrición resulta la parte toral pero la última consecuencia es la falta de genuino desarrollo de los pueblos.

Si se analiza el contexto guatemalteco desde esta óptica, se comprenderá que, debido a que el mismo no ha presentado cambios sustanciales en las últimas décadas, la tendencia inevitable del estado general de malnutrición de la población es a empeorar, no significando

⁷⁶⁰ La información vertida en esta sección es un resumen del X Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Noviembre, 2017.

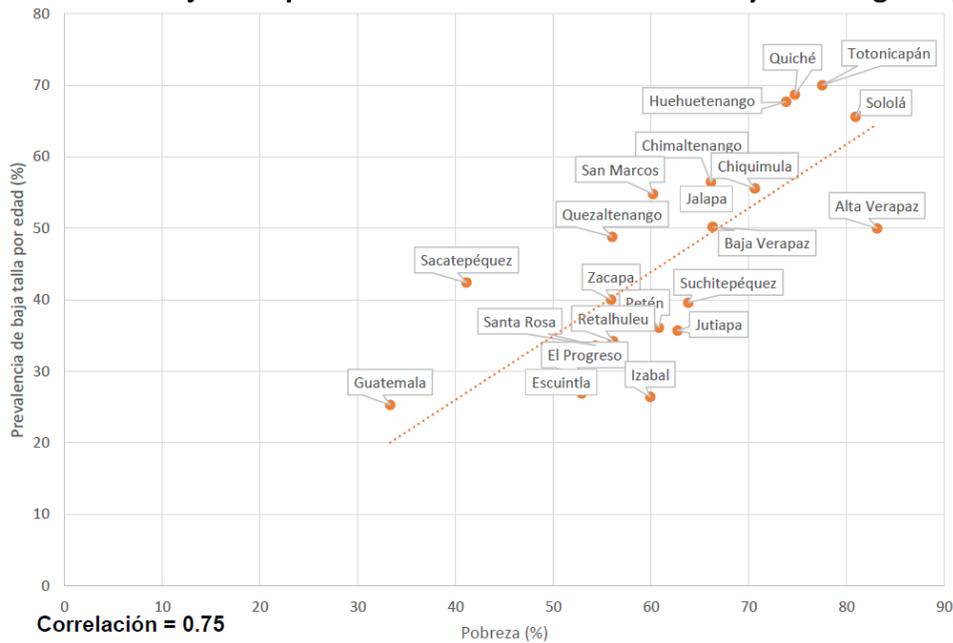


esto que las acciones estatales, de cooperación y de la sociedad civil, orientadas a disminuir la desnutrición crónica y aguda hayan presentado modestas mejorías.

La pobreza es un factor que explica en gran medida la desnutrición crónica. Estudios recientes del Programa Mundial de Alimentos demuestran cómo estas dos variables están altamente correlacionadas, como se ve en la gráfica siguiente. Los análisis demuestran que aquellos departamentos con mayor pobreza son, a su vez, los que tienen mayor prevalencia de desnutrición crónica.

Gráfica 12

Correlación entre baja talla por edad en niños de 6 a 59 meses y % de hogares pobres



Fuente: Programa Mundial de Alimentos, Cerrar la Brecha de Nutrientes. Noviembre 2016.

Estas cifras son alarmantes, principalmente cuando Guatemala ha presentado un crecimiento económico sostenido desde 1995, con uno de los mejores promedios de crecimiento de los últimos 20 años en la región. Para 2015, el país tenía la menor variabilidad entre las economías de la región y en 2017 se posiciona en el décimo lugar en cuanto a tasa de crecimiento económico.

Estos datos refuerzan el argumento de que la pobreza en el país se debe principalmente a la desigualdad (coeficiente de Gini: 0.53), pues este crecimiento macroeconómico no ha significado una mejora en las condiciones de vida para la mayoría de la población, incluyendo el Derecho a una Alimentación Adecuada (DAA).

Varios factores del contexto nacional afectan directa o indirectamente el acceso físico y económico a los alimentos, entre ellos: brecha entre los salarios y el precio de los alimentos, baja capacidad (técnica y financiera) del Estado para atender las necesidades de la población y la desigualdad en la tenencia de la tierra y otros bienes naturales.



Para lograr la inclusión y la justicia social, la remuneración resulta una de las principales formas para hacerlo. El PNUD reportó que en Guatemala, entre 2000 y 2014, la población asalariada aumentó un 3% y que el porcentaje del PIB en concepto de remuneraciones disminuyó un 3.3%; es decir, la cantidad de personas que dependen de un salario aumentó, pero los ingresos a distribuirse disminuyeron. Para 2017 los ingresos promedio de los primeros dos quintiles de la población son mucho menores que el salario mínimo autorizado y la brecha es mayor si se compara al salario agrícola que la FAO ha encontrado en los trabajadores agrícolas (Q 1,590.00 mensuales). El 67.8% de la población trabajadora se dedica al empleo informal, situación que expone a riesgos de pobreza y exclusión social.

Las inequidades en la distribución de las remuneraciones potencian las migraciones. La migración se constituye como una fuente importante de ingresos, tanto para el país (las remesas representan el 10.42% del PIB), como para las familias (del 78% de hogares que reciben remesas mensuales, el 42% indican que estas son su única fuente de ingresos fijos y que, más de la mitad del dinero, es utilizado para comprar alimentos e inversiones en la agricultura); de estas familias receptoras, el 47% sufría de inseguridad alimentaria nutricional y, particularmente en Guatemala, el 42% de los hogares tenía niveles de consumo de categorías pobre o límite; estos datos revelan un vínculo claro entre la inseguridad alimentaria y la migración.

Es preocupante que el ritmo inflacionario nacional está impulsado por el alto costo de los alimentos, hecho que incide directamente cuando se busca una alimentación variada, nutritiva y saludable. Para septiembre este rubro presentó un incremento del 9.44% interanual, superando en más de tres veces la inflación de otros rubros de gasto, a pesar de que a partir de agosto se redujo el precio de la CBA. Un reporte de la FAO demostró que durante 2016 la inflación alimentaria de la región tuvo una tendencia a disminuir; Guatemala, México y Nicaragua fueron los únicos países que tuvieron tasas más altas que el año anterior.

Ante este escenario al Estado se le dificulta responder, en parte por la corrupción, pero también por el histórico debilitamiento del mismo, en una voluntad expresa en la recaudación y el gasto público. En Guatemala la recaudación tributaria total como porcentaje del PIB para 2015 fue de 12.4%, esto sitúa al país en la posición más baja de Latinoamérica en relación a este indicador. Estas cifras develan la necesidad de modernizar la política fiscal y su estructura, pues son regresivos.

Este deficiente desempeño ha sido visible en 2017 en aspectos del derecho a una alimentación adecuada (DAA) en los que el Estado está obligado a intervenir. El principal indicador es la reducción del presupuesto en SAN a Q 287'860,548.00 (ver gráfica siguiente) con el agravante de que este en ningún año se ha logrado ejecutar como se prevé.

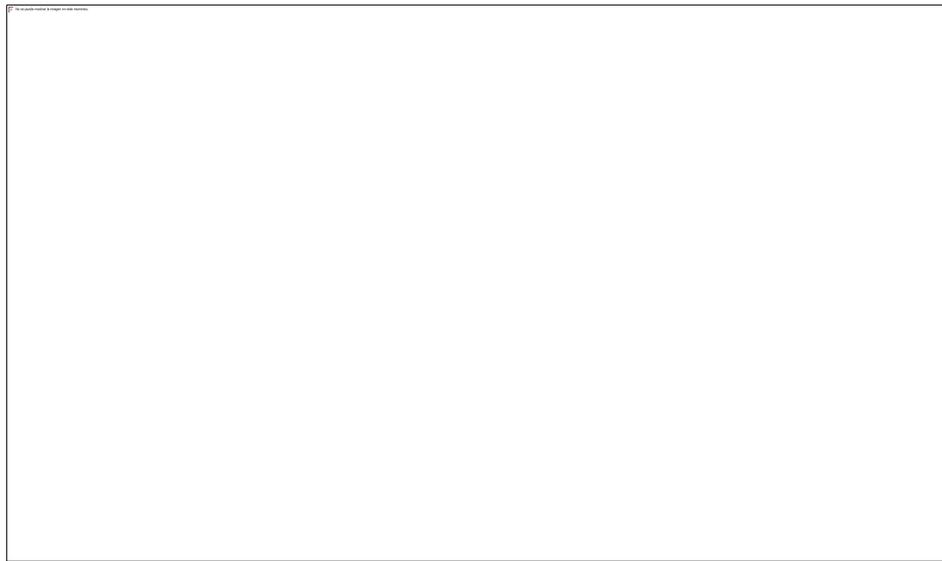
Uno de los principales ministerios que ha incumplido en sus obligaciones ha sido el MIDES. Se identifica como una grave falta a la obligación del Estado para hacer efectivo el DAA por medio de los programas y la protección social. Para septiembre de 2017 solamente había



ejecutado en un 9% sus recursos asignados en materia de SAN. Esto expresa la postura del actual gobierno frente a los programas sociales a los cuales no se les ha dado la prioridad para atender a la población en pobreza y pobreza extrema. Otros ministerios como MICIVI, MINECO e INFOM han destacado por su baja ejecución, este último estrechamente relacionado con la falta de gestiones de las municipalidades en materia de agua y saneamiento, mostrando falta de integralidad a favor del DAA y que el tema no ha logrado convertirse en una agenda de nación.

Gráfica 13

Asignación y ejecución presupuestaria para SAN (2013-2017)



*Datos hasta noviembre 2017

Fuente: PDH/DIDH con datos de SINSAN

Ante los principales aspectos estructurales, se adicionan otras limitantes (subyacentes), principalmente relacionadas a desigualdades en oportunidades y privaciones en salud y educación. A nivel nacional el 30.3% de adultos no tienen escolaridad, sin embargo, esta cifra es aún más elevada en Alta Verapaz (53.0%), Quiché (52.8%), Chiquimula (48.3%), Sololá (42.3%), Totonicapán (40.9%) y Huehuetenango (40.7%), lugares que a su vez están clasificados con muy alta vulnerabilidad nutricional según prevalencia de desnutrición crónica. Esta vinculación no es producto de la coincidencia, pues la educación es la variable predictiva más íntimamente relacionada con el estado de salud de una población.

Una de las mayores desigualdades relacionadas con la salud, está en el goce de los derechos a una vivienda adecuada, agua segura y saneamiento. De manera general, carencias de este tipo están relacionadas con la aparición de enfermedades diarreicas agudas (EDA) y otras enfermedades transmitidas por alimentos. Guatemala, muestra cifras alarmantes a nivel regional respecto a estas afecciones. La mortalidad por EDA en niños/as menores a un año fue de 75.68 por cada 100,000 y de 1 a 4 años 17.01 (tercer lugar de mayores muertes por



esta causa en América). En cuanto a la mortalidad por IRA, 59.22 muertes por cada 100,000 niños/as menores de cinco años (primer lugar en América).

Con esta descripción general se puede identificar aún varios retos para el Estado relacionados al DAA que está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos que trascienden a los ámbitos de salud, donde tradicionalmente se han enmarcado los casos de malnutrición.

Malnutrición en diferentes poblaciones

Las problemáticas antes descritas afectan a distintos grupos de la población de forma particular. Los riesgos potenciales de cada población y la necesidad de atenderlas con sus particularidades son en muchos casos agendas pendientes del Estado para la efectiva realización del DAA y en general de los derechos económicos sociales y culturales (DESC).

Niñez

El problema de la malnutrición en Guatemala sigue siendo, por su magnitud, uno de los mayores obstáculos para el pleno desarrollo de los derechos en la niñez. La prevalencia de desnutrición crónica (DC) en los niños y niñas menores de cinco años es de 46.5% y de 41.7% en menores de dos años. Este mal afecta en mayor medida a los niños entre 18 y 23 meses (55%), indígenas (58% versus 23% en la población no indígena) y de menor condición socioeconómica (q1= 66%, q2=57%).

Por otra parte, la tasa más reciente de desnutrición aguda indica que están afectados 53.3 de cada 10,000 niños/as menores de cinco años, siendo el 79.8 % de estos casos en niños/as menores de dos años. La tasa de desnutrición aguda severa es de 14.04 por cada 10,000. Esto es relevante porque este tipo de malnutrición es aquella que más viola el derecho a la vida de los niños y niñas. En 2017 han muerto 110 niños/as por desnutrición, de estos casos, el 81% tenían la clasificación de “severos”⁷⁶¹.

Estas carencias en la nutrición se reflejan desde la concepción, pues el 12.4% de los niños y niñas nacen con bajo peso al nacer. Estas cifras son de las más altas en América, precedidas solamente por dos países del Caribe (Bahamas 12.6%; Surinam 13.9%).

Adicionalmente existe una relación estrecha entre la desnutrición y la morbilidad en los niños y niñas, principalmente infecciones respiratorias y diarreicas, las cuales generan mayor desnutrición y a su vez aumentan su incidencia cuando los sistemas inmunológicos son débiles por esta misma causa. Esto ha influido en las altas estadísticas de morbimortalidad en menores de 5 años, las cuales posicionan al país en el primer lugar de

⁷⁶¹ Datos actualizados del Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a la Semana Epidemiológica 50-2017.



mortalidad de toda América por Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) y el tercer lugar en Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA).

A nivel nacional, para la semana epidemiológica 30 se presentó un incremento de 13% en los casos de IRA, comparado con el mismo periodo de 2016 (tasa: 10,180.6 por cada 100,000 habitantes). Estas enfermedades afectaron en mayor medida a los menores de cinco años y entre ellos los más afectados fueron los niños y niñas menores de un año.

En 2017 se incrementó en 5% (10,110.95/10,661.92) la tasa de incidencia de EDA respecto a 2016. Se presentaron zonas de brote de diarrea en Sololá y Santa Rosa; disentería en Sololá, San Marcos, Retalhuleu, Alta Verapaz y Zacapa; y rotavirus en Izabal, El Progreso, Guatemala Central, Área Ixil y Quetzaltenango.

Los datos anteriores pueden constituirse en indicadores de resultados del derecho a la salud y DAA en la niñez y reflejan la necesidad de que el Estado mejore la inversión que realiza en la promoción de la lactancia materna y la alimentación complementaria. Un primer paso importante es que el Congreso apruebe de la Iniciativa de ley 5099, Ley para la promoción, apoyo y protección de la lactancia materna.

No obstante, UNICEF plantea la necesidad de que los Estados adopten una estrategia nacional, apoyada no solo en legislación, sino también políticas y planes de acción para promover la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria en los servicios de salud, intervenciones comunitarias, intervenciones de cambio de comportamiento y asesoría en situaciones especiales (VIH, emergencias, etc.). Todas estas recomendaciones deben hacerse efectivas en el país a fin de promover la nutrición y desarrollo de los niños y niñas menores de dos años.

Asimismo, evidencia reciente ha dado cuenta de intervenciones con un impacto positivo en los resultados nutricionales (medidos por el efecto sobre el peso, el crecimiento lineal o la ingesta de nutrientes claves) y resultados de intervenciones de desarrollo infantil temprano (medidos de varias maneras), o ambos. En aproximadamente la mitad de las intervenciones, el efecto de la intervención integrada fue mayor que la suma de los efectos de las intervenciones solas, indicando la sinergia lograda integrando los dos componentes.

Sin embargo, la mayoría de programas, como es el caso de Guatemala, no integran efectivamente las intervenciones de nutrición con estrategias de desarrollo en la primera infancia, perdiendo esta oportunidad. En el país la salud y nutrición infantil han tenido un papel protagónico en la agenda pública los años recientes, pero estas y otras acciones en favor del desarrollo de la niñez parecieran ejecutarse parcial y aisladamente, aun cuando cuentan con indicadores estructurales.

Por ejemplo, la Política Pública de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2010-2020 (PDIPI) tiene como principal objetivo asegurar el goce de los derechos básicos de la niñez desde la gestación hasta los seis años de edad. Su ejecución debiera estar liderada por la



Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), pero ha tenido un desempeño deficiente desde su emisión sin demostrar, luego de 7 años, resultados concretos derivados de mecanismos de monitoreo y evaluación efectivos. SESAN, SOSEP, SBS y el MINEDUC tienen el reto de aplicar acciones conjuntas y coordinadas.

Por su parte, la mayor estrategia del actual gobierno para realización del Derecho a la Alimentación ha sido la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (ENPDC), sobre la cual se lamenta que persistan debilidades como la falta de coordinación entre instituciones, la sub ejecución del eje de educación para el cambio de comportamiento y que continúen reportándose como *resultados* las fases de sensibilización y socialización a funcionarios; asimismo, que no exista consenso entre instituciones en relación con los indicadores de logro, además, es un reto el involucramiento de las municipalidades en términos presupuestarios.

En cuanto al eje programático de la estrategia de *Disponibilidad y Economía Familiar*, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación aún se encuentra pendiente de iniciar la implementación de las siete intervenciones contempladas, la cual iniciará cuando concluya la identificación de familias con niñas y niños menores de dos años. Hasta ahora los contratos de los/las extensionistas agrícolas tienen una duración entre tres a seis meses. Información enviada por el MAGA indicó (en agosto) que se estaba gestionando fondos para que los contratos de los/las extensionistas vigentes pudieran ser renovados en el período de septiembre a diciembre de 2017. La baja ejecución física de los programas que abordan acciones enmarcadas en la ENPCD, puede estar relacionada a la falta de recurso humano. La ejecución física presentada en el Sistema Contabilidad Integrada (SICOIN) en relación con estos programas no superaba el 34%, tres actividades mostraban menos del 10% de ejecución y 19 actividades presentaron un cero por ciento de ejecución física.

Por otra parte, también se han detectado carencias prevalecientes en el sistema de salud, principalmente en relación con el abastecimiento de vitamina A, alimento terapéutico listo para el consumo (ATLC) y vitaminas y minerales espolvoreados (VME), insumos importantes para la ventana de los mil días y el tratamiento de la desnutrición aguda, reflejando la deficiencia en los procesos de gestiones administrativas y de logística del MSPAS al no poder solventar la situación de descentralizar estas compras ya que el desabastecimiento es reiterado año con año.

En este sentido, parte de las lecciones aprendidas del Plan Pacto Hambre Cero fue que a mayores intervenciones de la ventana de los mil días recibe un niño/a menor de dos años (complementariedad), más probabilidad tiene de aumentar su puntaje Z en el indicador de Talla para la Edad. Se puede hacer mención de los resultados del monitoreo realizado por ALIANMISAR en agosto a puestos y centros de salud, en donde se encontró cifras alarmantes.

El PDH ha dado seguimiento a la atención de los hijos e hijas de mujeres privadas de libertad. El 90% de los niños/as que viven con sus madres en los centros son menores de dos años,



etapa crucial, y se encuentran sin provisión de alimentación específica y con deficiente atención en salud. En 2017, la Institución logró, después de varias reuniones, que la SESAN incorpore el tema en su agenda, sin embargo no se han obtenido resultados sustanciales.

Entre los niños y niñas en edad escolar, se ha identificado que a pesar de estar ampliamente fundamentado que la desnutrición crónica no solamente implica consecuencias para la estatura, sino también retos para el aprendizaje (la desnutrición supone una reducción entre cinco y 11 puntos de coeficiente intelectual), el Ministerio de Educación no ha abordado la magnitud del problema, para promover programas de educación especializados para atender las consecuencias de la desnutrición en el aprendizaje.

No obstante, se ve con agrado la aprobación de la Ley de Alimentación Escolar (Decreto 16-2017), la cual constituye un marco normativo para la alimentación saludable en este ámbito en general y un avance presupuestario a nivel público. Se espera que el cumplimiento de esta ley se realice a cabalidad y a ella se le dé seguimiento cercano.

Adolescencia

La OMS define la adolescencia como el período de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años. A nivel internacional se ha empezado a impulsar intervenciones enfocadas en el desarrollo para adolescentes, reconociendo la función fundamental que desempeñan. Ejemplo de ello es la *Estrategia mundial para la salud de la mujer, el niño y el adolescente 2016-2030* de las Naciones Unidas, que toma como referencia la importancia del cumplimiento de los ODS. En ella se resalta que es la primera vez que los adolescentes ocupan, junto con las mujeres y los niños, el centro de atención de la estrategia. Los ejes de atención en esta estrategia incluyen no solamente la nutrición, sino también otros aspectos de salud y desarrollo del/la adolescente.

Pese a ello, en Guatemala aún existe un vacío en la planeación y ejecución de programas dirigidos a esta población, particularmente en materia de nutrición y alimentación, lo cual limita las posibilidades de crecimiento y desarrollo en la segunda etapa de mayor cambio en la vida.

Específicamente en términos de alimentación y nutrición, se debe reconocer que los requerimientos energéticos aumentan durante la adolescencia en los hombres y tienden a mantenerse en las mujeres, variando estas necesidades con la actividad física. Este aumento de la necesidad de energía, se traduce a un mayor apetito y la necesidad incrementar el tamaño de las porciones consumidas. Los requerimientos de hierro aumentan en ambos sexos, así como los requerimientos de calcio y zinc (requerimientos aumentan de 10 a 15 mg). Alcanzar estos requerimientos precisa de una dieta variada y equilibrada, rica en alimentos de origen animal, frutas y verduras. Estos productos suelen ser poco consumidos en las familias de escasos recursos.



Además de las carencias potenciales de los micronutrientes, en América Latina ya se ha evidenciado la existencia del sobrepeso y la obesidad, en la cual el 21% de adolescentes tiene sobrepeso y el 6% obesidad. Esto es importante porque supone consecuencias inmediatas, como problemas ortopédicos, la disminución de la autoestima y el deterioro de la percepción de la imagen corporal; y consecuencias a largo plazo, un/a adolescente obeso tiene 1.8 veces mayor mortalidad por todas las causas y 2.3 por enfermedad coronaria.

En Guatemala aún no existen datos de prevalencia de sobrepeso y obesidad en los/as adolescentes, no obstante, por parte del MSPAS ya se han iniciado esfuerzos de abordar esta problemática mediante el Plan de Acción para la prevención del sobrepeso y la obesidad en la niñez y la adolescencia 2017-2020 desde el Programa Nacional para Prevención de Enfermedades Crónicas no Transmisibles y Cáncer. En relación con ello el PDH estará vigilante de que este plan se cumpla para velar por la salud de los niños, niñas y adolescentes.

Es necesario también que en esta materia se recuerde que el respeto, garantía y protección de los derechos sexuales y derechos reproductivos (DSDR) de las niñas y mujeres adolescentes están relacionados estrechamente con el DAA, tanto de ellas como de los futuros hijos/as. La violencia sexual y el embarazo adolescente en Guatemala adquiere cifras escandalosas (ver apartado de niñez y adolescencia) y debe abordarse inmediatamente e incluir a las adolescentes en planes nacionales de SAN dirigidos a romper el ciclo intergeneracional de crecimiento y desarrollo deficientes.

Mujeres

La realización de los derechos es más limitada para las mujeres debido a la discriminación y la desigualdad. Las expresiones de esta discriminación se revelan en la vulneración y violación del DAA, además de otros derechos vinculados, como el derecho a la salud y su relación con el DAA en dos dimensiones, la primera de ellas, la sobrealimentación: el 51% de las mujeres en edad fértil (no embarazadas) tienen sobrepeso u obesidad y la primera causa de mortalidad para las mujeres es la diabetes.

A pesar de la magnitud del problema existen debilidades en el abordaje. En 2017, una investigación realizada por el PDH identificó que, a pesar de que en el MSPAS existe el Programa Nacional para la Prevención de Enfermedades Crónicas No Transmisibles y Cáncer, este está muy debilitado dentro de la cartera de salud, cuenta con muy poco personal y presupuesto para su funcionamiento y, por ende, el alcance de sus acciones es corto en relación con la dimensión de la problemática.

En este tema aún no se perciben acciones proactivas y estandarizadas en el primer nivel de atención (prevención) de forma puntual, pues se continúan priorizando las acciones relacionadas a la salud materno-infantil, salud sexual y reproductiva, VIH, tuberculosis y enfermedades transmitidas por vectores, mostrando que aunque se reconoce la transición



epidemiológica-nutricional que atraviesa el país, las respuestas estatales institucionalizadas aún no son suficientes.

La segunda dimensión está asociada a las deficiencias que se observa en la prevalencia de anemia. El 13.6% de mujeres entre 15 y 49 años tienen anemia y esta prevalencia aumenta conforme la edad (15.8% en mujeres entre 40-44 años) y la multiparidad (16.3% en mujeres con seis o más hijas e hijos), en poblaciones indígenas (15.4% versus 13.8% no indígena) y en áreas rurales (15.8% versus 12.4% urbanas). Los esquemas actuales de atención solo visualizan como sujetas para recibir suplementación a las mujeres embarazadas y lactantes.

Por otra parte, están los riesgos para la salud reproductiva que representa el hecho de que las mujeres guatemaltecas sean en promedio las más bajas del mundo (149 cm). El 25.3% de las mujeres miden menos de 145 centímetros, condición que por sí sola supone un riesgo para el embarazo. Pese a ello, no todas las mujeres tienen acceso a atención prenatal y solamente el 56% de los puestos de salud cuentan con insumos básicos para esta atención. El 4% de las mujeres han tenido hijos/as sin atención prenatal alguna; aproximadamente un tercio asistieron a su primer control prenatal después de cuatro meses de embarazo; y solo un 86.2% quienes tuvieron más de cuatro visitas de atención prenatal. La muerte materna tiene sus agravantes en la pérdida de la propia vida de la madre como mujer y sujeta de derechos que no fueron garantizados por el Estado y también por el riesgo de dejar sin cuidados óptimos a recién nacidos y a hijos/as mayores.

Un tópico relevante para la salud sexual y reproductiva de las mujeres y el DAA de sus hijos/as es el creciente porcentaje de partos que se resuelven por cesáreas (aumento de 10 puntos porcentuales en seis años). Esta práctica, indicada solamente en ciertas circunstancias, representa barreras importantes para el inicio temprano (en la primera hora de vida) y la continuidad de la lactancia materna, inclusive en los hospitales que buscan aplicar la Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna. Asimismo, por el incumplimiento de los derechos laborales de las mujeres, se vulnera la lactancia materna por la privación de tiempo para amamantar a los hijos/as y la falta de espacios óptimos para la extracción de leche materna o amamantamiento.

Otros derechos vulnerados de las mujeres que inciden en la calidad de su alimentación es la falta de acceso a la tierra, no solo para vivienda, sino para cultivar, así como el acceso a créditos; también limita el ejercicio de otros roles sociales, como la participación y la toma de decisiones.

Actualmente el 22.7% de las mujeres en Guatemala declaran su rol como jefas de hogar, lo cual deja a su cargo la provisión y el cuidado de la familia. Los mecanismos que construyen y refuerzan la exclusión en la tenencia de tierra son históricos y diversos, promovidos desde los núcleos familiares hasta por el propio Estado y debe iniciarse procesos para su deconstrucción con miras a la equidad y la no discriminación.



Entre otros derechos, relacionados con el DAA, están los derechos laborales de las mujeres, especialmente de aquellas que laboran en la institucionalidad pública, pues es el Estado el primero que debe realizar los derechos de sus empleadas. Esta situación refiere a los períodos de maternidad y lactancia que se brindan o niegan dependiendo los tipos de contratación. Provocando vulneraciones a las madres y sus hijos/as en la privación del tiempo para vincularse y amamantar a sus hijos/as. Dentro del Estado hay aproximadamente 3,984 mujeres quienes se encuentran contratadas bajo renglones 029, 183 y 189, que están siendo excluidas del goce de estos derechos, así como de otras garantías laborales.

Por otra parte, en varias de estas instituciones no se cuenta con espacios óptimos para la extracción de leche materna o amamantamiento (lactarios). La más reciente ENSMI reveló que el 96% de los/as niños/as recibieron en algún momento lactancia materna, sin embargo, a los cinco meses solamente el 53.2% de los niños y niñas la recibía de manera exclusiva, revelando el abandono en la práctica. Uno de los obstáculos que lleva a las madres a abandonar la lactancia materna es la reinserción a las tareas laborales, ya que cuando la madre debe viajar largas distancias o rutas complicadas para llegar a su bebé, no le son suficientes dos medias horas al día. Por su parte, aquellas que optan por reducir una hora a su horario laboral, debe buscar la forma de extraerse la leche materna, para lo cual la mayoría de edificios del Estado y la iniciativa privada no cuentan con un lugar apropiado (lactario).

Por lo cual estas malas prácticas deben cambiar para trabajar a favor de la promoción de la lactancia materna, iniciando en las instituciones del Estado, especialmente a las que integran CONASAN, para promover la lactancia materna mediante períodos de maternidad, indistintamente al tipo de contratación y la instalación de espacios para la lactancia y extracción de leche materna.

Pueblos indígenas

Guatemala es un país multicultural y plurilingüe (25 comunidades lingüísticas) con cuatro pueblos conviviendo en el mismo territorio: mayas, xincas, garífunas y ladinos. En 2015 se proyectaba que el país tenía un 66.7% de personas indígenas. A pesar de ser mayoritarios, estos han sido excluidos y discriminados. Las históricas y sistemáticas vulneraciones y violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas en Guatemala se reflejan en indicadores de los derechos a la alimentación, salud y en general de los DESC, como se ve en la tabla siguiente.



Tabla 52

Indicadores DESC en población indígena y no indígena

	Población indígena	Población no indígena
Nutrición		
Prevalencia histórica de desnutrición crónica en niños/as menores de cinco años (%) ^{a,b}		
1998	73	41
2002	75	41
2008	64	35
2015	58.0	34.2
Prevalencia de desnutrición crónica en niños/as de 6 a 10 años en 2017 (%) ^c	51.0	26.4
Casos de desnutrición aguda en 2017 ^d	1,994	5,266
Prevalencia de bajo peso al nacer (%) ^a	15.0	14.2
Anemia en niñas/os de 6-59 meses de edad (%) ^a	32.8	32.0
Sobrepeso en mujeres de 15 a 49 años ^a	31.7	32.0
Salud		
Tasa de mortalidad neonatal (x 1,000 nacidos vivos) ^a	19	16
Tasa de mortalidad infantil (x 1,000 nacidos vivos) ^a	32	28
Tasa de mortalidad en la niñez (x 1,000 nacidos vivos) ^a	43	35
Educación		
Adultos sin escolaridad (%) ^e	54.4	23.3
Mediana de años de educación completados ^a	M = 3.9 H = 6.0	M = 5.4 H = 7.3
Vivienda y servicios		
Población que sufre: ^e		
Acceso limitado a saneamiento (%)	80.8	55.6
Sin acceso a saneamiento (%)	13.0	7.9
Hacinamiento (%)	64.4	43.2
Acceso limitado a agua (%)	47.8	36.6
Sin acceso a agua (%)	20.2	10.7
Sin piso de tierra	55.0	23.8
Sin seguro (%)	79.8	52.5
Pobreza y desarrollo		
Pobreza total ^f	79.2	46.6
Pobreza extrema ^f	39.8	12.9
Población en pobreza multidimensional (%) ^e	86.6	53.9
Índice de pobreza multidimensional ^e	0.472	0.253
Índice de Desarrollo Humano ^e	0.397	0.546

Fuentes: a) ENSMI 2014-2015; b) Ramírez-Zea, et.al, 2014; c) IV Censo Nacional de talla en escolares (2015); d) Informe Circunstanciado de SESAN a PDH, datos hasta semana epidemiológica 32-2017; e) PNUD, INDH 2015-2016; f) PDH/DIDH con datos de ENCOVI 2014.

Uno de los principales problemas en relación con el acceso han sido las dinámicas económicas y políticas que han reducido el tamaño y fuerza del Estado con la excusa del desarrollo, visto en términos económicos y respondiendo al concepto impuesto de la globalización. Esto ha determinado los voraces acaparamientos de la tierra, vista como un



sustrato indispensable para el desarrollo de actividades lucrativas, alardeando de la responsabilidad social y la importancia de las empresas como fuentes de trabajo, cuando ninguna de estas es capaz de producir genuino desarrollo de los pueblos, pues no reconocen la necesidad de defender la soberanía alimentaria como parte integral de la SAN o los ODS. Las actividades económicas de este tipo que más han afectado a los pueblos indígenas, además de criminalizar a sus defensores, han sido los monocultivos, las hidroeléctricas, la minería y la ganadería.

La mayoría de pueblos indígenas luchan hoy por la soberanía alimentaria y para ello el respeto del territorio y su riqueza natural es sustantivo. El Estado necesita fortalecerse para proteger estos derechos y promover así el genuino desarrollo y no solamente el crecimiento económico de algunos rubros agroindustriales, ser congruente con las políticas y planes (PNDR y PAFFEC), ser eficaz y contundente en la investigación y sanción de los delitos contra el ambiente. Asimismo, desplazar la visión mercantilista sobre el territorio por un concepto de bien común que respete los sistemas de vida, agricultura y alimentación ancestrales.

Esto trae a colación también la necesidad de promover las dietas ancestrales o tradicionales nutritivas y que respetan elementos culturales. En 2015 el Informe de Nutrición Mundial mostró la experiencia de Corea del Norte para establecer la necesidad de consolidar las saludables dietas tradicionales. México también ha realizado esfuerzos federales para promover la alimentación culturalmente pertinente con “la dieta de la milpa”.

Guatemala puede tomar de ejemplo estas experiencias exitosas para atenuar el problema de la doble carga nutricional (sobrepeso y desnutrición) la cual es más prevalente en las poblaciones indígenas que en las no indígenas, tanto a nivel del hogar como individual y que esta explicada, en parte, por los cambios en los sistemas alimentarios, que a su vez responden una menor autosuficiencia alimentaria por aspectos mencionados previamente como la falta de tierras para diversificar los cultivos, pérdida de la oportunidad de recolectar por el acaparamiento de tierras, contaminación de fuentes que permitan la pesca y otras prácticas ancestrales.

Estos cambios, además de no ser saludables, fomentan la pérdida de elementos culturales esenciales relacionados a la alimentación como los métodos de agricultura (fases lunares, barreras vivas y muertas, fertilización orgánica, roza, uso de cal y ceniza), los valores culinarios comunitarios, la espiritualidad (respeto a la madre tierra, solicitar permiso para la cosecha y el favor en la siembra) y otros aspectos interrelacionados como las comadronas y otras figuras de promoción de la medicina tradicional. En ello la importancia de que también en Guatemala se hagan esfuerzos que rescaten la sabiduría tradicional y promuevan una saludable alimentación.



Personas mayores

La demanda demográfica de cuidado está en aumento en América Latina y el envejecimiento de la población es una de sus causas principales. Actualmente la región enfrenta una demanda concentrada primordialmente en la niñez; sin embargo, en el futuro serán las personas mayores y aquellas con dependencia las que formarán el grueso de la carga demográfica de asistencia. En 2017 se estima que la población guatemalteca mayor de 65 años es de 794,383 personas.

Ante este panorama resalta cómo la Observación General No. 12 ha establecido la necesidad de velar por que las condiciones sociales, económicas y de otro tipo aseguren la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos a largo plazo; de la misma manera el énfasis en la accesibilidad física de los alimentos a individuos vulnerables, entre ellos las personas de edad. En el plano nacional la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece a las personas mayores como población vulnerable sujeta a ser priorizada.

No obstante, a las personas mayores se les sigue considerando como un grupo de población que únicamente merece ser acreedor de programas enfocados en el asistencialismo. El marco normativo y las políticas públicas vigentes para la atención de esta población carecen de un enfoque de derechos y hasta ahora no están incluidas las personas mayores en políticas sectoriales y de desarrollo social.

Una de las principales barreras para las personas mayores para realizar su DAA es la pobreza. En 2015 el 46.20% de las personas mayores de 60 años estaban en esta situación y las jubilaciones del IGSS en ese mismo año constituían solamente el 7.54% de la población. Las jubilaciones ordinarias y las pensiones no contributivas se constituyen en garantías del derecho a la seguridad económica en las personas mayores, lo cual define su acceso económico a los alimentos.

Aunque la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional establece a las personas mayores como población vulnerable sujeta a ser priorizada, dentro de CONASAN no se ha asignado una entidad responsable que informe sobre las acciones en defensa de este derecho. Tampoco se ha identificado el establecimiento de procedimientos de planificación técnica y coordinación entre la SESAN y la SOSEP.

Esto es así porque la SOSEP, dentro de sus funciones tiene a su cargo el programa “Mis Años Dorados”. Para enero de 2016 el número de beneficiarios del Programa ascendía a 2,633 cantidad que fue incrementado mensualmente llegando en septiembre a 3,785 beneficiarios, el 56% (2,064) mujeres y el 44% (1,619) hombres.

Supervisiones de la Defensoría del Derecho a la Alimentación dan cuenta que es necesario que este programa sea fortalecido debido a que depende muchas veces de las gestiones que se hagan a nivel local para donaciones de alimentos, coordinaciones con las



municipalidades para el pago de instalaciones físicas y servicios básicos. Es usual que estas acciones no se prioricen debido a la invisibilización de esta la población.

Personas con discapacidad

La política y ley del SINASAN expresan que la priorización de la atención debe centrarse también en las personas con discapacidad. A este respecto se ha identificado la ausencia de acciones a favor de dicha población, condición que impide visualizar las problemáticas existentes. Esta situación vulnera lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 31 y este aspecto debe ser remediado.

El CONADI, entidad mixta con carácter coordinador, asesor e impulsor de políticas generales en materia de discapacidad, no cuenta con información sistematizada de la población con discapacidad en el país, ni con información relativa al cumplimiento del Estado con los derechos de dicha población, entre ellos, su derecho a la alimentación.

La Encuesta Nacional de Discapacidad en Guatemala 2016 (ENDIS-2016), tampoco ofrece información sobre los problemas de desnutrición de personas con discapacidad ni sobre su derecho a la alimentación, pero ofrece perspectivas interesantes de otros derechos relacionados como educación, trabajo y condiciones de pobreza, como lo son:

- De 3,095 hogares, el 31% reportaron algún miembro con discapacidad.
- En áreas rurales la tasa de asistencia escolar de los niños/as con discapacidad fue de 61%.
- Las personas adultas con discapacidad tienen menores oportunidades de tener medios de subsistencia estables, en comparación con las personas adultas sin discapacidad.
- Es más probable que una persona con algún tipo de discapacidad pertenezca al estrato socioeconómico más bajo y tenga menor acceso a la educación.
- Era menos probable que las mujeres en edad fértil con discapacidad buscaran cuidados prenatales en su último embarazo.

Adicionalmente las encuestas de condiciones de vida que el INE ha realizado a partir de 2000 no han incluido la discapacidad de las personas como una variable de estudio, por lo que se desconoce el porcentaje de población con discapacidad en situación de pobreza general y extrema, y que son condicionantes directas para gozar de una alimentación adecuada; este hecho, además de reflejar la exclusión y marginación del Estado hacia la población con discapacidad, también refleja su desinterés por conocer las condiciones de vida de dicha población, y que pudiera dar paso a implementar las medidas pertinentes que le aseguren una vida digna y de calidad a dicha población.

Tomando en cuenta el retroceso del país en sus indicadores de pobreza y el crecimiento de la población mayor de 60 años de edad en la última década, existen altas probabilidades de un incremento en la prevalencia de la discapacidad en Guatemala respecto a la que se tenía



en 2005, pues tanto la pobreza como el envejecimiento de la población son dos factores que inciden directamente para acentuar la prevalencia de la discapacidad como lo ha señalado la OMS.

Al PDH le preocupa el impacto doble de la pobreza y el envejecimiento de las personas, pues no solo acentúa la prevalencia de la discapacidad sino que agudiza la vulnerabilidad de aquellas que actualmente viven con discapacidad, pero que permanecen invisibilizadas en los registros oficiales, incluyendo desagregación por edad, sexo, pertenencia étnica y tipo de discapacidad, situación que impide observar las condiciones y lugares donde viven las personas con discapacidad, así como las capacidades y calidades de respuesta del Estado.

Asimismo, preocupa ante el aumento del sobrepeso y obesidad aunado al envejecimiento, se desarrolla una de las principales ECNT, la diabetes mellitus tipo 2. Esta condición al no ser tratada adecuadamente provoca discapacidades como ceguera o visión deficiente, amputaciones que causan discapacidad motora y derrames. Y como se mencionó con anterioridad los esfuerzos estatales para prevenir estas enfermedades aún son muy deficientes.

Las personas con discapacidad continúan enfrentando limitaciones para el ejercicio y goce de sus derechos, algunas veces por el limitado acceso y otras por la desigualdad de condiciones que les impide disfrutar plenamente de sus derechos; por lo tanto, encuentran serias dificultades para alcanzar una vida plena, independiente e inclusiva en la sociedad o su comunidad. Por ello el Estado debe reaccionar a favor de esta población creando los mecanismos necesarios para su atención y prevención en los casos que sea posible, tomando como referente el goce pleno de los DESC, particularmente el DAA.

Esta necesidad fue expresada desde el IX Informe del PDH a CONASAN, por ello el PDH observa con agrado que recientemente SESAN, MINEDUC, MSPAS, INE, SBS y sectores de la sociedad civil participaron en un coloquio sobre el DAA de las personas con discapacidad, en el cual se resaltó la obligatoriedad del Estado para aportar en la construcción de información en este tema.

Como principales resultados de este conversatorio puede mencionarse que los/las representantes de las instituciones se comprometieron a trasladar las preocupaciones del PDH a sus superiores; asimismo, posterior al coloquio el Secretario de SESAN promovió otro espacio con PDH para sumarse a la preocupación de la institución y adquirió el compromiso de formular la hoja de ruta para la inclusión de las personas con discapacidad en el Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.



Perspectivas del derecho a una alimentación adecuada

Anualmente el PDH expresa sus recomendaciones con base en el análisis reciente de la situación del DAA. En 2016 el PDH emitió un total de 37 recomendaciones de las cuales, se presenta un balance de los siguientes avances y retrocesos o estancamientos.

Tabla 53

AVANCES	RETROCESOS / ESTANCAMIENTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Se integró aspectos de equidad de género en la planificación de acciones que buscan promover cambios en el comportamiento. • Iniciativa de integrar el Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en SAN (PROGRESAN). • Apertura para incluir a las personas con discapacidad en el SIINSAN. • Gestiones con MSPAS para obtener de forma más periódica (mensual) información sobre mortalidad de IRA y EDA. • Aprobación de ley de Alimentación Escolar (Decreto 16-2017). Compromiso de un aumento periódico en el presupuesto para la refacción escolar • Mejor ejecución presupuestaria de todos los integrantes del CONASAN. • Iniciativas para fortalecer el PAFEC: Iniciativa de Ley de Agricultura Familiar (4947); Gestiones para la creación de plazas 011 para extensionistas de desarrollo agropecuario y rural. • Luego de 22 años cambio en la forma de cálculo de los productos incluidos en la Canasta Básica Alimentaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones no demuestran haber diseñado e implementado evaluaciones de procesos. No se observa una iniciativa para realizar una evaluación de impacto de la ENPDC. • ENPDC sin avances significativos: Focalización aún es débil; Eje de cambio de comportamiento no se ejecuta; Acciones dirigidas a la disponibilidad y agricultura familiar con baja ejecución física y financiera, incertidumbre en el contrato de extensionistas agrícolas para el último trimestre del año; Programas sociales con reducción de casi 500 MDQ y baja ejecución; desabastecimiento de MNP, Vitamina A y ATLC en puestos de salud. • Falta de voluntad política para fortalecer la institucionalidad establecida en ley. • Las acciones a favor de la conservación del ambiente siguen siendo débiles y MARN no tiene un papel protagónico en CONASAN. • En la entrega de alimentación escolar MINEDUC se limita a realizar supervisiones administrativas y financieras y no en relación a la calidad de la alimentación. • No se muestran acciones de mejora a las instalaciones de los hospitales nacionales para promover el óptimo funcionamiento de la ISSALM. • La mayor cantidad de casos de desnutrición aguda se presentan en la Costa Sur y no existen estrategias para abordar esta problemática localizada. • MTPS continúa siendo una institución débil que por falta de personal no tiene la capacidad de supervisar el cumplimiento de condiciones laborales • Desde el VII Informe del PDH al CONASAN, hasta ahora se ha resaltado la importancia de que el Congreso apruebe el Protocolo Facultativo del PIDESC.



La versión extensa del X Informe del PDH al CONASAN establece 66 recomendaciones en distintos temas relacionados con el ejercicio pleno del DAA tendientes a la integración de nuevas poblaciones en condición de vulnerabilidad en la agenda estatal de SAN, así como el reforzamiento de otros derechos sin los cuales no se puede gozar del DAA; cambios en la política pública, ejecución eficiente de las políticas y planes existentes, mejoras en la coordinación interinstitucional y la ejecución (física y presupuestaria) de los planes operativos, así como asegurar la sostenibilidad de las acciones y enfoques pese a los cambios de autoridades.



Educación en derechos humanos

Información sobre la 3ª etapa del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos en el ámbito nacional (2015-2019)

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptó en 2014 la resolución 27/12 relativa al Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos por medio del cual se alentó a todos los Estados así como a las partes interesadas a formular iniciativas conformes al Programa Mundial y, en la medida de lo posible, a aplicar el Plan de Acción para la Tercera Etapa del Programa que comprende el período 2015-2019, el cual se centra en el refuerzo de la aplicación de las dos primeras etapas y la promoción de la formación en derechos humanos para los profesionales de los medios de comunicación y periodistas.

Con el fin de preparar un informe de mitad de periodo sobre la aplicación de la Tercera Etapa del Programa Mundial la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH) en marzo de 2017 requirió a las instituciones nacionales de derechos humanos información sobre el desarrollo de la educación de derechos humanos en el ámbito nacional particularmente en lo relacionado con el Programa Mundial.

En abril de 2017 el PDH presentó su contribución para la elaboración de dicho Informe⁷⁶². De acuerdo con la información recopilada no se identificó un proceso de planificación, coordinación, aplicación y evaluación de las Etapas que conformaban el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos. Instituciones relacionadas desconocían la existencia del Programa Mundial y por consiguiente sus etapas.

Asimismo se observó que el Estado de Guatemala carecía de un proceso de seguimiento del Programa Mundial. Si bien algunas entidades informaron sobre acciones ejecutadas en materia de educación en derechos humanos y que coincidían con algunos aspectos de las etapas del Programa; estas no emanaban de un proceso de seguimiento a los planes de acción de las mismas.

A noviembre de 2017 para el cumplimiento de la Tercera Etapa del Programa COPREDEH buscaría acercamiento con el Ministerio de Educación con el objeto de proponer y dar seguimiento a la incorporación del tema de Derechos Humanos en el Currículo Nacional Base a nivel primario y secundario. La formación en derechos humanos de fuerzas del orden y personal militar se realizaba a través de diplomados. Asimismo para 2018 estaba prevista

⁷⁶² Procurador de los Derechos Humanos. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala a la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas para el Informe de medio término sobre la aplicación de la Tercera Etapa del Programa Mundial para la educación en derechos humanos. Abril de 2017.



la elaboración de la malla curricular de un diplomado dirigido a comunicadores sociales y periodistas del Organismo Ejecutivo⁷⁶³.

Por otra parte la Comisión Presidencial de Resarcimiento y la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala iniciaron la elaboración de la malla curricular de la Maestría y el Diplomado en Conflictividad Social para mejorar las capacidades del personal, estudiantes, funcionarios y profesionales del país⁷⁶⁴.

Educación en derechos humanos en el sector público

COPREDEH, en su calidad de asesora y coordinadora en materia de derechos humanos para el Organismo Ejecutivo, es la instancia gubernamental que tiene dentro de su mandato la educación y formación en derechos humanos del sector público⁷⁶⁵.

Durante 2017 COPREDEH desarrolló diplomados y talleres para capacitar en materia de derechos humanos a servidores públicos. Entre las medidas que ha adoptado para reforzar la formación en derechos humanos están las coordinaciones interinstitucionales en seguimiento a los procesos iniciados en años anteriores así como la priorización en el cumplimiento de sentencias condenatorias contra el Estado que tienen como medida de resarcimiento la realización de actividades educativas con funcionarios públicos, especialmente en el sector de justicia y salud⁷⁶⁶.

A noviembre COPREDEH había realizado 6 diplomados relacionados con derechos humanos y Equidad de Género en la Administración Pública; Derecho Internacional Humanitario; Seguridad Democrática y Pueblos Indígenas; Derechos de los Pueblos Indígenas y Cultura de Paz; Protección de la Niñez; en coordinación institucional con el Organismo Judicial, Ministerio Público, Sistema Penitenciario, Policía Nacional Civil, Ministerio de la Defensa Nacional, Universidad de San Carlos de Guatemala y Consejo Nacional de Adopciones según la temática. Cabe mencionar que 5 de las temáticas abordadas estaban relacionadas con atención a sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo había desarrollado 6 talleres sobre Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en los Servicios de Salud; Derechos Humanos, Personas con Discapacidad: Discriminación Múltiple e Interseccionalidades; Derechos Humanos y Atención Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, caso masacre Plan de Sánchez, los cuales de acuerdo con la temática fueron coordinados con el MSPAS, CONADI, OJ y la ALMG y con la participación de personal de hospitales nacionales y áreas de salud metropolitana, MIDES,

⁷⁶³ Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). Dirección de Información y Comunicación. Unidad de Información Pública. Resolución Número 56. 15 de noviembre de 2017.

⁷⁶⁴ Programa Nacional de Resarcimiento. Boletín Informativo No. 47-2017. 02 de noviembre de 2017.

⁷⁶⁵ Procurador de los Derechos Humanos. Informe Anual Circunstanciado 2016. Pág. 315.

⁷⁶⁶ COPREDEH. Dirección de Información y Comunicación. Unidad de Información Pública. Resolución Número 56. 15 de noviembre de 2017.



MINFIN, MP, MINGOB, MSPAS, MICUDE, MINEDUC, SBS, SEGEPLAN, SVET, SEPREM, PDH, PGN, CODISRA, IGSS, INE, CONADI, CNA, ANSGUA, PNC, ONAM, ALMG, OJ, PGN, USAC, FODIGUA, IDPP.

Los tres talleres restantes consistieron en conferencias de presentación de 16 Neologismos de Idiomas Mayas realizados en la capital, Huehuetenango y El Quiché en coordinación con el Organismo Judicial y la ALMG y con la participación de personal de PGN, ALMG, OJ, FODIGUA, MICUDE, IDPP, ONG.

Según lo afirmado por COPREDEH el Estado ya no formulará una política específica en el tema de educación en derechos humanos, ya que se abordaría como un eje estratégico dentro de la Política de Derechos Humanos que se consideraba elaborar⁷⁶⁷, misma que venció y que, de acuerdo con COPREDEH, para 2018 no se ha contemplado su elaboración ya que primero se concluirán los procesos de elaboración de dos políticas: la Política Pública de Protección para las y los defensores de derechos humanos y la Política Pública Nacional para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las comunidades Lesbianas, Gay, Trans e Intersexual (LBGTI) en Guatemala. De acuerdo con lo indicado por COPREDEH los limitados recursos impedían atender dicha actividad con la celeridad correspondiente⁷⁶⁸.

Educación en derechos humanos en el sistema educativo nacional

En noviembre de 2016 el MINEDUC inició el proceso para establecer la Estrategia Nacional de Formación Ciudadana⁷⁶⁹ con el fin de mejorar la calidad educativa, la implementación del CNB en el aula así como desarrollar una alternativa pedagógica acorde con los compromisos del Estado que propicie alcanzar una cultura de paz y de observancia de los derechos humanos, entre otros⁷⁷⁰.

El 30 de octubre de 2017 el MINEDUC incorporó en su normativa dicha Estrategia mediante el Acuerdo Ministerial No. 3181-2017. Según dicho Acuerdo se crea la Estrategia con el objeto de fortalecer la formación ciudadana desde un concepto amplio que comprende la apertura de espacios para la reflexión, análisis, diálogo, discusión basa en el enfoque de derechos humanos y en el ejercicio ciudadano responsable y la participación democrática⁷⁷¹.

⁷⁶⁷ COPREDEH. Oficio Ref. P-507-2017/VHGM/MJOS/CLSA/cr. Presidente 29 de marzo de 2017.

⁷⁶⁸ COPREDEH. Dirección de Información y Comunicación. Unidad de Información Pública. Resolución Número 56. 15 de noviembre de 2017.

⁷⁶⁹ Dicha iniciativa fue asistida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (Unesco) Guatemala; El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Mesa Técnica de Educación para la Paz⁷⁶⁹, la memoria histórica y los derechos humanos.

⁷⁷⁰ PDH/Noticias. Impulsan Estrategia Nacional de Formación Ciudadana. En: http://intranet.pdh.org.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=13057:impulsan-estrategia-nacional-de-formacion-ciudadana&Itemid=528. Consultado el 16.11.2017.

⁷⁷¹ Entre sus objetivos específicos está propiciar la mejora de la calidad de la educación así como la construcción de la cultura de paz y el desarrollo de una nueva ciudadanía; desarrollar una alternativa



La Estrategia se implementará bajo 4 líneas de acción fundamentales: formación y fortalecimiento de capacidades docentes; elaboración de materiales educativos para docentes y estudiantes; acompañamiento pedagógico y monitoreo y evaluación de procesos desarrollados. Para su funcionamiento se estableció la estructura siguiente: Coordinación Nacional; Comisión Ministerial; Comisión Departamental y Comisión Municipal. La Coordinación Nacional estará a cargo del Despacho Superior del MINEDUC a través del Vice despacho Técnico y establecerá los lineamientos técnicos y operativos para su implementación.

Asimismo es importante resaltar que las Direcciones Generales de Calidad Educativa y Educación Extraescolar velarán por la entrega de recursos y materiales en los centros educativos para implementar la Estrategia en el aula; en el presupuesto institucional deberán efectuarse las asignaciones requeridas para el fortalecimiento del proceso de formación y dotación de materiales impresos a las Direcciones Generales y Direcciones Departamentales de Educación; se promoverá a través del Viceministerio Técnico la coordinación con organizaciones e instituciones para articular esfuerzos; la Estrategia se evaluará anualmente por la Comisión Ministerial en coordinación con instancias de sociedad civil que integran la Mesa Técnica de Educación para la Paz, Derechos Humanos y Memoria Histórica y en los centros educativos de acuerdo a los procedimientos establecidos por el MINEDUC para la mejora continua.

Cabe mencionar que durante 2017 la Auxiliatura Departamental de El Progreso realizó monitoreo en varias escuelas ubicadas en San Agustín y Guastatoya con el fin de verificar lo relacionado con la Educación en Derechos Humanos en el sistema educativo nacional en los cuales se estableció, entre otros, que el personal docente tenía conocimiento de los derechos humanos de acuerdo con el Currículo Nacional Base no obstante carecían de recursos y materiales educativos para su enseñanza⁷⁷².

Fomento de la educación en derechos humanos por la PDH

En el marco de la estrategia de incidencia para la promoción de la educación en derechos humanos en el sistema escolar, la PDH forma parte de la Mesa Técnica de educación para la paz, la memoria histórica y los derechos humanos⁷⁷³.

pedagógica de acuerdo con los compromisos de Estados y los mandatos de la Reforma Educativa; facilitar a los docentes la formación y recursos que le permitan el abordaje y desarrollo de competencias; desarrollar habilidades y destrezas que permita a los estudiantes analizar y comprender el entorno social; desarrollar prácticas que vivencien la ciudadanía fortaleciendo la participación individual, comunitaria y colectiva en contextos socioculturales.

⁷⁷² PDH/Auxiliatura Departamental de El Progreso. Boletas de Verificación Monitoreos y Supervisión Números 09, 23, 50, 93, 119,122, 132, 147, 163.

⁷⁷³ En 2016 se integró la Mesa Técnica de Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Memoria Histórica con la participación del Instituto Internacional de Aprendizaje para la Reconciliación Social (IIARS), el Procurador de los Derechos Humanos (PDH), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la



En 2016 la Mesa Técnica inició el diseño y construcción de un plan para el Fortalecimiento del Área de Formación Ciudadana en el CNB el cual fue presentado a autoridades del MINEDUC. Ante la aceptación de la propuesta la PDH al igual que los otros miembros de la Mesa desarrollaron la colección de guías por nivel de Pre-Primaria a Diversificado desarrollada en los ejes de Derechos Humanos, Diversidad y Multiculturalidad, Democracia, Memoria Histórica y Conflicto Armado, Legalidad y Educación para la Paz con actividades y planteamientos educativos para responder a las competencias planteadas.

Asimismo como ya se mencionó el MINEDUC inició el proceso de establecimiento de la Estrategia Nacional de Formación Ciudadana; la PDH fue parte de dicho proceso en cumplimiento del Artículo 14 literal A de la Ley de la Comisión del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos y el artículo 72 de la Constitución Política de la República⁷⁷⁴.

En 2017 la PDH realizó el primer taller de capacitación a maestros y maestras que formarían parte del primer grupo de implementación; focalizada en 500 maestros en los municipios de Santa Cruz y Nebaj, Quiché; Cobán, Alta Verapaz; Rabinal y San Jacinto, Baja Verapaz; Olopa, Chiquimula; y Guatemala. La PDH participa en el desarrollo y logística de los talleres de formación por medio de educadores a nivel nacional y durante el proceso de implementación⁷⁷⁵.

Oficina del Alto Comisionados de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH), la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) y la UNESCO.

⁷⁷⁴ PDH/Dirección de Educación y Promoción/Comunicado Implementación de la Estrategia de Formación Ciudadana. 2017.

⁷⁷⁵ Ídem.



Mediación en escenarios sociales con posible conculcación de derechos humanos

En la labor de prevenir violaciones a los derechos humanos, la PDH juega un papel de mediación en escenarios sociales que han sido provocados por el irrespeto a los mismos. En 2017 continuó recibiendo denuncias por el irrespeto, violación y falta de garantía de derechos humanos en varios escenarios sociales en que los derechos humanos han sido conculcados; generalmente producidas por acciones o por omisión de acción de parte de instituciones del Estado, que han generan violencia y afectan los derechos humanos de la población.

El PDH tiene una responsabilidad de investigar las denuncias que le sean planteadas por violaciones a los derechos humanos, promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, así como promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente. En ese sentido durante 2017 desarrolló unas 502 acciones consistentes en mediación, prevención, orientación, observación, incidencia, acompañamiento y promoción del diálogo en distintos escenarios sociales de conflictividad y riesgo extremo para los derechos humanos en el país. Algunos ejemplos se presentan a continuación:

Servicios públicos

Oposición al aumento en el costo del agua. El 5 de enero en la cabecera departamental de Jalapa se intervino frente a la decisión municipal de aumentar el costo del servicio del agua, sin previa consulta e información a los vecinos, lo que generó una serie de manifestaciones. El diálogo y el acompañamiento continuaron en febrero.

Derechos políticos

Alcaldía Auxiliar de San José Nacahuil. El 7 de enero se acompañó a tomar posesión de su cargo a las nuevas autoridades de la Alcaldía Auxiliar de San José Nacahuil del municipio de San Pedro Ayampuc, departamento de Guatemala porque vecinos inconformes no permitían que asumieran.

Tabla 54
Servicios públicos

Lugar	Caso	Fecha
Jalapa	aumento en el costo del agua	5 de enero

Fuente: PDH / DM

Acceso a la justicia

Impiden acceso a la justicia en el CAJ Santa Eulalia. En enero se presentó en el Ministerio Público un informe situacional sobre la afectación de los derechos de los pueblos indígenas en materia de acceso a la justicia en el Centro de Administración de Justicia de Santa Eulalia,



Huehuetenango. La situación obliga a los habitantes a desplazarse a la cabecera departamental para presentar denuncias o participar en las distintas diligencias judiciales.

Retorno del Juzgado de Paz y de la Policía Nacional Civil a Cunén, Quiché. Respondiendo a la solicitud de autoridades indígenas de Cunén, se facilitó un diálogo de las comunidades con autoridades del Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil y Corte Suprema de Justicia, para acordar el retorno de dichas autoridades. Las reuniones preparatorias en Guatemala se realizaron el 3 y 10 de noviembre, y en Cunén, Quiché el 21 de noviembre.

Tabla 55
Acceso a la justicia

Lugar	Caso	Fecha
Huehuetenango	CAJ Santa Eulalia	11 Agosto
Quiché	Retorno del Juzgado de Paz y de la Policía Nacional Civil a Cunén	3 y 10 de noviembre

Fuente: PDH /DM

Defensores de derechos humanos

El 3 de abril se recibió la denuncia del defensor de derechos humanos Rafael Maldonado, del Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), sobre un ataque con arma de fuego a su vivienda. Maldonado asesora a varias comunidades que manifiestan oposición a empresas de minería, entre ellas mina San Rafael (Santa Rosa) y Progreso VII Derivada (departamento de Guatemala). Se tramitó la denuncia ante el Ministerio Público y gestionaron medidas de seguridad para tutelar la integridad del defensor. Asimismo, se gestionaron medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El 10 de julio se acompañó a integrantes de la organización de defensores de derechos humanos “Madre Selva” ante la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH); el PDH recomendó la continuidad de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (otorgadas en 2005) para el personal de dicha organización, consistentes en medidas de seguridad de puesto fijo en su sede, pero que habían sido retiradas. El 2 de agosto se constató que las mismas fueron restablecidas.

Tabla 56
Defensores de Derechos Humanos

Lugar	Caso	Fecha
Departamento de Guatemala	CALAS	3 de abril
COPREDEH	“Madre Selva”,	10 de julio

Fuente: PDH / DM



Derechos de pueblos indígenas

Restitución de sus tierras ancestrales de la comunidad Chortí de Corozal Arriba. El 19 de mayo se dio seguimiento a la detención del alcalde indígena de Corozal Arriba (La Unión, Zacapa) y el 23 se visitó a varios detenidos de dicha comunidad, coordinando acciones con la organización “Movimiento Sueco para la Reconciliación” (ACOGUATE) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH); las autoridades indígenas Chortí de la comunidad de Corozal Arriba demandan la restitución de sus tierras ancestrales y respeto a sus derechos como pueblos indígenas.

Tabla 57
Derechos de pueblos indígenas.

Lugar	Caso	Fecha
La Unión, Zacapa	Restitución de sus tierras ancestrales de la comunidad Chortí de Corozal Arriba	19 de mayo

Fuente: PDH / DM

Desalojos y desplazamiento forzoso

Durante el año se observaron en Guatemala varios desalojos forzados, con órdenes judiciales, pero sin respetar derechos humanos, como alimentación, asistencia médica, medicina, albergue, y sin disponer de un plan de reubicación.

Uno de los casos fue el de la comunidad Laguna Larga, quienes se desplazaron a la frontera con México ante la inminencia el desalojo. La PDH dio seguimiento y acompañamiento al diálogo solicitado por representantes de las comunidades de las áreas protegidas de la Laguna del Tigre y Sierra Lacandón (Petén) frente al gobierno, a través del Comisionado Presidencial para el Diálogo. Distintas reuniones tuvieron lugar en el Congreso (17 de enero, febrero y 21 de marzo) donde también participaron miembros de Ministerio Público, Ministerio de Gobernación y de la Defensa Nacional, Corte Suprema de Justicia.

El proceso de diálogo sobre Laguna Larga lamentablemente se interrumpió, porque desde la Secretaría General de la Presidencia se coordinaba el desalojo de la comunidad, mientras los comunitarios sostenían un supuesto diálogo con otras autoridades. El 3 de junio, ante el despliegue del Ejército de Guatemala y de la Policía Nacional Civil, la comunidad se desplazó forzosamente a la frontera con México, en donde se instaló en condiciones infrahumanas, sin acceso a agua, medicinas, atención médica y sin una vivienda digna. El 9 de junio se pidió a la Presidencia el apoyo inmediato de la CONRED para proveer atención urgente y humanitaria a las familias desplazadas en la frontera. En varias oportunidades, 21 de julio y 11 de agosto, se reiteró a la Comisión Presidencial de Diálogo la necesidad de reactivar la mesa de diálogo y promover acciones de atención a los desplazados de Laguna Larga; asimismo se apoyó la negociación de que pudieran recoger sus cosechas. El 10 de agosto se solicitaron medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El 8 de octubre el PDH se pronunció públicamente a través de un comunicado y una



conferencia de prensa en donde estuvieron los representantes de las familias afectadas, para pedir al Estado de Guatemala el cumplimiento de la resolución número 36/2017 de la CIDH en la cual se decretan medidas cautelares a favor de las familias de Laguna Larga. El 11 de octubre y 16 de noviembre se acompañó a los representantes de la comunidad ante la Comisión Presidencial de Diálogo, donde el gobierno plantea que busca una finca en Izabal para su reasentamiento.

Comunidad “Pollo Solo”, Sierra Lacandón en Petén. Con el objeto de prevenir situaciones de desalojos forzosos en donde se violenten los derechos humanos, el Juzgado de Paz de Las Cruces, Petén, realizó una audiencia el 2 de octubre para establecer el procedimiento para llevar a cabo el desalojo de la comunidad Pollo Solo, ubicada en el área protegida de la Sierra Lacandón en Petén. Se recomendó a la jueza oralmente y por escrito, que antes del desalojo se respetaran o garantizaran derechos humanos como el de la notificación previa y hacer uso de los recursos efectivos ante los órganos jurisdiccionales y establecer previamente el plan de traslado y el lugar al que se trasladarían las familias. La Jueza decidió suspender el desalojo y lo planificó para marzo de 2018.

Comunidad Chab’il Ch’och’, Livingston, Izabal. El 30 de octubre el PDH observó el desalojo de las familias de la comunidad Chab’il Ch’och’ en Livingston, Izabal; así como el ocurrido el 1 de noviembre en la Cumbre, Tactic, Alta Verapaz y uno más el 13 de noviembre en una finca de Barberena, Santa Rosa. Los tres desalojos mencionados, se realizaron de forma forzosa, sin que se les garantizaran ni respetaran los derechos de los afectados, no se les brindó albergue, alimentación, atención médica, ni se contó con un plan de reubicación.

Por esa razón el Procurador de los Derechos Humanos a través de un comunicado emitido el 14 de diciembre, exhortó al Organismo Ejecutivo, al Ministerio Público, a la Corte Suprema de Justicia, al Ministerio de Gobernación, a la Policía Nacional Civil y a la Procuraduría General de la Nación, actualizar sus protocolos de actuación, para evitar situaciones en donde se violentan los derechos humanos.

Consulta previa

Hidroeléctricas Oxec y Oxec II. Pobladores de Santa María Cahabón, Alta Verapaz, realizaron manifestaciones para reclamar una consulta previa a las comunidades para el funcionamiento de las Hidroeléctricas Oxec y Oxec II. La omisión de la consulta previa ha creado un escenario social con reclamos de distintas comunidades sobre los proyectos hidroeléctricos. Adicionalmente, 11 comunidades bajo la zona de influencia de estos proyectos han manifestado su apoyo a la hidroeléctrica.

A partir del 11 de enero se dio acompañamiento a miembros de las comunidades y de la organización “Madre Selva”, que participaron en la vista pública de la Corte de Constitucionalidad, que resolvía sobre una acción de amparo promovida en el caso de las hidroeléctricas Oxec y Oxec II, ubicadas en Santa María Cahabón, departamento de Alta Verapaz. El 20 de febrero PDH acompañó a pobladores de Santa María Cahabón, quienes



manifestaban frente a la Corte de Constitucionalidad, para que se resolviera una acción legal sobre el funcionamiento de la hidroeléctrica. El 26 de mayo de 2017, la Corte de Constitucionalidad, dentro de los expedientes acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, dictó sentencia en Apelación de una Acción de Amparo, donde ordena que la hidroeléctrica siga funcionando y ordena también que el Ministerio de Energía y Minas realice una consulta únicamente a las 11 comunidades de influencia de la hidroeléctrica.

El 27 de agosto de 2017 se observó la consulta comunitaria en la que participaron 192 comunidades de Santa María Cahabón sobre los proyectos hidroeléctricos Oxec y Oxec II, la cual contó con la observación personal del PDH, habiendo establecido que se desarrolló en orden y con resguardo de la Policía Nacional Civil. La empresa y los representantes de las 11 comunidades lograron suscribir acuerdos el 24 de noviembre de 2017. El hecho de que solo se tomó en cuenta a 11 comunidades ha generado un escenario social de descontento en otras comunidades de Santa María Cahabón que se consideran afectadas. La sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad (expedientes 90-2017, 91-2017 y 92-2017), tiene importancia adicional porque establece un procedimiento para consultas futuras mientras no se emita una ley respectiva por parte del Congreso de la República.

Retención de personas, Caso Panzamalá, San Pedro Carchá, Alta Verapaz. A través de un proceso de diálogo y de protección de los derechos humanos, especialmente el de la vida e integridad, se logró que en la comunidad Panzamalá, fueran liberados 2 trabajadores de la hidroeléctrica y un trabajador de la Municipalidad.

Hidroeléctrica en la región de Ixquisis (San Mateo Ixtatán, Huehuetenango). El proyecto no realizó una consulta previa en la zona y esto generó un escenario social en donde se afectan derechos humanos, contribuyendo a ello la poca presencia de otras autoridades estatales en el lugar y la fuerte presencia del Ejército de Guatemala y la Policía Nacional Civil. En una manifestación ocurrida en el lugar el 17 de enero resultó fallecido Sebastián Alonso Juan (72 años), defensor de derechos humanos de la comunidad. Un equipo de la PDH se presentó en Ixquisis, del 18 al 20 de enero, para verificar los hechos. En febrero 2017 empezó a promoverse un espacio de diálogo para dicho escenario social y el 2 de marzo de 2017, se acompañó a la Comisión Presidencial de Diálogo, para dar seguimiento a la situación del retorno del Alcalde y su Concejo a la Municipalidad de San Mateo Ixtatán. El alcalde denunció que se había retirado de dicha municipalidad por amenazas de pobladores que se oponen a la hidroeléctrica. Nuevas reuniones tuvieron lugar el 23 de marzo de 2017 en el Congreso de la República, y en la localidad el 4 de abril; finalmente el 21 de abril se reabrió la municipalidad. Desde junio se continúa el proceso de diálogo en la región con un enfoque de derechos de los pueblos indígenas.



Tabla 58
Consulta Previa

Lugar	Caso	Fecha
San Mateo Ixtatán, Huehuetenango	Hidroeléctrica en la región de Ixquisis	17 de enero
Santa María Cahabón, Alta Verapaz	Hidroeléctricas Oxec y Oxec II	27 de agosto
San Pedro Carchá, Alta Verapaz	Caso Panzamalá	13 de Septiembre

Fuente: PDH /DM

Manifestaciones contra operaciones mineras

Operaciones de la mina San Rafael. La operación de la mina ha originado escenarios sociales de oposición al funcionamiento de la misma por parte de pobladores de Santa Rosa y Jalapa. A principios de 2017 se conoció el reclamo de los pobladores de la comunidad de la Cuchilla (Casillas, Santa Rosa), quienes señalaban que por las operaciones de la mina existían temblores que estaban dañando sus viviendas. El 28 de febrero la PDH facilitó el diálogo y un proceso informativo. El Director del INSIVUMEH presentó ante el Alcalde Municipal de Casillas, Santa Rosa y el Consejo Comunitario de la Cuchilla, el informe de los resultados del monitoreo a los sismos. El 15 de junio se acompañó a la Secretaría Ejecutiva de CONRED y a la Municipalidad de Casillas (Santa Rosa), para verificar la situación de varias viviendas sobre las que se denunció daño.

Ante la suspensión de operaciones de la mina San Rafael, ordenada por la Corte Suprema de Justicia, por una Acción de Amparo promovida por autoridades indígenas Xinka y el Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), dio inicio una manifestación que se extendió a lo largo del año, por parte de pobladores de Casillas (Santa Rosa), para exigir el cumplimiento de la orden judicial, observada por la PDH. El 21 de junio se registró otra manifestación de pobladores de Casillas, Santa Rosa, contra el transporte de combustible a la mina San Rafael, lo cual según los manifestantes violaba la suspensión ordenada por la Corte Suprema de Justicia. Se verificó un desalojo ejecutado por la Policía Nacional Civil con uso excesivo de fuerza.

El 23 de junio se realizó una visita al lugar, donde se confirmó, con base en varias denuncias, el abuso de autoridad por parte de la PNC, con niños intoxicados y bombas lanzadas directamente a los manifestantes, ingreso a viviendas y propiedad privada sin orden de juez competente. La situación fue documentada ante el Ministerio Público e informada en el Congreso de la República el 26 de junio; en dicha reunión se pidió a la PDH acompañar el proceso de diálogo que debía iniciar la Comisión Presidencial de Diálogo. Con este fin, el 28 de junio se acompañó al Comisionado Presidencial de Diálogo en un acercamiento con los pobladores de Santa Rosa y Jalapa. El 21 de julio y 11 de agosto se realizaron nuevas acciones en este sentido.



También fueron acompañadas por la PDH manifestaciones de trabajadores y proveedores de la mina San Rafael frente a la Corte Suprema de Justicia el 5 de julio, que solicitaban se emitiera la sentencia en este caso. El 17 de julio se recibió a autoridades indígenas Xinka, quienes denunciaron actos de discriminación y racismo, ya que cámaras empresariales y articulistas de prensa expresaron la inexistencia en el país de los Xinkas, argumentando así su interés por deslegitimar el Amparo contra la licencia otorgada para el funcionamiento de la mina San Rafael. La denuncia fue remitida al Ministerio Público. Otras manifestaciones de pobladores en Casillas, Santa Rosa, que tuvieron lugar el 9, 13, 21 y 27 de julio, el 3 de agosto y el 19 de julio.

El 28 de agosto se acompañó a defensores de derechos humanos de CALAS a la vista pública que se desarrolló en la Corte Suprema de Justicia, además se acompañaron las manifestaciones que se suscitaron en las afueras del palacio de justicia. Los días 30 de agosto, 1 y 6 de septiembre, 4 y 12 de octubre de 2017 se continuó la observancia del trabajo de la mesa interinstitucional en la Gobernación Departamental de Santa Rosa, para atender el escenario social de Santa Rosa y Jalapa, sobre el funcionamiento de la mina y promover espacios de diálogo con pobladores que manifiestan contra el proyecto.

Mina Progreso VII Derivada. Desde el 22 de febrero de 2017 por orden de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) debía suspender las operaciones de la Mina Progreso VII Derivada, ubicada entre los municipios de San José del Golfo y San Pedro Ayampuc del departamento de Guatemala. En ese lugar continúa la manifestación denominada La Puya, conformada por pobladores y defensores de derechos humanos que se oponen a la mina. El 14 de junio se acompañó a funcionarios del MEM, quienes verificaron que la empresa ya no continuara realizando labores de explotación de minerales, en cumplimiento a la orden emitida por la Corte de Constitucionalidad que había confirmado el amparo provisional otorgado por la Corte Suprema de Justicia. El 28 de junio del 2017, la Corte Suprema de Justicia amparó en definitiva a las comunidades y ordenó la realización de la consulta, dejando también en suspenso la licencia para explotar minerales.

Empresa de níquel de El Estor (Izabal). La PDH recibió denuncia sobre la contaminación de Río Dulce y que la población no había sido consultada sobre la operación de la empresa de níquel, lo que ha generado un escenario social en donde pobladores del lugar reclaman que no se han respetado sus derechos humanos. El 21 de junio se solicitó a la Comisión Presidencial de Diálogo iniciar un proceso de diálogo, lo cual fue reiterado el 11 de agosto. El PDH se ha pronunciado reiteradamente sobre la necesidad de dar seguimiento a la mesa de diálogo, pero no ha sido atendido por las autoridades.



Tabla 59

Manifestaciones contra operaciones mineras

Lugar	Caso	Fecha
Santa Rosa y Jalapa	mina San Rafael	28 de febrero
San José del Golfo y San Pedro Ayampuc	Mina Progreso VII Derivada	22 de febrero
El Estor, Izabal.	Compañía Procesadora de Níquel de Izabal, S.A. PRONICO	21 de junio

Fuente: PDH /DM

Desarrollo de infraestructura

Oposición a la construcción del centro de detención en Villa Nueva. El 11 y 12 de enero, 11 de febrero y 17 de marzo se facilitó un proceso de diálogo entre vecinos que se oponen a la construcción del centro de detención con autoridades del Ministerio de Gobernación y de la Municipalidad de Villa Nueva.

Comunidad el Mirador (Bárceñas, Villa Nueva). El 27 de febrero se verificó el desalojo forzoso de Comunidad el Mirador donde fueron afectadas 200 familias, quienes tramitaban el apoyo del Fondo para la Vivienda (FOPAVI).

Caso del Puente Belice. Desde el 18 de enero se dio seguimiento al caso del Puente Belice, cuya estructura no ha recibido mantenimiento y corre el riesgo de quedar inhabilitado. Se dio seguimiento a este problema, desde el 8 de febrero de 2017 con la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y desde el 21 de marzo hay una denuncia ante el Ministerio Público, ya que se consideró que las autoridades correspondientes (Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda –MICIVI-, y Dirección General de Caminos), no han realizado las acciones necesarias. El 3 de abril, se promovió una Acción Constitucional de Amparo contra el MICIVI, la CONRED y la Municipalidad de Guatemala, el cual no fue otorgado. El 28 de agosto el PDH presentó un Recurso de Apelación.

La construcción del proyecto habitacional “Mi Querida Familia” para las familias afectadas por el deslave de El Cambray II, es un proyecto que no se finalizaba después de dos años de ocurrida la tragedia. Las instituciones implicadas (MICIVI, Fondo para la Vivienda, MARN, Municipalidad de San José Pínula) no solucionan el trámite de la solicitud de la licencia de construcción. En febrero se dio seguimiento para verificar el avance, el 19 de mayo PDH realizó visita al proyecto. El 4, 11 y 21 de julio, el 21 de julio y el 4 de agosto se continuó con supervisiones sobre el avance de la construcción de las viviendas, en compañía de autoridades del Fondo para la Vivienda y la Asociación de Vecinos sobrevivientes de la tragedia del Cambray II. Participaron también funcionarios del Viceministerio de Vivienda, Fondo para la Vivienda y la Secretaría Ejecutiva de la CONRED. Durante agosto y septiembre se continuó con la supervisión en el avance de la construcción de las viviendas. Finalmente, las casas de habitación fueron entregadas el 15 de diciembre de 2017.



Plan de Reparaciones de Chixoy. El 3 y 14 de julio se continuó el acompañamiento al Consejo de Verificación de la Política de Chixoy en la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). El 25 de agosto y el 20 de noviembre se acompañaron las reuniones entre autoridades de la COPREDEH y representantes de las comunidades afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chixoy, para dar seguimiento a la verificación del cumplimiento del Plan de Reparaciones. El PDH ha realizado varias recomendaciones para garantizar el debido cumplimiento del Plan de Reparaciones.

Caso Chixoy: comunidad La Campana. La Comunidad de la Campana de Chicamán, Quiché, reclama acciones de reparación por la violación de sus derechos humanos de que fueron objeto por la construcción de la Hidroeléctrica Chixoy y que no fueron incluidos en el Plan de Reparación ya suscrito las comunidades. Se acompañó el diálogo iniciado el 3 y 18 de octubre entre representantes de esa comunidad y autoridades de gobierno. En los acuerdos logrados pidieron que el PDH sea testigo de honor y garante del diálogo y de su cumplimiento.

Urbanización "Jardines del Norte". En 2017 se siguieron afectando los derechos humanos de las familias que viven en Residenciales Jardines del Norte, en cuyo subsuelo hay aguas subterráneas que provienen de un cerro contiguo y afectan la estabilidad de las viviendas, poniendo en riesgo la integridad y vida de las personas, y en consecuencia afectando también su derecho a la vivienda segura. El 10 de mayo se participó en una reunión en el Congreso para dar seguimiento al tema, exponiendo la importancia de contar con un dictamen del Consejo Científico. El 26 de mayo se desarrolló una mesa de trabajo en la PDH para dar seguimiento al tema. El 8 de junio de 2017 se realizó una visita a la colonia en la que participaron la CONRED y la Alcaldía Auxiliar, se invitó a representantes de bancos pero estos no se presentaron.

En virtud de que no ha habido una debida respuesta de las entidades estatales, además de las denuncias presentadas en el Ministerio Público, el 10 de mayo se promovió una Acción Constitucional de Amparo contra el Vicepresidente de la República, la Municipalidad de Guatemala, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA); la Corte de Constitucionalidad otorgó el Amparo Provisional el 17 de octubre y el PDH urgió la ejecución del citado amparo.

El Diputado Alonzo Pernilla, de la Comisión de Vivienda del Congreso de la República, convocó el 15 de noviembre de 2017 a una reunión, en donde por recomendación de la PDH se solicitó a la Vicepresidencia de la República, establecer una mesa técnica para dar seguimiento al tema de Jardines del Norte y buscar soluciones para garantizar los derechos humanos de las familias. En esa mesa técnica también deberá tratarse la situación de los bancos, que continúan demandando judicialmente a las familias.



Tabla 60

Desarrollo de infraestructura

Lugar	Caso	Fecha
Villa Nueva	Oposición a la construcción del centro de detención	11 y 12 de enero
Bárcenas, Villa Nueva	Comunidad el Mirador	27 de febrero
Ciudad de Guatemala	Puente Belice	18 de enero
El Cambray II/ San José Pinula	Proyecto habitacional “Mi Querida Familia”	19 de mayo
Quixal, en San Cristóbal Verapaz	Plan de Reparaciones de Chixoy	3 y 14 de julio
Comunidad de la Campana de Chicamán, Quiché	Caso Chixoy	3 y 18 de octubre
zona 18	Urbanización “Jardines del Norte”.	10 de mayo

Fuente: PDH /DM

Derechos civiles y políticos

Manifestaciones ciudadanas. Al iniciarse las discusiones en el Congreso de la República sobre las reformas constitucionales varios sectores de ciudadanos se manifestaron en contra y a favor de las mismas. Con el objeto de garantizar el derecho a la manifestación, la libertad de expresión y acceso a entidades públicas, el 15 de febrero inició el acompañamiento de autoridades ancestrales ante el Congreso, quienes exigían la reforma del artículo 203 de la Constitución para reconocer la jurisdicción indígena. El 20 de febrero se acompañó a autoridades ancestrales de Alta Verapaz que se manifestaron en varios puntos de la ciudad. El 8 de marzo distintas autoridades indígenas decidieron no insistir y retiraron la propuesta de reforma, y se les acompañó al Congreso para expresarse. El 9, 10 y 17 de mayo se acompañaron diversas reuniones y se verificó el acceso al Congreso de la República, en donde continuaba la discusión sobre reformas constitucionales y manifestaban tanto grupos a favor como opuestos a las reformas.

El 25 de agosto de 2017 el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG) presentaron una solicitud de Antejudio contra el Presidente de la República por acciones desempeñadas cuando era secretario general de un partido político. Dos días después, el Presidente de la República declaró oficialmente “non grato” al representante de la CICIG, lo que originó que a partir del 27 de agosto la ciudadanía iniciara una serie de expresiones públicas denunciando actos de corrupción, a través de manifestaciones pacíficas constantes, las cuales fueron acompañadas por la PDH.

El 13 de septiembre de 2017, los diputados del Congreso de la República con mayoría calificada, aprobaron el decreto 14-2017 que reformaba el delito sobre financiamiento electoral ilícito y el decreto 15-2017 que reformaba y elevaba los años de la conmuta de las penas de prisión por varios delitos, ambas reformas modificaban el Decreto 17-73 del



Código Penal; dicha situación causó rechazo y oposición a la población en general, por lo que se intensificaron las manifestaciones públicas, pues la percepción de la ciudadanía era que las acciones de los legisladores atentaban contra la lucha por erradicar la corrupción y generaban impunidad. Además, la ciudadanía exigió la derogación de dichos Decretos Legislativos y la renuncia de los diputados que habían aprobado los mismos.

El Procurador de los Derechos Humanos promovió acciones legales tanto ante la declaratoria de non grato al comisionado de la CICIG como los decretos 14-2017 y 15-2017 emitidos por el Congreso de la República, y acompañó las distintas manifestaciones de la ciudadanía para garantizar el ejercicio de los derechos humanos (14 y 15 de septiembre y las sucesivas manifestaciones de los sábados en la Plaza de la Constitución), además el denominado paro nacional del 20 de septiembre donde miles de ciudadanos se expresaron.

Otras manifestaciones públicas. Durante el año se acompañó a distintas manifestaciones: grupos de defensores de derechos humanos y de la sociedad civil, y en general a ciudadanos y ciudadanas para garantizar su derecho a manifestación pacífica y libertad de expresión. El 8 de marzo se dio acompañamiento a manifestación por Día de la Mujer. El 9 de marzo se acompañó al magisterio en una manifestación pública.

Manifestaciones por el Hogar Seguro Virgen de la Asunción. El 11 de marzo se acompañó la manifestación realizada por cientos de ciudadanos y ciudadanas que rechazaban la muerte de decenas de niñas y adolescentes en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción.

CODECA. Los días 7 de marzo, 23 de mayo, 12 y 13 de julio y 7 y 8 de noviembre se verificó el desarrollo de manifestaciones por el Comité de Desarrollo Campesino, para presentar una serie de peticiones. En estos casos se observó y verificó el respeto de los derechos humanos, tanto de los manifestantes, como de ciudadanos en general.

Manifestaciones de estudiantes de la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales. El 26 de abril estudiantes del Instituto de Ciencias Comerciales II ubicada en la zona 7 de la ciudad de Guatemala, manifestaron en la vía pública, sin embargo debido a la falta de presencia de autoridades de seguridad y la acción de un ciudadano, varias alumnas fueron atropelladas, una de las cuales falleció. Al verificar los hechos también se participó en una reunión entre autoridades del Ministerio de Educación, claustro de maestros y alumnos, para atender la situación de forma urgente. El 27 de abril se acompañó a padres de familia al Hospital Roosevelt para verificar la atención recibida por los estudiantes. El 19 de octubre de 2017 se realizó una reunión de verificación, con autoridades del Ministerio de Educación, la Directora de la escuela, padres de familias y alumnos, ya que las autoridades del ministerio pretendían sancionar a los alumnos que habían participado en manifestaciones, aduciendo que eso dio lugar a que les atropellaran. El Ministerio de Educación se retractó de la medida administrativa, ya que violentaba los derechos humanos de los alumnos y alumnas.

Estudiantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Del 19 al 21 de agosto se acompañó el ejercicio libre de los derechos civiles y políticos de los estudiantes



universitarios de la Universidad de San Carlos de Guatemala, en el proceso de elección de la Asociación de Estudiantes Universitarios “Oliverio Castañeda de León”, que desde hacía 17 años no se realizaban. La PDH también acompañó el 16 de noviembre la manifestación realizada por la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Asamblea Ciudadana en contra de la Corrupción y la Impunidad, la cual se desarrolló con normalidad.

Desmovilizados del Ejército de Guatemala. El 3 y 18 de octubre y el 19 de diciembre se acompañó al diálogo entre la Comisión Presidencial de Diálogo y los representantes de los desmovilizados del Ejército de Guatemala con los Ministerios de Finanzas Públicas y de la Defensa Nacional, ya que exigen el pago de un bono.

Tabla 61
Derechos civiles y políticos

Lugar	Caso	Fecha
Congreso	Reformas constitucionales	15 de febrero
CICIG/Congreso /Plaza	Antejuicio en contra del Presidente Constitucional de la República	25 de agosto
Congreso	decreto 14-2017 y 15-2017	13 de septiembre
Plaza	Manifestaciones	14 y 15 de septiembre
Caminata	Día de la Mujer	8 de marzo
Caminata	Magisterio	9 de marzo
Caminata	Hogar Seguro Virgen de la Asunción	11 de marzo
Caminata	CODECA	7 de marzo, 23 de mayo, 12 y 13 de julio, 7 y 8 de noviembre
Caminata	Escuela Nacional de Ciencias Comerciales	26 de abril
USAC	Elección dirigentes Asociación de Estudiantes Universitarios	Del 19 al 21 de agosto
Comisión Presidencial de Diálogo	Pago de un bono Desmovilizados del Ejército de Guatemala	3 y 18 de octubre y el 19 de diciembre

Fuente: PDH /DM

Autoridades Indígenas

El 19 de septiembre se acompañó a las autoridades indígenas de los 48 Cantones de Totonicapán, quienes presentaron su postura contra de la impunidad y apoyo a las instituciones que trabajan contra ese flagelo. Visitaron el Congreso de la República, el Ministerio Público, la Comisión Internacional contra la Impunidad.

Mediación entre autoridades indígenas de Sololá y el sector empresarial local. Se facilitó un espacio de diálogo entre las autoridades indígenas de la Municipalidad Indígena de Sololá y el sector empresarial, en donde lograron acuerdos sobre las manifestaciones.



Tabla 621
 Autoridades Indígenas

Lugar	Caso	Fecha
Congreso de la República, el Ministerio Público, la Comisión Internacional contra la Impunidad.	Acompañamiento a las Autoridades Indígenas de Los 48 Cantones de Totonicapán	19 de septiembre
Sololá	Mediación entre autoridades indígenas de Sololá y el sector empresarial local	19 de noviembre

Fuente: PDH /DM

Personas privadas de libertad

Por las continuas violaciones de los derechos humanos en los centros de detención, que incluye hacinamiento y falta de programas de atención, se generan escenarios de riesgo que frecuentemente se agravan. El 20 de marzo se acompañó el motín en el Centro de Juvenil de Privación de Libertad ETAPA II, ubicado en San José Pínula, donde fallecieron varios monitores y las fuerzas de seguridad rescataron a varios, de los cuales tres fallecieron posteriormente. El 13 de abril se atendió un motín en el Centro Juvenil de Privación de Libertad Anexo a Las Gaviotas, donde retuvieron a personal de la Secretaría de Bienestar Social. Después de un diálogo e intervención pacífica de la Policía Nacional Civil, los adolescentes entregaron al personal retenido y se retomó el orden. El 3 y 25 de julio de 2017, se atendió el motín realizado por privados de libertad en el Centro de Detención Provisional Juvenil “Gaviotas”.

Hospital de Salud Mental y la atención a privados de libertad. Los días 27 de septiembre, 4 y 11 de octubre de 2017, se dio seguimiento al diálogo entre autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y personal que labora en el Hospital de Salud Mental “Federico Mora”, en donde existía oposición para que se construyera en dicho centro asistencial, un área para proporcionar la atención médica a privados de libertad. La PDH advirtió a las autoridades del MSPAS que dicha medida podía afectar los derechos humanos de los pacientes y trabajadores del hospital, asimismo indicó que contravenía las medidas cautelares dictadas a favor de los pacientes del hospital, emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Al final, las autoridades del ministerio desistieron de dicha iniciativa e informaron que habilitarían un área para dar atención médica a los privados de libertad, en otro lugar propiedad del sistema penitenciario.



Tabla 632

Personas privadas de libertad

Lugar	Caso	Fecha
San José Pínula	Motín en el Centro de Juvenil de Privación de Libertad ETAPA II	20 de marzo
Zona 13	Centro Juvenil de Privación de Libertad Anexo a Las Gaviotas	13 de abril
Zona 13	Privados de libertad en el Centro de Detención Provisional Juvenil "Gaviotas"	3 y 25 de julio
Zona 18	Hospital de Salud Mental y la atención a privados de libertad	27 de septiembre, 4 y 11 de octubre de 2017,

Fuente: PDH /DM

Límites territoriales entre comunidades

Los municipios de Ixchiguán y Tajumulco, departamento de San Marcos, han señalado que existen inconformidades por la falta de claridad en los límites territoriales. Ese escenario social con diversos hechos de violencia, muchos ajenos al límite territorial, ha afectado los derechos humanos de las poblaciones de ambos municipios. El 5 de mayo fueron retenidos 17 agentes de la Policía Nacional Civil, para exigir atención a la conflictividad local en el lugar. El 8 y 10 de mayo se acompañó el diálogo en Casa Presidencial, en el que participó el Alcalde de Tajumulco; el 9 de mayo participó el Alcalde de Ixchiguán y el 10 de mayo el gobierno anunció el Estado de Sitio, en el cual también la PDH verificó se respetaran los derechos humanos, a través de la Auxiliatura Departamental de San Marcos.

Tabla 643

Límites territoriales entre comunidades

Lugar	Caso	Fecha	Hechos
San Marcos	Ixchiguán y Tajumulco	5 de mayo	17 PNC retenidos
Casa Presidencial	Alcalde de Tajumulco	8 y 10 de mayo	
Casa Presidencial	Alcalde de Ixchiguan	10 de mayo	
Estado de Sitio	Ixchiguán y Tajumulco	10 de mayo	Verificación de respetar los DDHH

Fuente: PDH /DM

Derechos laborales

Trabajadores despedidos del Fondo de Desarrollo Social (FODES). Varios ex trabajadores del FODES denunciaron que las autoridades de esa institución no los reinstalan a pesar de existir una orden judicial y, debido a ello, realizaban manifestaciones. La PDH los acompañó y facilitó un diálogo entre los trabajadores y el Ministro de Desarrollo Social, proceso que se desarrolla en la actualidad. La PDH participó con labores de mediación el 13 de octubre en



reuniones entre autoridades del FODES, los trabajadores afectados y delegados de la Inspección General de Trabajo. Asimismo, el 4 y 17 de octubre y el 7 de noviembre de 2017.

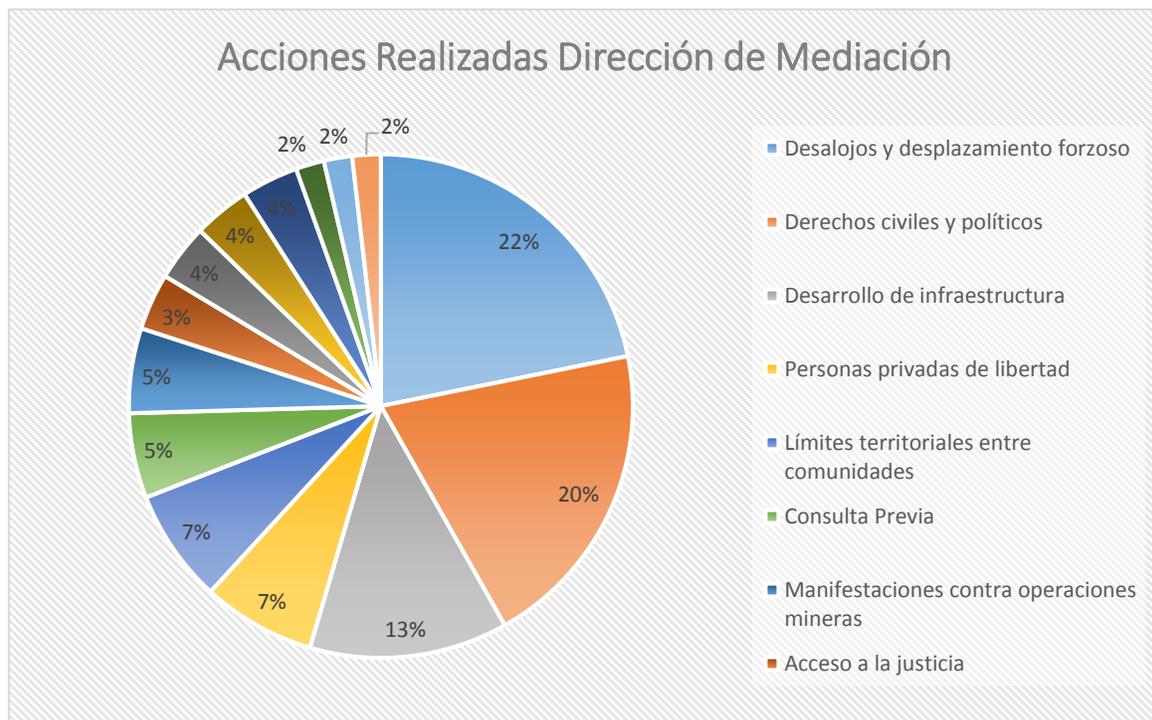
Departamento de regulación y control de productos farmacéuticos y afines. El 25 de septiembre, 5 y 19 de octubre y 3 de noviembre se acompañó el diálogo entre autoridades del MSPAS, la Asociación de Químicos Farmacéuticos de Guatemala y el Colegio de Farmacéuticos y Químicos de Guatemala. Un Amparo Provisional de la Corte de Constitucionalidad (Exp.1428-2017) del 8 de junio de 2017 dispone realizar acciones administrativas correspondientes por parte del MSPAS, para regularizar y mejorar los servicios de dicho departamento. El MSPAS reportó el 21 de diciembre, sobre los avances y acciones realizadas para fortalecer y mejorar el funcionamiento del Departamento de Regulación y Control de Productos farmacéuticos y afines.

Tabla 654
 Derechos laborales

Lugar	Caso	Fecha
Fondo De Desarrollo Social (FODES).	Trabajadores Despedidos	13 de octubre
MSPAS	Departamento de regulación y control de productos farmacéuticos y afines	25 de septiembre, 5 y 19 de octubre y 3 de noviembre

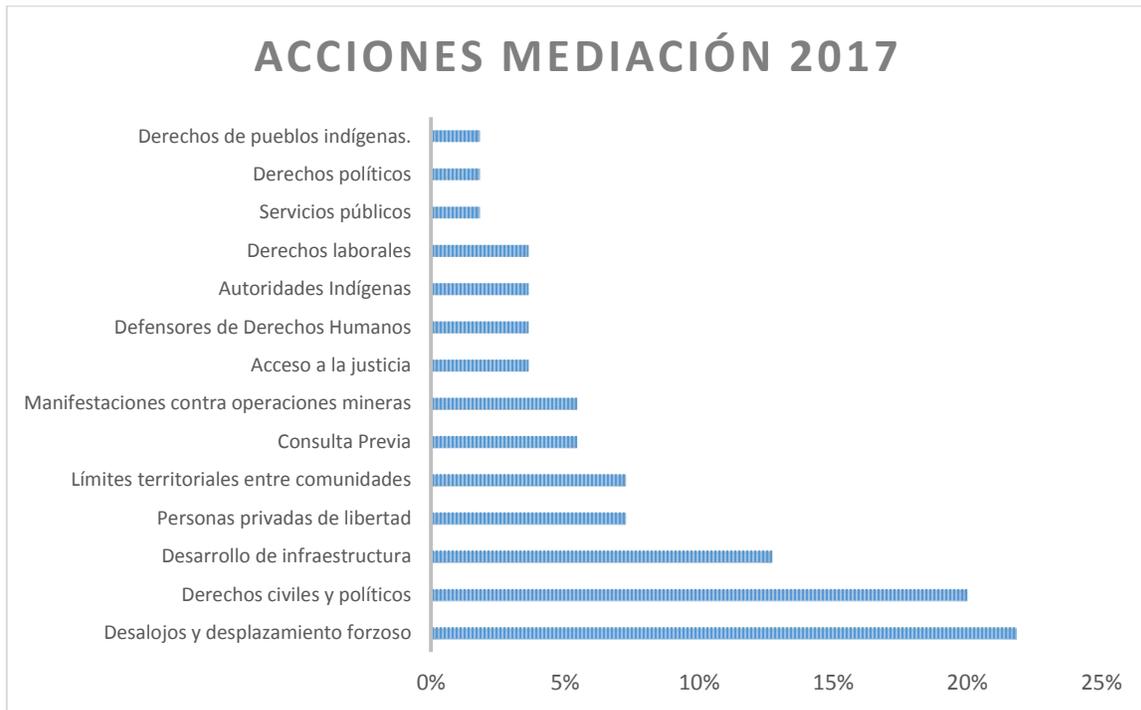
Fuente: PDH /DM

Gráfica 14





Gráfica 15





Información pública y transparencia

La lucha anti corrupción y la defensa de los derechos humanos son agendas complementarias en las que se enfrentan desafíos cada vez más complejos, pues como se mencionó en el apartado correspondiente, la corrupción impacta en la vida de las personas, especialmente en aquellas cuyas condiciones de desventaja las hacen más vulnerables, socava sus derechos humanos al distorsionar las reglas de distribución de los recursos públicos. Los actos de corrupción vulneran en forma directa e indirecta a los derechos de las personas, minan la confianza ciudadana e impiden el desarrollo económico y social.

Internacionalmente se reconoce las prácticas de rendición de cuentas y políticas de acceso a la información como estrategias propias de las políticas de gestiones abiertas y transparentes, con resultados efectivos en la prevención de la corrupción y el abuso de poder. Adicionalmente, en el conjunto de estrategias anticorrupción, resultan ser menos onerosas y con un alto impacto positivo en la percepción de la ciudadanía y el resto del mundo.

El acceso a la información en poder del estado permite empoderar a la ciudadanía y facilitar su participación informada y responsable en asuntos de interés público, reduciendo las asimetrías derivadas por la falta de acceso a la misma. Guatemala demanda cada vez más un mayor compromiso y acercamiento entre gobernantes y gobernados, lo cual se logra a través de ejercicios permanentes de rendición de cuentas y transparencia en los procesos de toma de decisiones.

La Ley de Acceso a la Información Pública es sin duda un instrumento jurídico fundamental para garantizar la publicidad de los actos de la administración pública, tal y como lo reconoce y establece la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados internacionales ratificados por el país en materia de derechos humanos.

Marco jurídico de acceso a la información y la transparencia

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto 57-2008 del Congreso de la República, atribuye al Procurador de los Derechos Humanos la calidad de autoridad reguladora en esta materia. Además, por su naturaleza de derecho fundamental este tema corresponde al mandato constitucionalmente establecido al Procurador, en sintonía con la facultad de supervisar la administración pública.

El artículo 46 y 47 de la LAIP hacen referencia a la designación y facultades de la autoridad reguladora, remitiendo a su vez a las atribuciones en materia de derecho de acceso a la información pública previstas en los artículos 13 y 14 y demás artículos aplicables de La Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto 54-86 del Congreso de la República. Con el objeto de



apoyar en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Título Tercero, Capítulo Primero de la LAIP, el PDH creó la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Acceso a la Información Pública (SECAI).

La importancia de la transparencia como política de estado, así como la promoción de la rendición de cuentas se ha reflejado tanto en las demandas ciudadanas como en el que hacer legislativo, habiéndose aprobado leyes que refuerzan la obligación de hacer pública la información y los sistemas informáticos que utiliza el Estado. Destaca el Decreto 50-2016 a través del cual se aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017, en el cual se incluyeron los artículos 11 y 12 que permiten conocer cuáles serán las entidades no lucrativas que recibirán fondos del Estado, y en consecuencia, son sujetos obligados a la Ley de Acceso a la Información Pública. Esta regulación permitió conocer la totalidad de entidades sujetas a la supervisión de la PDH, por lo que por primera vez se realizó una supervisión completa al sector.

Acciones implementadas para promover la transparencia y el acceso a la información

Como autoridad reguladora y garante del derecho humano a la información se implementan acciones fiscalizadoras, de asistencia y de orientación tanto para los sujetos obligados como para los sujetos activos o titulares del derecho. Los sujetos obligados, que en esencia son todas las instituciones y organizaciones que administren fondos públicos o ejerzan función pública, solicitan recurrentemente al PDH, a través de la SECAI, asistencia para la actualización formativa de sus servidores públicos así como opiniones técnicas para la correcta aplicación de la normativa.

Como ente de supervisión puede realizar visitas in situ para verificar las unidades de información pública y evaluar sus respectivos portales electrónicos. En las visitas se evalúa el trámite de expedientes, la designación del personal, la ubicación y condiciones de dichas unidades, las cuales tienen de acuerdo con la ley, la responsabilidad de dar trámite y orientar a quienes se presenten para consulta información de oficio o realizar solicitudes de información pública y consulta de información personal -habeas data-.

En la verificación de la información de oficio, se supervisa que se publique en forma completa y actualizada la información que establece la Ley en el Capítulo Segundo Obligaciones de Transparencia, y que son aplicables según la naturaleza del sujeto obligado. Igualmente, se supervisa la entrega del informe anual que, de acuerdo con el artículo 48 de la ley, debe entregarse el 31 de enero de cada año a la PDH en su calidad de ente regulador.

Además de acciones de supervisión y seguimiento al cumplimiento de las principales obligaciones que la Ley establece, se implementan acciones de formación, asistencia técnica y legal a sujetos obligados, orientaciones a titulares del derecho y se suscriben convenios con entidades que impulsan prácticas de transparencia, buen gobierno y acceso a información pública. En el presente informe se resumen las acciones anteriormente descritas llevadas a cabo en 2017.



Acciones de supervisión a sujetos obligados de las principales obligaciones establecidas en la ley de acceso a la información pública

Con el objeto de mejorar el grado de cumplimiento y focalizar la fiscalización; se realizaron informes de supervisión por sector, lo que facilita a su vez el seguimiento y verificación de entes especializados como la Contraloría General de Cuentas y las entidades que realizan auditoría social.

A través de los informes se emitieron atendiendo al tipo de supervisión (in situ o revisión de portales) hallazgos y recomendaciones específicas, para lograr un cumplimiento total de la ley. Se da acompañamiento técnico y orientación a aquellos sujetos obligados con menor grado de cumplimiento, a la vez que se programa conjuntamente una nueva supervisión y acciones de seguimiento. Cada informe describe la metodología, objetivo de la supervisión, criterios adoptados y hallazgos individuales para cada sujeto obligado. En el anexo se puede consultar el resumen de los informes emitidos y los resultados por sujeto obligado y por sector. (Ver cuadro informe de supervisión para monitoreo del cumplimiento y seguimiento de recomendaciones emitidos en el año 2017)

Adicionalmente, se acompañaron los esfuerzos de auditoría social implementados por Acción Ciudadana y Guatecambia, quienes implementaron cinco rondas de supervisión a 100 sujetos obligados y facilitaron una herramienta electrónica de monitoreo y visualización otorgada a la PDH para el fortalecimiento de su acción fiscalizadora y auditoría social de resultados⁷⁷⁶.

Promoción de una cultura de transparencia

La Ley de Acceso a la Información Pública establece que la cultura de transparencia se promueve conjuntamente con las autoridades educativas las cuales deberán incluir el tema del derecho de acceso a la información pública en la *currícula* de estudios de los niveles primario, medio y superior. En este sentido se mantiene cooperación y colaboración con el Instituto de Acceso a la Información Pública (INAP) y la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), para la difusión de la cultura de transparencia y el libre acceso a la información y actos de la administración pública.

Los sujetos obligados es decir, quienes la Ley establece en el artículo 6 como tales, deben *“establecer programas de actualización permanente a sus servidores públicos en materia de derecho de acceso a la información pública y sobre el derecho a la protección de los datos personales de los particulares, mediante cursos, talleres, seminarios y toda estrategia pedagógica que considere pertinente.”* (Decreto 57-2008, Artículo 50 y 51).

La promoción de la cultura de transparencia y el respeto al derecho a información como un derecho humano, no es potestad exclusiva del ente regulador, por lo que debe aunarse

⁷⁷⁶ Ver <http://www.infopublicagt.org/>. En esta dirección electrónica pueden descargarse los resultados de monitoreo de los meses de julio, agosto y septiembre del 2017.



esfuerzos con los sujetos obligados y las entidades educativas con el objeto de permear en toda la sociedad para que el derecho se conozca y se ejerza plenamente por los titulares del derecho.

En 2017 se realizaron un total de 161 eventos de capacitación, en su mayoría facilitados a requerimiento de sujetos obligados, o como resultado de una supervisión desfavorable como parte de las acciones de seguimiento y fortalecimiento. En total participaron 4,511 personas pertenecientes a diferentes entidades públicas, privadas y de sociedad civil. En las acciones de capacitación la PDH atendió 55 eventos en las diferentes auxiliaturas en el país, 11 por parte de la Dirección de Educación y 95 actividades por parte de la SECAI (2,617 participantes).

Tabla 66
Actividades de capacitación sobre la Ley de Acceso a la Información Pública

ACTIVIDAD	No. Eventos	Beneficiarios
Total de eventos de Capacitación (Secretaría de Acceso a la Información Pública, Auxiliaturas, Dirección de promoción y educación)	161	4,511

Fuente: PDH/SECAI con datos de 13 Auxiliaturas, Dirección de Educación y registros de SECAI al 30 de noviembre del 2017.

Se implementaron proyectos de acompañamiento y capacitación con varias entidades, destacando la Fundación Carter, Ministerio Público, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) Acción Ciudadana, Proyecto Munis Abiertas, y la iniciativa que promueve el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018. Así mismo se participó en el Primer Festival de Gobierno Abierto y en la conmemoración del Día Del Saber en tres departamentos del país.

El Programa de Capacitación, incluye atención a sujetos obligados que así lo requieran; asistencia técnica personalizada a quienes demuestren un bajo cumplimiento en las supervisiones, como parte de las acciones de seguimiento; apoyo a entidades como el INAP para formación de empleados públicos a través de diplomados y cursos de especialización en la materia. En forma complementaria, se ha podido promover el derecho a través de entidades no lucrativas y proyectos apoyados por la Cooperación Internacional con capacitación y asistencia técnica y facilitación de materiales para incidir en sujetos activos y pasivos del derecho.

Ejercicio del derecho de acceso a la información pública

El artículo 48 de la Ley de Acceso a la Información establece la obligación por parte de los sujetos obligados de enviar en enero a la PDH, ente regulador, un informe que refleje los resultados de la aplicación de la LAIP en el año anterior. La PDH a su vez rinde un informe en el que reporta los resultados de todos los sujetos obligados que cumplen con lo anterior, y remite al Congreso de la República el informe que se describe en el artículo 49 de la misma Ley.



Tabla 67
Información general sistematizada de informes preliminares
Remitidos por sujetos obligados del 2009 2017

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Informes Recibidos en la PDH	342	372	409	342	667	765	795	892	779 ⁷⁷⁷
Tiempo promedio de respuesta	5 días	7 días	7 días	5 días	3 días	5 días	4 días	5 días	4 días
Recursos de Revisión presentados	67	58	107	117	126	90	87	188	118
Total de solicitudes atendidas	11,289	16,908	19,961	21,944	30,055	35,861	44,966	62,830	49,681
Desglose por género	ND	ND	ND	ND	ND				
Hombres						21,641	27,282	38,067	29,939
Mujeres						14,220	17,071	24,319	19,304
Otro						0	598	444	438

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares recibidos, incluyendo extemporáneos.

*Las solicitudes desagregadas por sexo de 2015/2017 no coinciden con el total, ya que 15 solicitudes no contenían el dato relacionado a sexo del solicitante.

Para la elaboración del informe circunstanciado la PDH estableció el 3 de octubre de 2017 como última fecha para la entrega de informes, con datos de enero a septiembre del mismo año. La interpretación de la información recibida a través de los informes remitidos permite inferir lo siguiente:

1. Existe un incremento en la entrega de informes preliminares, probablemente derivado de un mayor conocimiento de las obligaciones de rendir cuentas que la LAIP establece; particularmente en el sector público. Sin embargo, persiste incumplimiento en los Consejos Municipales de Desarrollo, ONG y entidades no lucrativas, fideicomisos y entidades privadas con licencias de explotación y usufructo. (Ver anexo Sujetos obligados que no entregaron informe preliminar requerido por el ente regulador).
2. El mecanismo más recurrente son las solicitudes verbales, seguidas de las formuladas por escrito o a través de correo electrónico.
3. El tiempo promedio de evacuación de las solicitudes de información pública se mantiene dentro del plazo de respuesta establecido en la LAIP (4 días); habiéndose resuelto la mayoría de solicitudes en forma positiva (90.4%).
4. Como en años anteriores, destaca que la mayoría de solicitudes se realizan en el departamento de Guatemala. En la desagregación por sexo se mantiene una

⁷⁷⁷ A diferencia de años anteriores, el dato consignado para el 2017 es con base a informes preliminares, dado que el informe final se entrega el último día del mes de enero del año próximo, por lo que puede incrementarse la cantidad de informes recibidos.



importante diferencia en el perfil de los solicitantes, de acuerdo con los datos recibidos y desagregados en 2017, de las 49,243 solicitudes en las que se identificó el sexo del solicitante; 29,239 (60.8%) fueron presentadas por hombres y 19,304 por mujeres (39.2%).

Tabla 68
Resolución dada a las solicitudes por parte de los sujetos obligados
(790 informes de recibidos)

Positiva	Negativa	Parcial	Pendiente	Desechada	Total
44,913	2613	1423	293	439	49,681

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares 2017

Tabla 69
Respuesta del sujeto obligado a las solicitudes de información
(790 informes de sujetos obligados)

Verbal	escrita	electrónica	otro	Total
20,416	15,039	13,943	283	49,681

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares 2017

Tabla 70
Recursos de revisión y el estado que guardan, impugnaciones presentadas 2017

Recursos de revisión		118
	revocada	49
	confirmada	37
	modificada	29
	tramite	2
	Sin datos	1

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares 2017

Tabla 71
Desagregación atendiendo a las solicitudes en las que se solicitó prórroga del tiempo de respuesta o se solicitó aclaración

Prórroga	Sin datos	sí	no	total
	1,332	2,148	46,201	49,681
Aclaración		sí	no	total
		434	49,247	49,681

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares 2017

Recomendaciones

- Debe mantenerse e incrementarse la supervisión en los sujetos obligados para mejorar los niveles de cumplimiento. Particularmente debe procurarse que todas las entidades que la Ley establece cuenten e identifiquen adecuadamente las Unidades de Información Pública, dotándolas de personal capacitado para la orientación y atención



de los solicitantes. En segunda instancia, debe incrementarse la sanción por la falta de publicación de información de oficio en los portales institucionales, particularmente en cuanto a la información relacionada con el manejo de recursos públicos (salarios, presupuesto, compras, obra pública, y viáticos). Es fundamental que la Contraloría General de Cuentas verifique dicha obligación y de fe de la veracidad de la información que se publica.

- b) Con el objeto de incrementar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Acceso a la información pública en el sector no público, es fundamental la exigencia de las entidades públicas y la supervisión de la Contraloría General de Cuentas. En el caso de las Organizaciones no gubernamentales -ONG- que manejan o reciben fondos públicos, es fundamental que el traslado de recursos se condicione a la publicidad del manejo de los mismos y la atención de solicitudes de información pública en la forma como la Ley lo establece.
- c) Se deben incrementar las acciones de promoción del derecho humano de acceso al información pública, con el objeto de incrementar sustancialmente el número de solicitudes tramitadas, así como la cultura de rendición de cuentas de los entes obligados que redunde en prácticas de buen gobierno y una mayor participación ciudadana frente a una gestión pública proba y transparente. Es urgente incrementar el número de solicitudes en el interior de la República, dado que un número significativo de sujetos obligados indicaron no haber recibido ninguna solicitud de información durante 2016.
- d) Es importante que la Procuraduría de Derechos Humanos cuente, como lo la ley lo establece, con una partida presupuestaria específica para supervisión y promoción del derecho. En este sentido los recursos deben ser destinados a fortalecer los mecanismos de supervisión a través de herramientas informáticas específicas, así como a actividades de promoción y educación a la población para ejerza su derecho y se incremente la auditoria social y la rendición de cuentas.



Anexos

Tabla 72
Sujetos obligados que no presentaron informe preliminar.

Sujetos Obligados / Sector	Sí entregó	No entregó	TOTAL
SECTOR PÚBLICO:	659	237	896
ORGANISMO LEGISLATIVO	1	0	
ORGANISMO JUDICIAL	1	0	
Presidencia y Vicepresidencia del Organismo Ejecutivo	2	0	
Secretarías O. Ejecutivo	16	1	
Ministerios O. Ejecutivo	14	0	
Gobernaciones Departamentales	13	9	
Otras dependencias del Ejecutivo	12	2	
M. Salud (H. San Juan de Dios y Roosevelt)	2	0	
ORGANISMO EJECUTIVO	59	12	71
Control Político (PDH, TSE)	2	0	
Control Jurídico/Órganos de Control	10	0	
Descentralizadas No Empresariales	16	1	
Autónomas No Empresariales	8	0	
De seguridad social	2	0	
Públicas Financieras	4	1	
Empresas Públicas Nacionales	7	1	
Relacionadas a gobiernos locales	1	1	
Afines	7	4	
Sector Deporte	39	9	48
Municipalidades	301	39	340
Consejos Regionales de Desarrollo	4	4	
Consejos Departamentales de Desarrollo	16	6	
Consejos Municipales de Desarrollo	181	159	
Total Consejos De Desarrollo	201	169	370
SECTOR NO PUBLICO	113	284	397
Fideicomisos	6	29	
Licencias de explotación (minerales)	51	170	
Petróleo	2	4	
Hidroeléctrica	23	18	
Entidades que reciben transferencias (ONGs)	29	63	
Empresas Municipales	2	0	
TOTAL GENERAL	772	521	1293
total sujetos obligados año 2017			1293

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares recibidos al 03/10/2017



Tabla 73

Desagregación atendiendo a la forma cómo el sujeto obligado recibió las solicitudes de información (según informes de 790 sujetos obligados)

Verbal	escrita	electrónica	otro	Total
20,416	15,039	13,943	283	49,681

Fuente: PDH/SECAI con base en informes preliminares 2017

Tabla 74

Informe de supervisión para monitoreo del cumplimiento y seguimiento de recomendaciones emitidas en 2017

Sujeto Obligado/ Sector	Mes del informe No. Entidades por sector	Tipo de informe	Tipo de supervisión y Resultados
Empresa Portuaria Quetzal	Enero 2017 EPQ	Informe de cumplimiento	Verificación de: - Información pública de oficio. - Cumplimiento 49.51%
Universidad San Carlos de Guatemala	Enero 2017 USAC	Informe de cumplimiento	Verificación de: - Información pública de oficio - Cumplimiento 55.08%
48 entidades del Sector Deporte	Enero 2017 48 sujetos obligados Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala – CDAG-, Comité Olímpico de Guatemala –COG-, asociaciones y federaciones.	Informe de cumplimiento, Se solicitó abrir expedientes de competencia en quienes no tienen portal.	Verificación de: - Información de oficio relacionada con ejecución del gasto público y salarios. Resultados: La CDAG con nivel aceptable de cumplimiento, 19 entidades con cumplimiento deficiente (- de 60%) y 28 no tienen página (0%)
Municipalidad de San José	Febrero 2017 Municipalidad de San José, Escuintla	Informe de cumplimiento derivado de denuncia y reserva de información publicada. Se presentó recurso de revisión.	Verificación de: - Información de oficio - Unidades de Información Pública
Gobernaciones Departamentales	Marzo 2017 22 Gobernaciones Departamentales	Informe de cumplimiento	Supervisión de: - Información de oficio - Unidades de Información Pública - Resultados: 1 con adecuado nivel de cumplimiento, 5 no tienen página (0%) y 16 con bajo nivel de cumplimiento
44 Municipalidades	Marzo 2017 44 Municipalidades del área norte del país.	Informe de cumplimiento	Verificación de 44 sujetos obligados - Información de oficio - Unidades de Información Pública - Entrega de informes



Sujeto Obligado/ Sector	Mes del informe No. Entidades por sector	Tipo de informe	Tipo de supervisión y Resultados
207 Municipalidades	Primer semestre 2017 207 Municipalidades del área norte, oriente y occidente.	Informe de cumplimiento	Verificación en 207 municipalidades de: - Información de oficio - Unidades de Información Pública - Entrega de informes
Organismo Legislativo	Julio 2017	Informe de <u>Seguimiento / Monitoreo</u>	Seguimiento para verificación de: - Unidad de Información Pública, visita in situ: 80% - Publicación de información de oficio: - Julio 2017: 98.78%
52 Organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones y entidades privadas que reciban, administren o ejecuten fondos públicos en 2017.	Agosto 2017/Supervisión julio 2017. Aprobado por anterior administración, pendiente de notificar 52 ONG's, asociaciones y fundaciones supervisadas	Sujetos obligados que se encuentran incluidos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos para 2017 (Decreto 50-2017).	Supervisión de: - Información de oficio - Existencia de Unidades de Información Pública - Entrega de informe anual 2016
Universidad San Carlos de Guatemala USAC	4 Agosto 2017	Seguimiento para verificación de las recomendaciones de informe previo	Publicación de información de oficio: - Informe enero 2017: 55.08% - Informe agosto 2017: 68.57%
3 Gobernaciones Departamentales	Agosto 2017 Gobernaciones Departamentales de San Marcos, Santa Rosa y Huehuetenango	Informe de cumplimiento requerido por parte de una bancada del Congreso de la República	Verificación de: - Unidad de Información Pública - Entrega de informe anual - Información de oficio: • San Marcos 63.79% • Santa Rosa 45.95% • Huehuetenango 46.88%
5 Municipalidades	Agosto 2017 Municipalidades: San Antonio Sacatepéquez, San Marcos Ayutla, San Marcos (Tecún Umán) San Pedro Necta, Huehuetenango Nueva Santa Rosa, Santa Rosa	Informe de cumplimiento requerido por parte de una bancada del Congreso de la República	Verificación de: - Unidad de Información Pública - Entrega de informe anual - Información de oficio: • San Antonio Sacatepéquez: 55.35% • Ayutla 45% • San Pedro Necta 0% • Nueva Santa Rosa 55.41% • San Pedro Carchá 33.75%



Sujeto Obligado/ Sector	Mes del informe No. Entidades por sector	Tipo de informe	Tipo de supervisión y Resultados
	San Pedro Carchá, Alta Verapaz		
Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala ANAM	Agosto 2017 ANAM	Informe de cumplimiento.	- Información de oficio - Unidades de Información Pública 55.43%
Comisión de Desarrollo Urbana, Competitividad local e infraestructura crítica.	Septiembre 2017 1. Instituto de Fomento Municipal, INFOM 2. Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla, EMPORNAC 3. Comisión Portuaria Nacional, CPN. 4. Programa Nacional de Competitividad, PRONACOM 5. Empresa Portuaria Quetzal, EPQ 6. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, CIV (Dirección Superior) 7. Fondo para la Vivienda, FOPAVI 8. Dirección General de Aeronáutica Civil, DGAC	Primer informe de cumplimiento del sector, en seguimiento a capacitaciones y solicitud de supervisión del ente coordinador.	Verificación de Información pública de oficio <ul style="list-style-type: none"> • Infom 88.89% • EMPORNAC 52.56% • CPN 50% • Pronacom 64.81% • EPQ 88.33% • Fopavi 78.13%
Vicepresidencia de la República de Guatemala	Septiembre 2017	Seguimiento para verificación de las recomendaciones de informe previo	Publicación de información de oficio: <ul style="list-style-type: none"> - Informe julio 2017: 58.57% - Informe septiembre 2017: 97.14%
16 portales supervisados pertenecientes al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Septiembre 2017 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Informe de cumplimiento del sujeto obligado (16 portales independientes)	Verificación de 16 portales de Información Pública de oficio. <ul style="list-style-type: none"> - Nivel de cumplimiento en portales individuales de medio a satisfactorio, excepto por el Registro Calificado de Obras que no publica información de oficio 0%.



Sujeto Obligado/ Sector	Mes del informe No. Entidades por sector	Tipo de informe	Tipo de supervisión y Resultados
Ministerio de Defensa Nacional	Septiembre 2017	Informe de cumplimiento y verificación de denuncia conocida en medios de comunicación	Supervisión de: - Información pública de oficio 71.79% - Verificación del numeral 4 de salarios y honorarios
4 Registros Nacionales	Octubre 2017 Registro General de la Propiedad Segundo Registro de la Propiedad RENAP Registro de Información Catastral –RIC-	Informe preliminar de supervisión de cuatro de los registros nacionales más importantes.	Supervisión a través de: -Visita in situ - Verificación de portales del total de numerales del artículo 10: • Registro General 71% • Segundo Registro 7% • RIC 87% • Renap 76%
5 entidades del sector salud (tres sujetos obligados)	Octubre 2017 Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) Hospital San Juan de Dios Hospital Roosevelt Instituto de Previsión Militar, IPM	Informe de cumplimiento, supervisión a 3 sujetos obligados. El MSPAS publica en tres portales independientes.	Verificación de: -Unidades de Información Pública -Información de oficio: • IGSS 66% • Ministerio de Salud 61% • H. Roosevelt 41% • H. San Juan de Dios 61% • IPM/H.Militar 60%
Órganos de Control financiero y político	Octubre 2017 Tribunal Supremo Electoral, TSE Contraloría General de Cuentas, CGC Superintendencia de Bancos, SIB Superintendencia de Telecomunicaciones, SIT Superintendencia de administración Tributaria, SAT Procuraduría General de la Nación, PGN.	Informe de cumplimiento, supervisión integral 6 entidades	Verificación de: -Unidades de Información Pública -Información de oficio. Resultados: • TSE 89% • CGC 76% • SIB 77% • SIT 82% • SAT 83% • PGN 80%
Municipalidades de la región de occidente del país	Noviembre 2017 116 municipalidades		Supervisión integral: Unidad de información Pública, Entrega de informe preliminar a la autoridad reguladora e información de oficio en el portal municipal.

Fuente: PDH/SECAI con base en informes realizados por SECAI. Datos actualizados al 30 de noviembre, no se incluyen las supervisiones a Fideicomisos Públicos, Ministerios del Organismo Ejecutivo y otros realizados en el mes de diciembre del 2017



ACCIÓN INSTITUCIONAL EN TEMAS MANDATORIOS

Derecho a la alimentación

- Elaboración y presentación del Informe Anual al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional CONASAN. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Todo el año
- Reunión con diversas instancias de la sociedad para buscar acciones conjuntas en materia de SAN. Procurador. Noviembre
- Solicitud a CONASAN de atención a centros de recuperación nutricional en el país. Procurador. Septiembre
- Asumir la coordinación general del Observatorio del Derecho a la Alimentación. Defensoría del derecho a la alimentación. Noviembre
- Supervisión a la Delegación departamental de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Auxiliatura Quetzaltenango. 17 octubre
- Monitoreo dirigido al funcionamiento de los programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social –MIDES- en Coatepeque Quetzaltenango. Auxiliatura Municipal Coatepeque. 24 octubre
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar los casos de desnutrición en el departamento. Auxiliatura El Progreso. 4 enero
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar los casos de desnutrición en el departamento. Auxiliatura El Progreso. 1 febrero
- Monitoreo a la Dirección de Área de Salud para verificar los casos de desnutrición en el departamento. Auxiliatura El Progreso. 7 marzo
- Monitoreo a la Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESAN) y Delegación departamental de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Auxiliatura El Progreso. 7 febrero
- Monitoreo a la Delegación Departamental MAGA para observar la entrega de fertilizantes. Auxiliatura Totonicapán. Julio
- Informe de Supervisión al MSPAS: Iniciativa de Servicios de Salud Amigos de la Lactancia Materna del tercer nivel de atención. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 21 febrero
- Informe de monitoreo al Ministerio de Educación: Programa de alimentación escolar. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 24-27 marzo
- Informe de monitoreo al MIDES: Transferencias monetarias condicionadas para salud, educación y alimentos. Comedores. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 28 abril
- Informe Final de Supervisión a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SESAN; Implementación y Monitoreo de la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 23 mayo
- Informe de Monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social sobre el funcionamiento de los Centros de Recuperación Nutricional (CRN). Defensoría del Derecho a la Alimentación. 26 junio



- Supervisión a la SOSEP: Programa de hogares comunitarios, creciendo seguro y “Mis Años Dorados”. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 29 junio
- Monitoreo al MAGA: Programa de Asistencia Alimentaria. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 9 junio
- Supervisión de Bienestar Social de la Presidencia: Programa de Atención Integral (CAI), Programa de Privación de Libertad y los Hogares de Protección y Abrigo. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 31 julio
- Informe de Supervisión al Fondo de Tierras: Programa de arrendamiento de tierras. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 21 agosto
- Informe de Monitoreo al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: Casos de desnutrición aguda en el departamento de Guatemala. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 21-25 agosto
- Monitoreo SESAN: Implementación del plan de respuesta para la atención del Hambre Estacional. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 28 agosto
- Supervisión de acciones implementadas por las instituciones del Estado (Sistema Penitenciario y SOSEP) para garantizar el goce del Derecho a la Alimentación de hijas e hijos de mujeres privadas de libertad. Defensoría del Derecho a la Alimentación. 31 agosto

Educación en derechos humanos

- Elaboración de informe de medio término sobre educación en derechos humanos. Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Abril 2017
- Charla sobre obstáculos en la educación en derechos humanos. Procurador. Octubre 2017
- Reunión de coordinación con Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela para establecer relaciones académicas en educación en derechos humanos. Procurador. Noviembre 2017
- Acercamiento con la Dirección de Posgrados de la USAC para implementar programas conjuntos de especialización en derechos humanos. Procurador. Noviembre 2017
- Acercamiento con UNESCO para buscar acciones conjuntas en materia de educación en derechos humanos. Procurador. Noviembre 2017
- Monitoreo en Escuela Oficial de Párvulos Timsha en San Agustín Acasaguastlán. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 08 febrero
- Monitoreo Escuela Oficial Rural Mixta Colonia Nueva Vida en Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 05 julio
- Monitoreo a Escuela Rural Mixta, Barrio El Tamarindo, San Agustín Acasaguastlán. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 21 junio



- Escuela Oficial Rural Mixta Aldea Patache, Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 15 marzo
- Escuela Oficial Rural Mixta Aldea Gertrudis, San Agustín Acasaguastlán. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 17 mayo
- Escuela Oficial Urbana Mixta Santa Rita, Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional Auxiliatura de El Progreso. 18 enero
- Escuela Oficial Rural Mixta Aldea El Obraje, Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 03 agosto
- Escuela Oficial Rural Mixta Aldea Piedra Parada, municipio Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 12 octubre
- Escuela Oficial Rural Mixta Aldea El Naranjo, Guastatoya. Verificar el abordaje de la temática de derechos humanos en el sistema educativo nacional. Auxiliatura de El Progreso. 11 septiembre
- Participación en la implementación del Plan Piloto de la Estrategia Nacional de Formación Ciudadana desarrollada por el Ministerio de Educación impartiendo talleres de formación a educadores. Dirección de Educación y Promoción
- 2,098 actividades de educación y promoción en derechos humanos (capacitaciones, talleres, diplomados, participación en programas radiales, charlas, entre otros). Desarrollo a nivel nacional de diversos temas sobre derechos humanos con diferentes grupos de población. Dirección de Educación y Promoción / Auxiliaturas
- Acompañamiento a mesa técnica de Educación para la Paz, la Memoria Histórica y Derechos Humanos. Dirección de Educación y Promoción

Mediación en escenarios sociales con posible conculcación de derechos humanos

- La dirección de mediación desarrolló 502 acciones consistentes en mediación, prevención, orientación, observación, incidencia, acompañamiento y promoción de diálogo en distintos escenarios sociales con posible conculcación de derechos humanos
- Mediación entre vecinos de Aldea Calahuache, Las Marías, El Palmar y Belén quienes bloquearon protestando pacíficamente para que autoridades correspondientes se comprometieran a arreglar la carretera de Retalhuleu a Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 3 octubre
- Participación en reunión entre vecinos de Aldea Calahuache, Las Marías, El Palmar y Belén y distintas instituciones del Estado (Gobernación Quetzaltenango y Retalhuleu, COPREDEH, PNC Quetzaltenango y Dirección General de Transportes) para seguimiento al problema del hundimiento en carretera de Retalhuleu a Quetzaltenango. Auxiliatura Quetzaltenango. 5 octubre



- Acompañamiento y observación en las manifestaciones sociales contra las reformas al Código Penal aprobadas por los diputados, incluyendo el paro nacional del 20 de septiembre. Toda la PDH. Septiembre
- Monitoreo carreteras: San Lucas Sacatepéquez a Sumpango, de Pastores a San Juan Alotenango, de Cuesta de las Cañas a Antigua Guatemala. Auxiliatura de Sacatepéquez. Agosto y septiembre
- Mediación en la toma de la Dirección departamental de Educación, con sede en Antigua Guatemala. Auxiliatura de Sacatepéquez. Agosto
- Monitoreo de dos manifestaciones de la sociedad civil y ciudadanos no organizados, realizado en la plaza central de la Antigua Guatemala. Auxiliatura de Sacatepéquez. Septiembre.
- Monitoreo de elecciones en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos.
- Participación en proceso de diálogo sobre consulta de buena fe en Municipio de Cotzal, en virtud de resolución de la CC, por instalación de transportadora de energía eléctrica TRECSA. Realizada el 8, 22 de marzo, y 25 de noviembre.
- Participación en proceso de diálogo sobre consulta de buena fe, que desarrolla en Municipio de Nebaj, esto en virtud de resolución de la CC, por instalación de Hidroeléctrica Hidrolxil, la Vega I y Vega II. Realizada el 28 de marzo
- Acompañamiento y mediación entre 60 maestros y la Dirección departamental de Educación para acordar la reubicación de los maestros. Auxiliatura de Baja Verapaz. Diciembre
- Mediación entre padres de familia y maestros para asegurar acciones de protección a favor de los niños en el desfile del 15 de septiembre. Auxiliatura de Baja Verapaz. Septiembre
- Mediación entre los pobladores de la aldea Guachipilín, municipio de Rabinal, y una empresa de telefonía móvil por instalación de antena. Auxiliatura de Baja Verapaz. Octubre
- Mediación entre los comunitarios que residen alrededores de las fincas Bremen y San Rafael, municipio de Purulhá, y sus propietarios. Los comunitarios solicitan al Gobierno que compre las fincas. Auxiliatura de Baja Verapaz. Octubre
- Reunión para buscar alternativas al conflicto territorial entre comunidades de El Brasil y Tisipe. Participaron Oficina Nacional de Diálogo, Secretaría de Asuntos Agrarios, Alcalde Municipal de Camotán. Auxiliatura de Chiquimula
- Reunión de seguimiento del conflicto de límites entre Zacapa y Chiquimula. Participaron Municipalidad de San Jorge, Zacapa, Municipalidad de Zacapa, COPREDEH, SAA, RIC. Auxiliatura de Chiquimula
- Implementar Sistema Único de Información de Conflictos Agrarios como política pública departamental reconocido por el Consejo de Desarrollo Departamental de Alta Verapaz. Auxiliatura de Alta Verapaz
- Con las últimas directrices sobre atención previa de desalojos, se ha logrado que los programados sean reconsiderados por parte del Ministerio Público. Además de



solicitar los Estudios de Ubicación y estudios Registrales y Catastrales para mayor certeza sobre la ejecución de los mismos. Auxiliatura de Alta Verapaz

- Se incidió para que el Consejo Municipal de Desarrollo consolide una multisectorial para verificar los negocios que expenden bebidas alcohólicas y lugares donde funcionen discotecas para resguardar la tranquilidad de la población. Auxiliatura Baja Verapaz
- Acompañamiento y observación para establecer los linderos y límites de una servidumbre de paso en finca ubicada entre aldea Chilascó y aldea Niño Perdido. Auxiliatura Baja Verapaz
- Participación como observadora en la entrega de 66 escrituras públicas a residentes de la Finca San José Las Lágrimas, Esquipulas. Participaron SAA, Fondo de Tierras, Gobernación Departamental. Auxiliatura de Chiquimula
- Reunión para el seguimiento del caso de ocupación de módulo de IGSS en el Hospital Modular de Chiquimula. IGSS, Asociación de Maestros Jubilados de Chiquimula, PGN, MSPAS. Auxiliatura de Chiquimula
- Acompañamiento a la manifestación pacífica de la Coordinadora Nacional para las Verapaces frente a Casa Presidencial. Defensoría Socioambiental. 27 noviembre.

RECOMENDACIONES DEL PROCURADOR DE DERECHOS HUMANOS





PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA CAPITULO V

Comisión y Procurador de Derechos Humanos

Artículo 275.- Atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos. El Procurador de los Derechos Humanos tiene las siguientes atribuciones:

d) Recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado;

Prioridades de la gestión

En el marco de la universalidad de los derechos humanos se priorizan las recomendaciones sobre poblaciones en condiciones diferentes y derechos vulnerados prioritarios, siguientes:

1. Derecho a la educación
2. Derecho a la salud
3. Derecho a la alimentación
4. Personas migrantes
5. Personas mayores
6. Personas privadas de libertad
7. Defensores y defensoras de derechos humanos

Derecho a la educación

Al Ministerio de Educación

1. Lograr la inclusión de NNA, principalmente indígenas y en condiciones de pobreza, para lo cual es necesario cumplir con la Estrategia para la Ampliación de Cobertura en Preprimaria y Primaria 2017-2020, principalmente continuar con los censos escolares, aprovechar los fondos asignados a la estrategia, seguir con la sensibilización a padres, madres o encargados, dar seguimiento a estudiantes que dejan de asistir de un año a otro y coordinar con el MIDES la entrega de transferencias condicionadas y el cumplimiento de la corresponsabilidad. Elaborar y aplicar una estrategia para que el sistema educativo público garantice el acceso a educación inicial a niñas y niños.
2. Mejorar la calidad educativa, a través de la ampliación los programas de formación profesional docente, el aumento de inclusión de bachilleres en educación en el programa de formación inicial docente (FID) y la implementación del Sistema Nacional de Acompañamiento Educativo.



3. Entregar oportunamente los fondos o insumos de los programas de gratuidad, alimentación escolar, útiles escolares y valija didáctica, tanto a centros con Organización de Padres de Familia (OPF) como en los que no cuentan con ella; también garantizar que los fondos del programa de alimentación escolar respondan a los criterios establecidos en la Ley de Alimentación Escolar.
4. Garantizar que la infraestructura escolar se encuentre en buenas condiciones, para lo cual debe cumplir con la elaboración del "Plan Nacional de Inversión en Infraestructura Escolar", implementar el módulo informativo de infraestructura en el Sistema de Registros Educativos, cumplir con la ejecución del Censo de Infraestructura Escolar y cumplir con la reconstrucción, mantenimiento y reparación de edificios educativos, de acuerdo a lo establecido dentro del Plan Operativo Anual.
5. Asegurar que todo NNA reciba una educación que respondan a su cultura, también es necesario finalizar la caracterización sociolingüística y cultural a escuelas ubicadas en comunidades educativas maya, garífuna, xinka y mestiza.
6. Cumplir lo más pronto posible la sentencia 4783-2013, que ordena la implementación de la Educación Bilingüe e Intercultural en 13 escuelas de la Antigua Santa Catarina Ixtahuacán.
7. Eliminar la existencia de centros educativos exclusivos para personas con discapacidad (segregación educativa) e integrar sus estudiantes a centros educativos regulares.
8. Elaborar una estrategia para realizar los ajustes razonables en el sistema educativo nacional que garantice una educación inclusiva. Dotar a los centros educativos de materiales, personal docente e infraestructura de acuerdo a las necesidades de las personas con discapacidad.
9. Cumplir con la implementación obligatoria del eje transversal de discapacidad dentro de la Dirección General de Educación Física.

Al Congreso de la República

1. Aumentar los recursos asignados al Ministerio de Educación, tomando como parámetro lo establecido en la Ley de Educación Nacional, no menor del 7% del Producto Interno Bruto.
2. Adaptar la legislación guatemalteca a los estándares internacionales de educación para personas con discapacidad; eliminar la segregación en centros educativos "*especiales*".

Al Instituto Nacional de Estadística

1. Cumplir con la ejecución y presentación de resultados del Censo de Infraestructura Escolar.

Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

1. Cumplir con la reconstrucción, mantenimiento y reparación de edificios educativos, de acuerdo a lo establecido dentro del Plan Operativo Anual.



Derecho a la salud

Al Estado de Guatemala en su conjunto

1. Avanzar hacia un enfoque que promueva el pleno goce de bienestar físico y mental de la población en todos los ámbitos de la sociedad, integrado en todas las políticas y regulaciones vigentes aspectos que favorezcan la salud, así como en su ejecución. Aplicando los prerrequisitos para la salud que se reconocen desde 1986 en la Carta de Ottawa: paz, educación, vivienda –digna-, alimentación –adecuada-, renta –mínima-, un ecosistema estable, justicia social y equidad. “Cualquier mejora de la salud ha de basarse necesariamente en estos prerrequisitos”.

Al Congreso de la República de Guatemala y el Ministerio de Finanzas

1. Establecer una planificación multianual para que gradualmente se aumenten de forma significativa los presupuestos en salud y educación, los cuales son muy bajos en relación al Producto Interno Bruto nacional. A nivel regional estas cifras son alarmantes y se deben buscar los mecanismos técnicos y normativos que permitan estos aumentos.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

2. Fortalecer las acciones de promoción de la salud y prevención en todo el ministerio, con relación a todas las temáticas y poblaciones. Esto implica privilegiar, fortalecer y ampliar la gama de servicios (p. ej. Enfermedades crónicas como diabetes o hipertensión) del primer nivel de atención en salud, así como la búsqueda continua de acciones de prevención secundaria y terciaria en los otros niveles, sin que esto implique un debilitamiento de las acciones para recuperación de la salud.
3. Proponer una planificación multianual que garantice la provisión de servicios de la ventana de los mil días para los niños y niñas menores de dos años y mujeres embarazadas y lactantes, de manera que todas las acciones sin excepción estén aseguradas para llegar al 100% de comunidades sin excepción. Según la información de 2017 debe fortalecerse especialmente las coberturas y bolsones de vacunación y la provisión de micronutrientes en polvo, así como el recurso humano, equipo e infraestructura para garantizar la calidad de atención a mujeres embarazadas, pueblos indígenas en su idioma materno, acceso físico y de oferta de servicios a personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual sin estigma o asociación única de su condición de salud a ITS o VIH.
4. Mejorar los sistemas de información en salud acoplándose a los estándares internacionales y a la normativa vigente, y subsanar progresivamente las carencias del sistema actual que no permite dimensionar de forma oportuna y desagregada la magnitud de las problemáticas en salud, especialmente a nivel de municipio, para las personas con discapacidad, con de integración de datos de otros sectores de salud (privado, Defensa, Gobernación y Seguridad Social) y con referencia de Código Único de Identificación para evitar la duplicidad de registros.



5. Se saluda el aumento de personal sanitario registrado en 2017 y se solicita a la cartera de salud brindar capacitación y educación continua, así como supervisión y mecanismos de control para asegurar que todo el personal cuente tanto con una proba capacidad técnica, como con sensibilización para brindar atención respetando la dignidad y condiciones específicas de cada usuario. De igual forma se insta a continuar las gestiones para aumentar el personal dentro de la cartera, especialmente en los puestos de salud con todos los roles previstos (educadores, técnicos en salud rural, digitadores, etc.).
6. Incluir en el esquema básico de vacunación la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano y continuar con las acciones que fortalecen la lucha contra el cáncer cérvico-uterino, como la educación y detección temprana del virus y lesiones.
7. Concluir a corto plazo con el Plan Estratégico de la Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos y continuar la sensibilización del personal de salud sobre el trabajo de las comadronas, y la promoción de espacios de intercambio de saberes.
8. Aplicar las acciones correctivas suficientes que aseguren la atención integral (nutrición, psicología, salud materno-infantil, tratamiento de enfermedades oportunistas, etc.) para las personas viviendo con VIH y aumentar la detección de casos mediante búsqueda activa.
9. Se reitera la falta del pleno cumplimiento de la Medida Cautelar MC 370-12 a favor de los pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental y se exige el cumplimiento inmediato de todas las medidas dictadas, asimismo se exhorta a agilizar y materializar los planes de descentralización de la atención a los pacientes de dicho nosocomio para eliminar las condiciones de hacinamiento.
10. Agilizar en el Despacho Superior la aprobación de los proyectos de Ley Marco para Prevención y Control de las Enfermedades Crónicas No Transmisibles y Ley de Salud Mental para que puedan ser conocidas en el Congreso de la República.
11. Implementar un sistema de información en línea sobre los resultados periódicos de la vigilancia de sistemas de agua para contar con datos oportunos que prevengan al sistema de salud de potenciales riesgos para las enfermedades transmitidas por alimentos y agua; así como mejorar e incrementar la vigilancia a los sistemas de agua rurales, por ser estos los que presentan mayor proporción de muestras contaminadas.

Al Ministerio de Trabajo en conjunto con Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social,

1. Promover una política nacional que asegure la salud y seguridad ocupacional a los trabajadores agrícolas, actualizar y oficializar el listado nacional de enfermedades profesionales, asegurando la inclusión de la Enfermedad Renal Crónica de causas no tradicionales, y establecer los mecanismos que garanticen su cumplimiento efectivo.
2. Fortalecer la inspección general de trabajo con énfasis en las violaciones y vulneraciones que puedan darse a la salud e integridad de los/las trabajadores/as.



Derecho a la Alimentación

Al Estado en su conjunto

1. Es urgente mejorar los esfuerzos dirigidos hacia el combate a la pobreza y la desigualdad, los cuales no permiten la eliminación de la desnutrición crónica. El Estado debe abordar temas polémicos como la brecha entre los salarios y el precio de los alimentos, las condiciones de vivienda, la poca cobertura de la seguridad social, la baja capacidad (técnica y financiera) del Estado para atender las necesidades de la población y la desigualdad en la tenencia de la tierra y otros bienes naturales para iniciar a erradicar este flagelo.
2. Reforzar las acciones dirigidas hacia la atención de la desnutrición aguda, las carencias de micronutrientes y la carga de morbilidad que aumenta alarmantemente relacionada a excesos de nutrientes como la obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles. Esto no sólo en la niñez, sino en diferentes dimensiones.
3. Evaluar y mejorar el deficiente desempeño presupuestario de 2017 especialmente MIDES, MICIVI, MINECO e INFOM. Generar propuestas y formas de medir mostrando falta de integralidad a favor del DAA y que el tema no ha logrado convertirse en una agenda de nación.
4. La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional necesita mejorar el desempeño de la Estrategia Nacional de Prevención de la Desnutrición Crónica, particularmente la entrega de programas sociales, y el 100% de acciones de la ventana de los mil días a toda la niñez menor de cinco años y la coordinación interinstitucional con otras instancias como la SOSEP, quien debe dirigir la Política Nacional de Primera Infancia.
5. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Ministerio de Educación de actuar en coordinación para fortalecer la educación integral en sexualidad dirigida a adolescentes; asimismo el Ministerio Público debe reforzar la investigación criminal en los casos de violencia sexual contra niñas y adolescentes, todo ello con el fin de disminuir la cantidad de embarazos en esta población.
6. Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se le solicita mejorar los esfuerzos para la prevención del sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles; mejorar la atención prenatal y la prevención de anemia en mujeres no embarazadas ni lactantes.
7. A la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional se les pide con especial énfasis asegurar acciones coordinadas para la atención integral, incluida la alimentación, de los hijos e hijas de mujeres privadas de libertad. Asimismo, una planificación técnica y coordinación entre entidades para desarrollar un programa de atención a personas mayores.
8. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y las municipalidades, deben realizar propuestas concretas para



atenuar la falta de tierra para los pueblos indígenas y campesinos y de agua potable principales obstáculos para la realización de su derecho a la alimentación adecuada.

Personas migrantes

Al Congreso de la República de Guatemala

1. Armonizar el Código de Migración con estándares internacionales en materia de derechos humanos y especialmente en lo relacionado con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y las convenciones sobre asilo.

Al Presidente de la República

1. Atender las causas estructurales de migración especialmente de la que se produce en situación irregular.
2. Observar la Declaración de New York para los Refugiados y los Migrantes en las disposiciones adoptadas por el Estado de Guatemala.
3. Emitir informes periódicos que muestren información sobre indicadores de proceso y resultado en la implementación de la Estrategia Nacional para la Prevención de la Migración Irregular y Atención a los Migrantes y sus Familias.
4. Velar por la protección de los derechos humanos de los migrantes en observancia de instrumentos internacionales en la materia.

Al Vicepresidente de la República

1. Armonizar las nuevas disposiciones reglamentarias del Código de Migración con estándares internacionales en materia de derechos humanos.
2. Adoptar aspectos de gobernanza en la construcción de la nueva normativa e institucionalidad en materia de migración.
3. Priorizar la elaboración y aprobación del plan de transición en cumplimiento a lo estipulado en el Código de Migración así como del nombramiento del titular de CONAMIGUA para dar vida a la Autoridad Migratoria Nacional.

Al Programa Nacional para la Competitividad (PRONACOM)

1. Emitir informes periódicamente que muestren el impacto del Plan Alianza para la Prosperidad, con indicadores de proceso y resultado, sobre las causas estructurales de la migración así como su cobertura especialmente en la niñez y adolescencia.



Personas Privadas de Libertad

Al Estado en su conjunto

El Estado de Guatemala debe realizar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad (PPL), en especial, los derechos a la vida, integridad, salud y alimentación suficiente y adecuada. Para ello, el Ministerio de Gobernación y Dirección General del Sistema Penitenciario deberán centrar sus esfuerzos, de forma prioritaria, en lo siguiente:

1. Cumplir con la debida separación de las personas privadas de libertad según la situación jurídica en que se encuentran, su sexo y los perfiles de criminalidad.
2. Fortalecer el control y la seguridad de los centros penitenciarios con miras a evitar las muertes violentas de PPL, las agresiones físicas graves entre ellas y la comisión de delitos dentro y desde el interior de los mismos.
3. Desarrollar un programa integral de salud para las PPL, en base a un diagnóstico de las capacidades actuales de personal médico e infraestructura clínica y hospitalaria del SP, y las que se requieren para la eficacia de la atención médica y dotación de medicamentos en todos los centros de detención.
4. Establecer protocolos para la coordinación entre las autoridades de salud y justicia que intervienen en las gestiones para la atención médica de PPL en hospitales nacionales, así como los protocolos para garantizar la seguridad penitenciaria y ciudadana durante los traslados de PPL a los centros hospitalarios.
5. Garantizar una alimentación suficiente y adecuada para las PPL. En este sentido, es necesario que se asegure la transparencia en la contratación de proveedores de alimentos, así como la calidad y medidas de higiene para el suministro de los mismos en los centros de detención.
6. Actualizar el inventario de la infraestructura carcelaria y definir un plan de ampliación y mejoramiento de la misma, contemplando las áreas administrativas y las de la guardia penitenciaria, así como las estimaciones presupuestarias y los plazos para su ejecución.
7. Mejorar el desempeño en la gestión financiera a fin de ejecutar los recursos que se le asignan para ampliación y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria.
8. Asumir el resguardo de las personas que se encuentran privadas de libertad en sedes de la Policía Nacional Civil, a fin de cumplir con las disposiciones constitucionales relacionadas a la privación de libertad y con la ley penitenciaria.



Personas Mayores

Al Congreso de la República

1. Priorizar el trámite y adopción de la Iniciativa No. 5361 que dispone aprobar la Ley Orgánica del Instituto de las Personas Mayores.
2. Se reitera adoptar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Al Presidente de la República

1. Incluir a la población de personas mayores en políticas sectoriales de desarrollo social.
2. Las instituciones del Estado, especialmente las relacionadas con la población de personas mayores están obligadas a velar por el goce de sus derechos conforme los estándares internacionales en materia de derechos humanos y la normativa nacional.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Fortalecer al Departamento de Regulación, Acreditación y Control de Establecimientos de Salud y la aplicación de la Normativa de Control de Establecimientos de Salud para la autorización, control y supervisión de los establecimientos destinados para la atención de personas mayores.

Al Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) bajo la coordinación de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente

1. Continuar con el desarrollo del Plan de Trabajo así como de las funciones establecidas en el Reglamento del Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.

Defensores y defensoras de derechos humanos

Al Estado en su conjunto

1. Validar, aprobar e implementar la política pública de protección defensores asignando los recursos necesarios
2. Hacer efectiva el programa de protección a periodistas
3. Fortalecer las instancias estatales de protección a defensores en sentido amplio (activistas sociales, sindical, periodistas, operadores de justicia, dirección de protección de defensores de COPREDEH, instancia de análisis de patrón de ataques del Ministerio de Gobernación, fiscalía de DDHH y las unidades fiscales correspondientes, la unidad de seguridad del OJ, programa de protección a sujetos procesales, dirección de protección de personalidades y seguridad de la PNC.
4. Promover acciones de prevención para evitar la criminalización de defensores y defensoras en el ejercicio de sus funciones.



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



Anexo 1
Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)

Tipo de derecho vulnerado

Enero a diciembre 2017

Frecuencia y porcentaje

Derecho	Total	%
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	1708	10.58
PETICIÓN	1213	7.51
SALUD	1212	7.51
EDUCACIÓN	860	5.33
TRABAJO	812	5.03
INTEGRIDAD PERSONAL	670	4.15
SEGURIDAD	593	3.67
DEBIDO PROCESO	557	3.45
PERSONAS MAYORES	541	3.35
CONSUMIDOR Y USUARIO	538	3.33
MUJER	513	3.18
PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	361	2.24
AMBIENTE SANO Y SEGURO	290	1.80
ACCESO AL AGUA	278	1.72
IDENTIDAD PERSONAL	276	1.71
SEGURIDAD SOCIAL	232	1.44
ACCESO A LA INFORMACIÓN	225	1.39
VIVIENDA	177	1.10
INTIMIDAD	166	1.03
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	165	1.02
TRANSPORTE	121	0.75
ALIMENTACIÓN	116	0.72
VIDA	107	0.66
PUEBLOS INDÍGENAS	101	0.63
LIBERTAD PERSONAL	90	0.56
IGUALDAD	43	0.27
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	42	0.26
PERSONAS LGBTI (lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales)	42	0.26
POBLACIÓN PORTADORA DE VIH/SIDA	35	0.22
PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS	33	0.20
DEFENSORES Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS	32	0.20



POBLACIÓN DESARRAIGADA Y MIGRANTE	30	0.19
NACIONALIDAD	28	0.17
DERECHOS POLÍTICOS	25	0.15
JUVENTUD	12	0.07
DEPORTE Y RECREACIÓN	12	0.07
DERECHO DE ALIMENTACIÓN	10	0.06
CULTURA Y CIENCIA	6	0.04
LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CREENCIAS	4	0.02
DERECHOS DE AUTOR	3	0.02
ORIENTACIÓN	3507	21.72
MEDIACIÓN	251	1.55
CONFLICTO ENTRE PARTICULARES	111	0.69
Total	16148	100

Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD

Nota: Se utiliza una escala cromática de colores (+ ■ ■ ■ ■ -) para identificar los derechos vulnerados más denunciados

Nota: La lectura de la escala es vertical



Anexo 2

**Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)**

Tipo de expediente

Enero a diciembre 2017

Frecuencia y porcentaje

Tipo	Total	%
PREVENCIÓN ORD	4451	27.56
INTERVENCIÓN INMEDIATA	3678	22.78
ORIENTACIÓN ORD	3339	20.68
PREVENCIÓN EIO	1280	7.93
OBSERVACIÓN	1029	6.37
MEDIACIÓN ORD	989	6.12
ORD	695	4.30
ATENCIÓN PSICOSOCIAL	327	2.03
EIO	168	1.04
ORIENTACIÓN EIO	131	0.81
MEDIACIÓN EIO	27	0.17
SEGUIMIENTO	19	0.12
OPERATIVOS	11	0.07
ADMINISTRATIVO	3	0.02
PREVENCIÓN ELECCIONES	1	0.01
Total	16148	100

Fuente: DIDH/PDH con datos del SGD

Nota: Se utiliza una escala cromática de colores (+■□■□■-) para identificar el tipo de expediente con más registros

Nota: La lectura de la escala es vertical



Anexo 3

**Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
 Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)**

Tipo de Derecho

Enero a diciembre 2017

Frecuencia y porcentaje

Tipo de derecho	Total	%
Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)	4654	28.82
Derechos Civiles y Políticos (DCP)	4042	25.03
Derechos Específicos (DE)	3583	22.19
ORIENTACIÓN	3507	21.72
MEDIACIÓN	251	1.55
CONFLICTO ENTRE PARTICULARES	111	0.69
Total	16148	100

Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD

Nota: Se utiliza una escala cromática de colores (+ ■ ■ ■ ■ -) para identificar el tipo de derecho donde se registran más

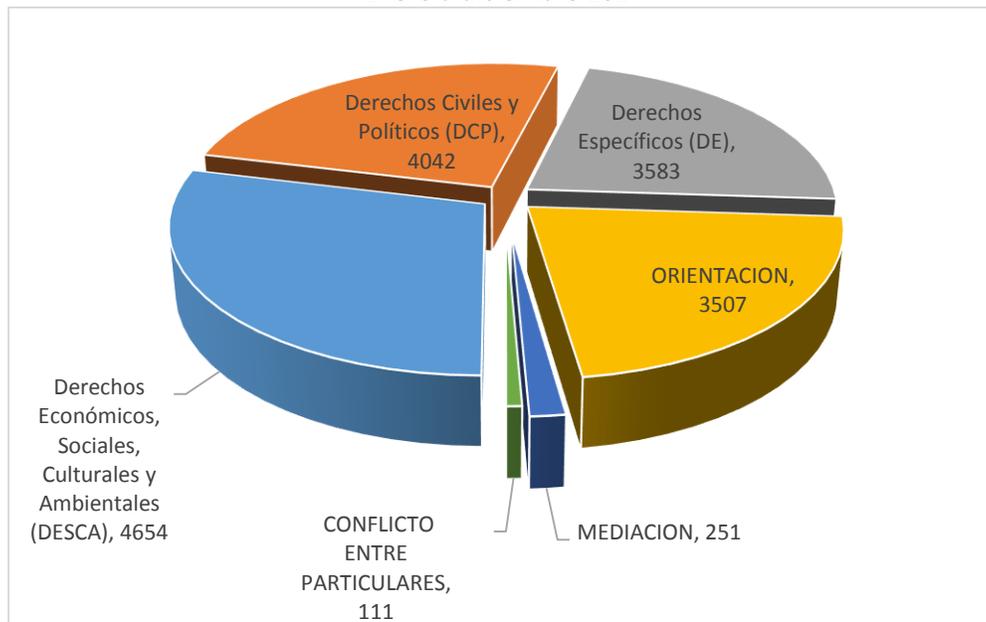
Nota: La lectura de la escala es vertical

Gráfica Anexa 1

**Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
 Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)**

Tipo de Derecho

Enero a diciembre 2017



Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD



Anexo 4
Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)
Mensual según tipo de Derecho
Enero a diciembre 2017
Frecuencia y porcentaje

MES/TIPO	DESCA	DCP	DE	ORIENTACIÓN	MEDIACIÓN	CONFLICTO ENTRE PARTICULARES	TOTAL	%
Ene	540	317	269	315	15	12	1468	9.09
Feb	385	342	305	314	13	12	1371	8.49
Mar	436	424	319	311	26	16	1532	9.49
May	400	402	356	298	23	4	1483	9.18
Abr	325	286	269	258	21	12	1171	7.25
Ago	408	356	322	316	23	13	1438	8.91
Dic	233	210	229	233	10	5	920	5.70
Jun	367	308	341	298	23	10	1347	8.34
Jul	389	342	321	307	23	4	1386	8.58
Sep	354	346	292	258	19	8	1277	7.91
Oct	408	357	283	303	26	8	1385	8.58
Nov	409	352	277	296	29	7	1370	8.48
Total	4654	4042	3583	3507	251	111	16148	100

Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD

Nota: Se utiliza una escala cromática de colores (+■□■□■-) para identificar mensualmente cuantas denuncias se registran

Nota: La lectura de la escala es vertical



Anexo 5

Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos

Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)

En departamentos de Guatemala según tipo de Derecho

Enero a diciembre 2017

Frecuencia y porcentaje

Departamento	DESCA	DCP	DE	ORIENTACIÓN	MEDIACIÓN	CONFLICTO ENTRE PARTICULARES	Total	%
Alta Verapaz	156	169	122	723	9	3	1182	7.32
Baja Verapaz	84	56	54	6	4	8	212	1.31
Chimaltenango	124	45	62	103	3		337	2.09
Chiquimula	68	70	42	4	1		185	1.15
El Progreso	81	58	51	7	2	1	200	1.24
Escuintla	106	109	120	19	2	3	359	2.22
Guatemala	2081	967	1792	895	99	17	5851	36.23
Huehuetenango	84	145	57	61	2	9	358	2.22
Izabal	122	128	107	70	1	8	436	2.70
Jalapa	95	155	84	136			470	2.91
Jutiapa	144	155	65	28			392	2.43
Petén	133	225	127	116	5	1	607	3.76
Quetzaltenango	432	537	274	134	79	2	1458	9.03
Quiché	166	174	84	269	10	13	716	4.43
Retalhuleu	160	184	108	67		2	521	3.23
Sacatepéquez	43	30	57	12		2	144	0.89
San Marcos	103	202	54	36	3		398	2.46
Santa Rosa	58	65	93	149	7	1	373	2.31
Sololá	150	223	49	107	14	8	551	3.41
Suchitepéquez	68	66	65	63	3	1	266	1.65
Totonicapán	130	235	90	436	6	31	928	5.75
Zacapa	66	44	26	66	1	1	204	1.26
Total	4654	4042	3583	3507	251	111	16148	100

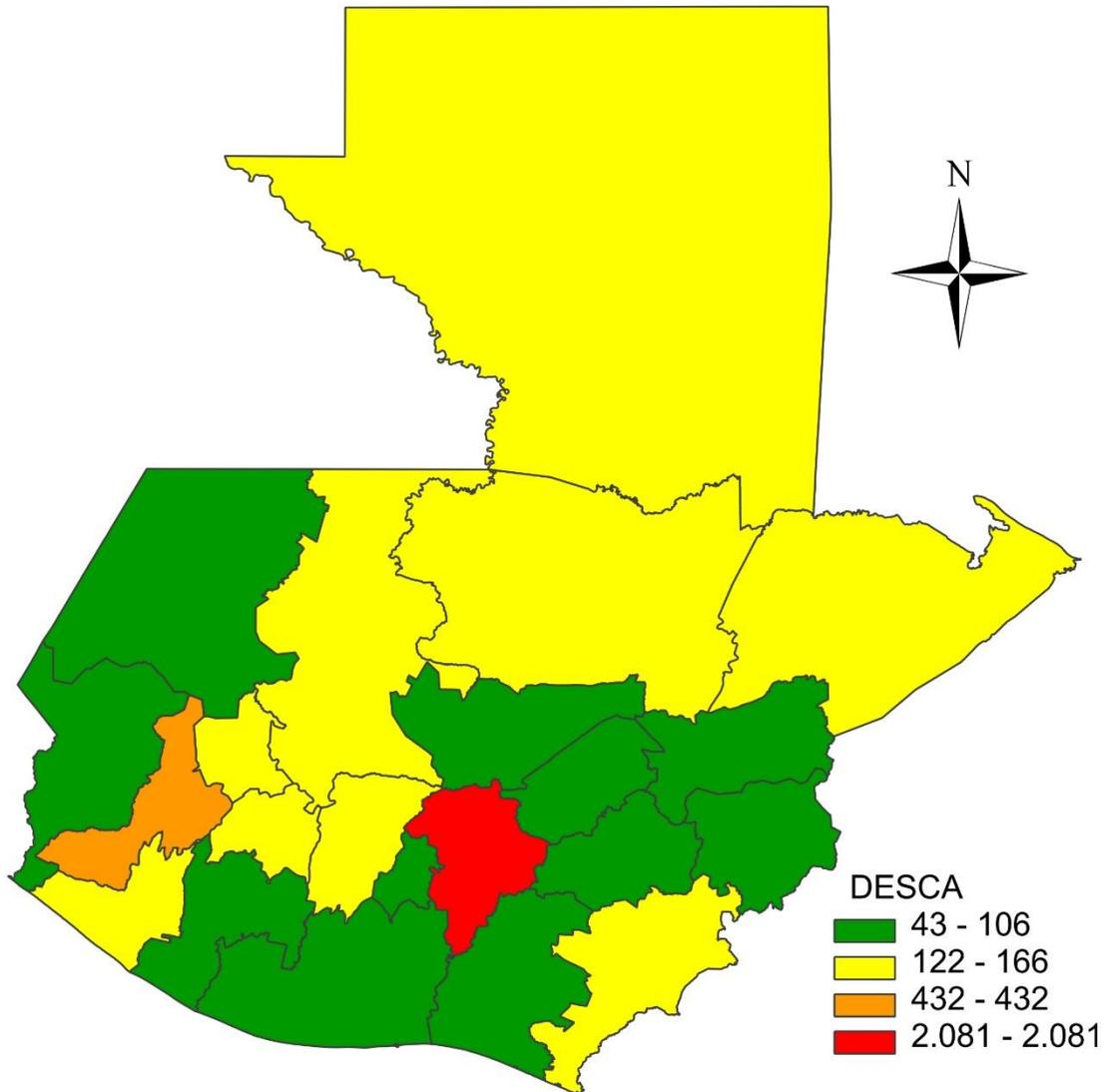
Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD

Nota: Se utiliza una escala cromática de colores (+- -) para identificar el departamento donde se registran más denuncias

Nota: La lectura de la escala es vertical



DESCA



PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos

DESCA = Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

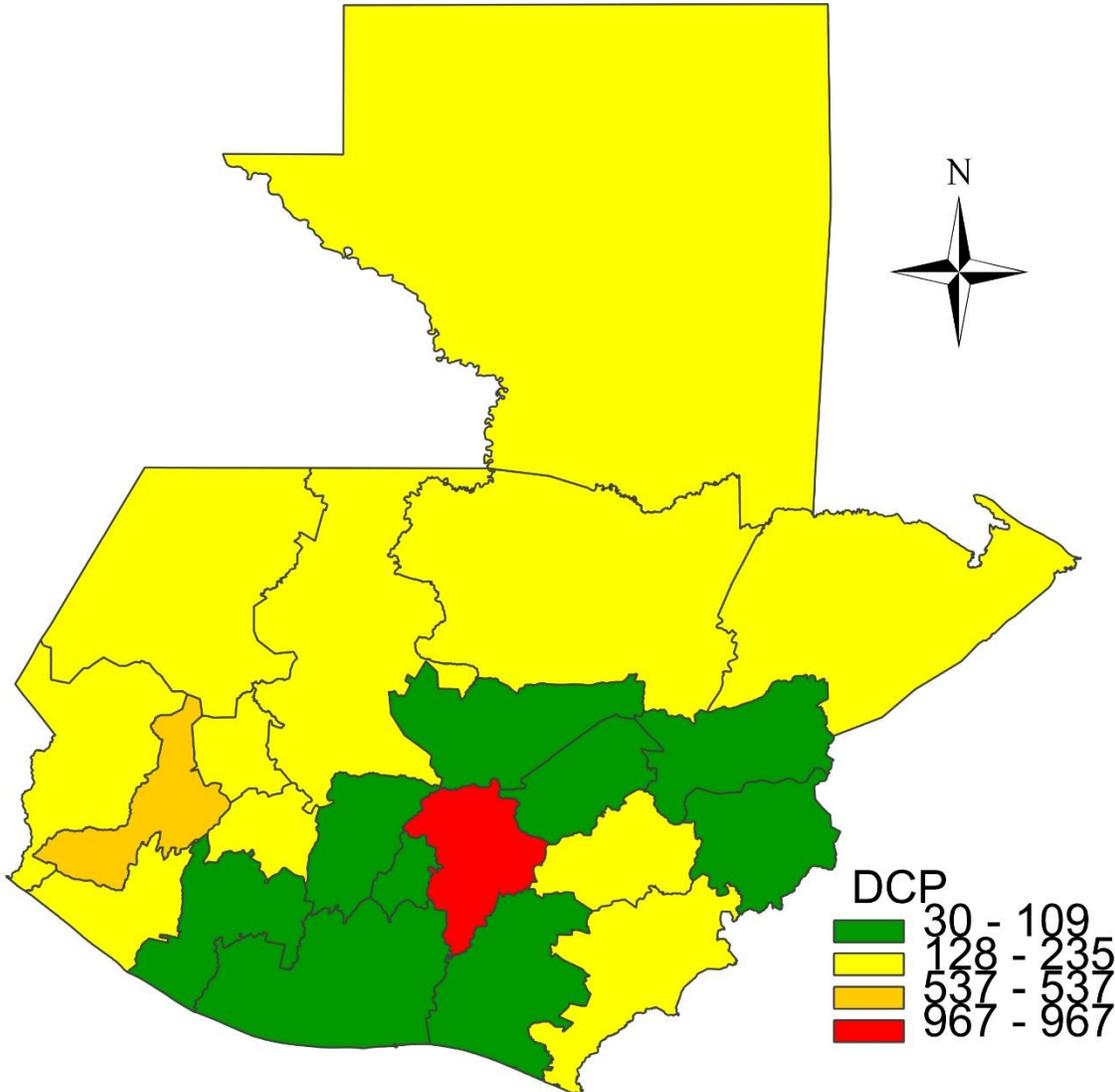


PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
AUGUSTO JORDÁN RODAS ANDRADE



PROCURADOR DE LOS
DERECHOS HUMANOS

DCP

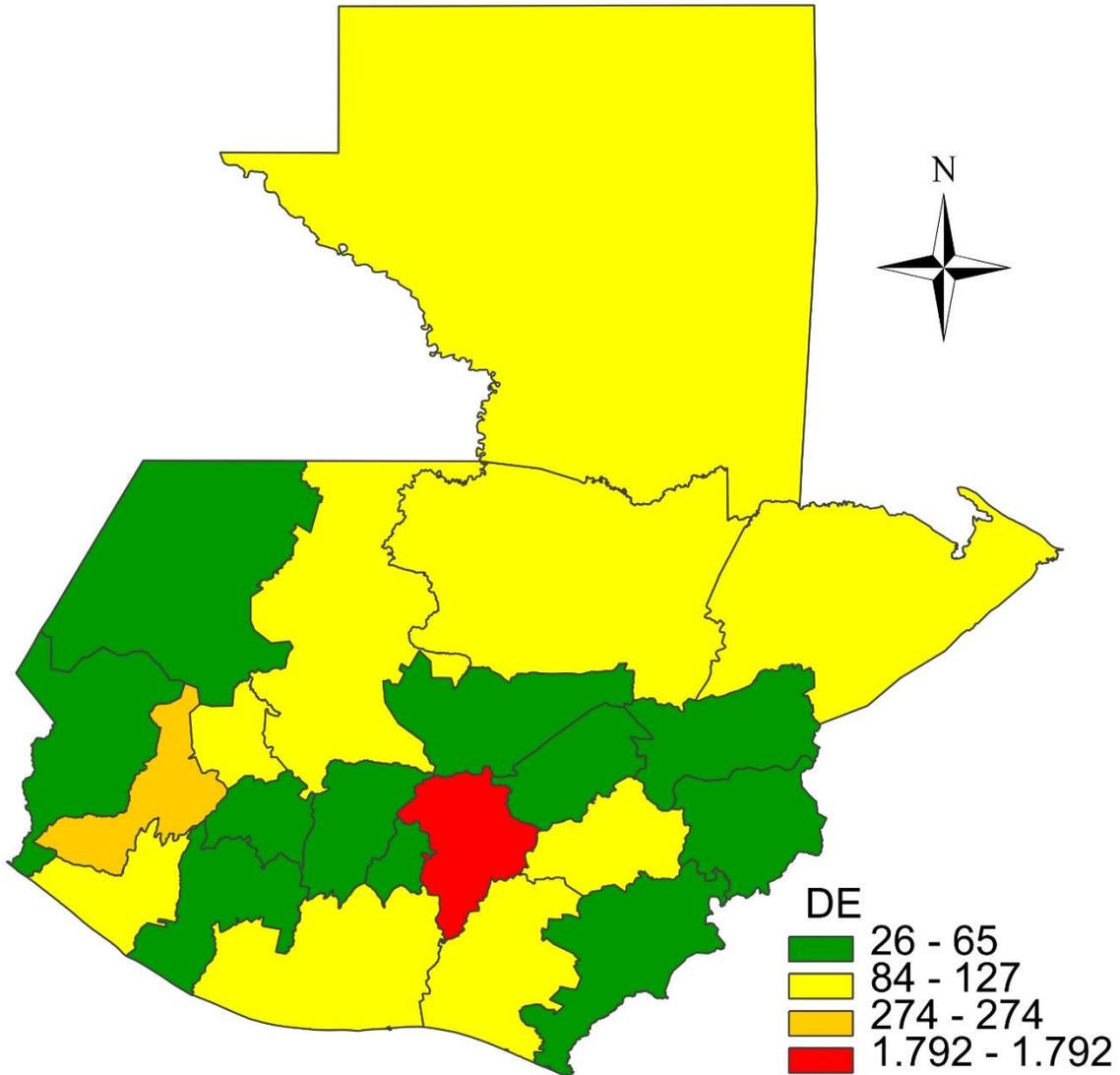


PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos

DCP = Derechos Civiles y Políticos



DE

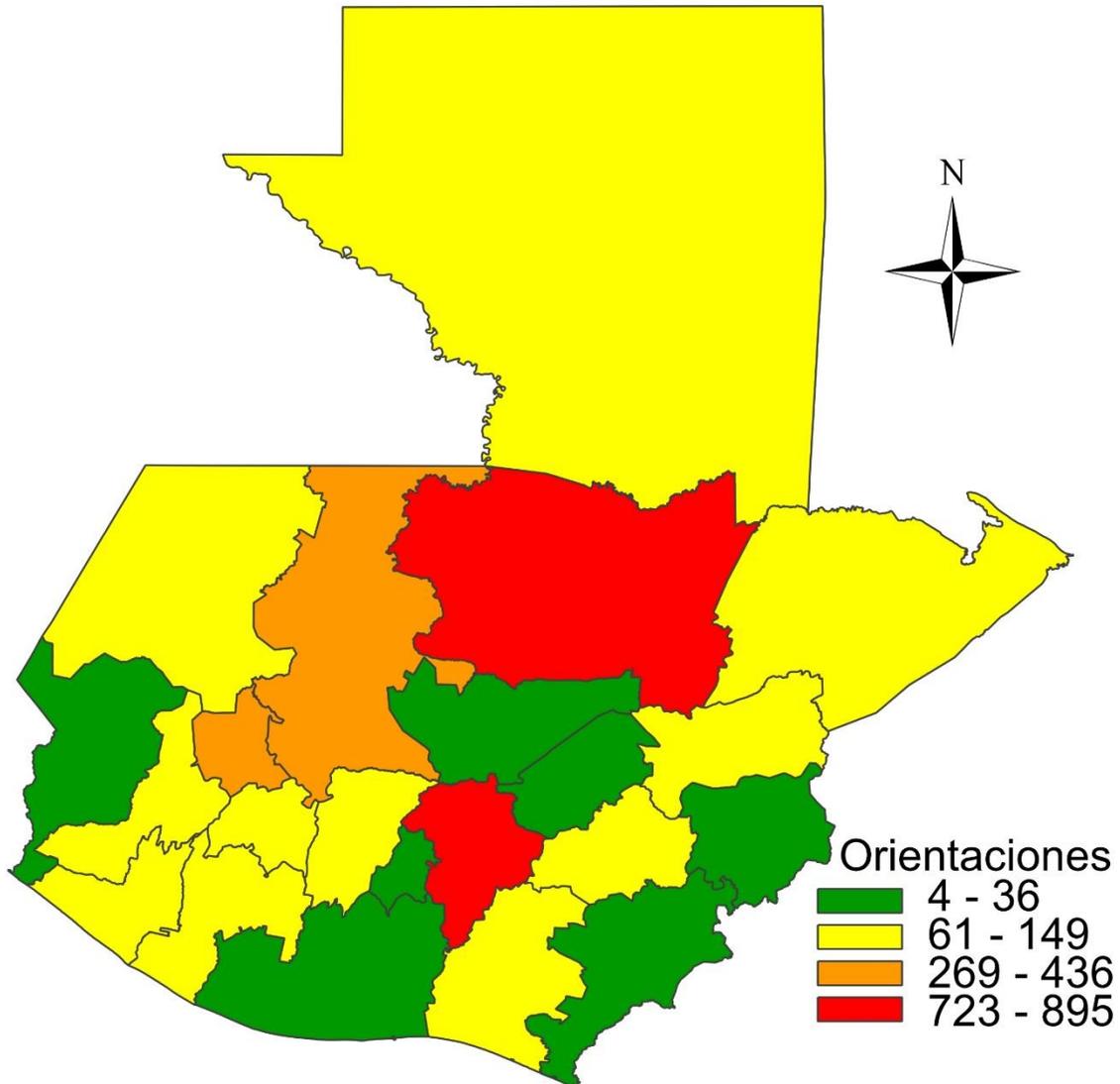


PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos

DE = Derechos Específicos



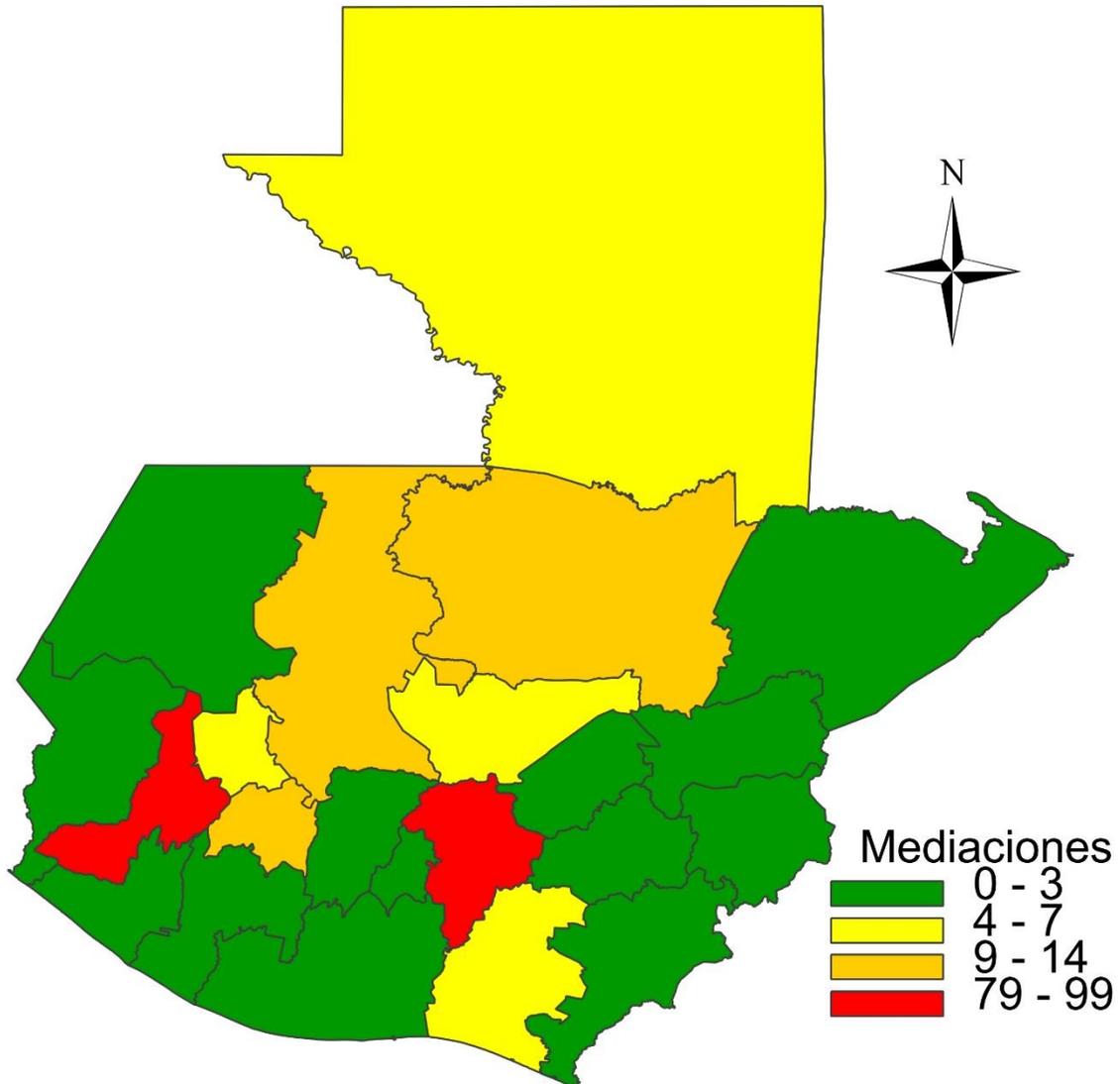
ORIENTACION



PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos



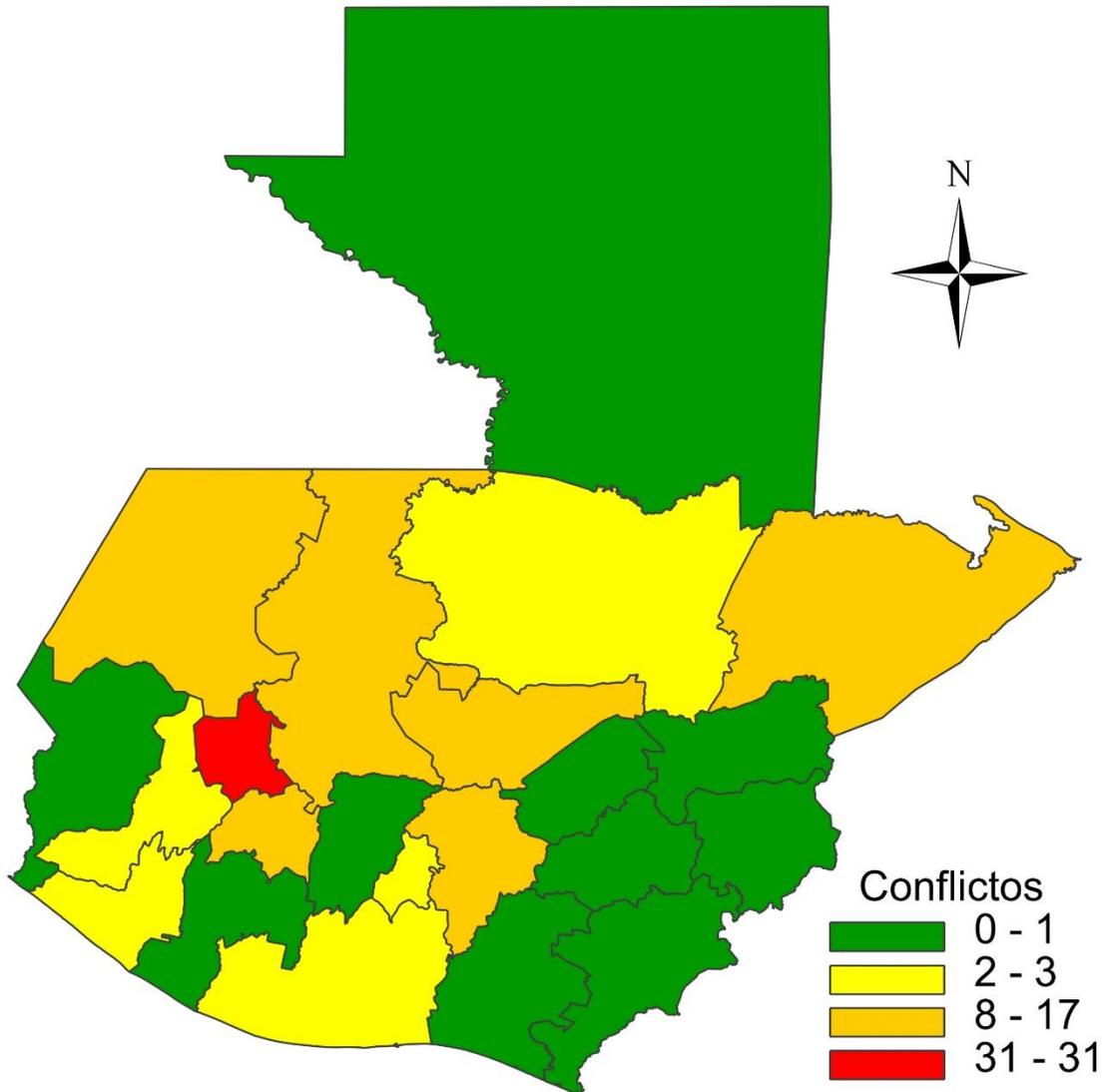
MEDIACION



PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos



CONFLICTO ENTRE PARTICULARES



PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS
Dirección de Investigaciones en Derechos Humanos



Definiciones

Solicitud	Requerimiento admitido que lleva a una determinada respuesta, dentro o fuera de la competencia de la entidad.
Investigación de prevención	Proceso que permite anticipar y/o evitar una violación de DDHH
Orientación	Acción que proporciona información conforme la naturaleza y situación del caso, cuando la solicitud esté fuera de la competencia de la PDH.
Mediación/Conciliación	Acción que busca la prevención y transformación de situaciones sociales y entre particulares, que generan riesgo de conculcación de derechos y son tratados a través de la promoción del diálogo y la conciliación.
Investigación de competencia (Ordinario/ORD y de Oficio/EIO)	Proceso que determina si el hecho denunciado es o no, una violación de los DDHH
Medidas de intervención inmediata	Acción única y oportuna que resuelve una situación concreta.
Acompañamiento	Acción en la que personal de la PDH acompaña al solicitante a realizar alguna gestión para resolver situación expuesta en solicitud.
Observación	Presencia imparcial y a requerimiento, con motivo de un hecho en el que exista riesgo de una violación a derechos humanos.
Operativos y/o monitoreos	Supervisiones o monitoreos realizados a la administración Pública
Seguimiento	Son expediente en los que hay una resolución final, se emitieron recomendaciones a las que se les da seguimiento.
Verificación	Desplazamiento de personal de la PDH para corroborar información recibida en la solicitud o denuncia.
Atención Psicológica	Respuesta primaria y preliminar a la necesidad emocional del solicitante.
Administrativo	Denuncias presentadas contra personal de la PDH

Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD