



PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE GUATEMALA

INFORME ANUAL CIRCUNSTANCIADO DE ACTIVIDADES Y DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Y RESUMEN EJECUTIVO

2019



12.02.01.14
G918
2019

Guatemala. Procurador de los Derechos Humanos
*Informe Anual Circunstanciado de Actividades y
Situación de los Derechos Humanos. 2019 -- Guatemala:*
PDH, 2020. 849 p.

1. INFORME ANUAL 2. DERECHOS HUMANOS
3. GUATEMALA 4. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS 5. DERECHOS DE POBLACIÓN EN VULNERABILIDAD
6. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES 7. TEMAS MANDATORIOS
8. POLÍTICA FISCAL Y DERECHOS HUMANOS 9. ACTIVIDADES PDH. 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 Eugenia Caballeros Ordóñez
Secretaria General

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

Edición digital, enero 2020

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.



Índice

Presentación	7
Introducción	9
Agradecimientos	11
Resumen ejecutivo	13
Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2019	61
Parte A: Situación de los derechos humanos	61
<i>I. Derechos civiles y políticos</i>	63
1. Derecho a la seguridad	63
2. Derecho a la justicia	88
3. Justicia transicional	103
<i>II. Derechos de poblaciones en situación de vulnerabilidad</i>	114
4. Derechos de la niñez y adolescencia	114
5. Derechos de la juventud	154
6. Derechos de las personas mayores	185
7. Derechos de las mujeres	199
8. Derechos de las personas víctimas de trata	220
9. Derechos de las personas de la diversidad sexual	245
10. Derechos de los pueblos indígenas	258
11. Derechos de las personas con discapacidad	288
12. Derechos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas internas	302
13. Derechos de las personas privadas de libertad	340
14. Derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia	354
<i>III. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales</i>	366
15. Derecho a la educación	366
16. Derecho a la salud	385
17. Derechos de las personas que viven con VIH/SIDA	419
18. Derecho al agua	433
19. Derecho a una alimentación adecuada	450
20. Derecho al trabajo y derechos laborales	471
21. Derecho a un ambiente sano	488
22. Derecho a una vivienda adecuada	503
23. Derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo	525
24. Derechos de las personas consumidoras y usuarias	539



<i>IV. Temas mandatorios</i>	553
25. Derecho a la información pública	553
26. Educación en derechos humanos	567
<i>V. Política fiscal y derechos humanos</i>	581
27. El cumplimiento efectivo de los derechos humanos y su relación con la política fiscal	581
Parte B: Informe Anual Circunstanciado de Actividades	607
1. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la seguridad	609
2. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la justicia	611
3. Acciones institucionales relacionadas con temas de justicia transicional	615
4. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de la niñez y adolescencia	618
5. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de la juventud	634
6. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas mayores	637
7. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las mujeres	641
8. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas víctimas de trata	647
9. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas LGBTI	653
10. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas	657
11. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad	661
12. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas migrantes	665
13. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas privadas de libertad	671
14. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia	673
15. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la educación	690
16. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la salud	701
17. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA	710
18. Acciones institucionales relacionadas con el derecho al agua	714
19. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a una alimentación adecuada	718
20. Acciones institucionales relacionadas con el derecho al trabajo y derechos laborales	725
21. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a un ambiente sano	736
22. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada	745
23. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo	755



24. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas consumidoras y usuarias	763
25. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la información pública	769
26. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la educación en derechos humanos	776
<i>Análisis sobre la participación electoral en las Elecciones Generales 2019</i>	779
Proceso Electoral 2019: el derecho a elegir y ser electo	779
Referencias bibliográficas	793
Principales siglas y acrónimos	813
Anexo 1	821
Anexo 2	830
Anexo 3	847





Presentación

En cumplimiento con el mandato constitucional y el artículo 15 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, presento el *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2019*, en un contexto de preocupación por los pocos avances en materia de derechos humanos en el país, porque la mayor parte de instituciones públicas no realizaron los esfuerzos suficientes para el cumplimiento de políticas públicas y planes existentes, tales como el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 –que contiene las metas y los objetivos de desarrollo del país– y su articulación con algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Lo anterior puede verse reflejado en la inexistencia de políticas públicas para la población con un enfoque de derechos humanos y sus respectivos sistemas de monitoreo y evaluación que den cuenta de los avances en el respeto, protección y garantía para el ejercicio de los mismos, no tomándose en consideración las reiteradas recomendaciones realizadas en los informes anuales e informes de supervisión a la administración pública que se emitieron desde la Procuraduría de los Derechos Humanos, así como las manifestadas por mecanismos internacionales de derechos humanos.

Contrario al cumplimiento de su obligación, la administración de gobierno que concluyó el 14 de enero de 2020, demostró reiteradamente el desconocimiento en materia de derechos humanos y se enfocó en descalificarlos, además de incrementar los ataques contra personas defensoras de derechos humanos, manteniendo un discurso de odio hacia organizaciones nacionales e internacionales que trabajan para la protección de las garantías fundamentales.

Exhorto a las nuevas autoridades del gobierno central y gobiernos locales a no dejar a nadie atrás, realizando todos sus esfuerzos por construir una sociedad justa, pacífica e inclusiva, como lo plantean los ODS, a los cuales está comprometido el Estado de Guatemala; así mismo, a tomar y analizar las recomendaciones que han quedado plasmadas en este informe, así como en los informes de supervisión a las diferentes instituciones públicas, que hemos notificado a sus predecesores y evaluar su cumplimiento.

En este informe también queda demostrado que, a pesar de las constantes solicitudes de remoción, antejuicios y el intento de reducción del presupuesto, he cumplido con el mandato constitucional de defensa y promoción de los derechos humanos, en coordinación con mi equipo de trabajo, las y los trabajadores de esta institución en el ámbito nacional, con el compromiso firme de la defensa y protección de los derechos humanos.

Augusto Jordán Rodas Andrade
Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala





Introducción

En cumplimiento a lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, hace entrega del Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos (IAC) 2019 al Congreso de la República de Guatemala, por medio de la Comisión de Derechos Humanos. Este informe consta de dos partes: una referente a la situación de los derechos humanos en el país –y su resumen ejecutivo– y otra respecto de las actividades del PDH en respuesta a su mandato.

En la primera parte se presenta el estado del cumplimiento de los derechos humanos durante 2019, destacando, además, la situación de poblaciones que históricamente han permanecido en condiciones de desigualdad, exclusión y discriminación. Se incluye también una lectura acerca del comportamiento del Estado respecto de sus obligaciones en cuanto a respetar determinadas condiciones y garantías o a promover medidas que posibiliten el acceso a los derechos humanos. En consecuencia, la parte A de este informe se agrupó en cuatro capítulos: **derechos civiles y políticos; derechos de poblaciones en situación de vulnerabilidad; derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y temas mandatorios.**

Asimismo, este año se estableció una innovación al incorporar en la parte final de esta sección un capítulo que contiene temas sobre gasto público, obtención, distribución y uso de los recursos públicos destinados a que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos, contraídas en la Constitución Política de la República y en tratados y convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, destacando esencialmente los principios de «asignación del máximo de los recursos disponibles», «realización progresiva», «igualdad en el acceso a derechos», «protección especial y prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad», «niveles mínimos de derechos», «transparencia, evaluación y monitoreo» y «rendición de cuentas».

Para determinar la situación de los derechos se realizó un análisis y triangulación de información proveniente del trabajo de las diferentes direcciones, unidades y departamentos con que cuenta la Procuraduría de los Derechos Humanos en el ámbito nacional, principalmente de información generada por las funciones de investigar violaciones de derechos humanos y de supervisar a la administración pública, así como información remitida de instituciones públicas de todo nivel y publicaciones científicas generadas por la academia. De este análisis, deriva una serie de recomendaciones para las diferentes instituciones responsables de garantizar estos derechos, mismas que sirven de orientación para las y los funcionarios públicos que las dirigen.

Para guiar el abordaje de los temas se tomó como base las recomendaciones emitidas en el Informe Anual Circunstanciado 2018, así como algunas recomendaciones recibidas por el Estado de Guatemala en los tres ciclos del Examen Periódico Universal (EPU). En el anexo 2 de este informe se presenta un listado de las recomendaciones del EPU a las que el IAC 2019 da seguimiento.



Por otro lado, la segunda parte –que corresponde a las actividades de la Procuraduría de los Derechos Humanos– se construyó desde un enfoque basado en derechos, en correspondencia con la dinámica de la situación para cada derecho o población. Entre dichas actividades están: supervisiones o monitoreos; solicitudes y denuncias; atención a escenarios sociales; pronunciamientos; actividades con el Congreso de la República, mesas de coordinación interinstitucional, etc.; acciones legales –amparos–; investigaciones sociales; educación y promoción en derechos humanos e informes a mecanismos internacionales. Esta clasificación de actividades responde a las competencias otorgadas en la Constitución Política de la República y la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, así como a las establecidas en los Principios Relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (Principios de París).



Agradecimientos

El Procurador de los Derechos Humanos agradece a su equipo de trabajo, a las y los trabajadores de la PDH en el ámbito nacional, por su compromiso con la defensa y protección de los derechos humanos.

A todas las instituciones públicas por la información oficial proporcionada y a los centros de investigación, cuyo conocimiento generado en su labor brinda insumos acerca de la situación de los derechos humanos.

A las organizaciones de la sociedad civil que denunciaron los ataques contra la PDH y han respaldado nuestra labor.

Un reconocimiento y agradecimiento especial al Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), por su valioso aporte a la sociedad, generando conocimiento acerca de temas fiscales y su apoyo en la construcción del apartado de derechos humanos y política fiscal de este informe.





Resumen ejecutivo





1. Derecho a la seguridad

Los principales indicadores de violencia y delitos, así como los indicadores sociales sobre las condiciones y la calidad de vida de la población, dan cuenta de los múltiples riesgos, amenazas y vulnerabilidades a la seguridad que persisten. Simultáneamente, dibujan un panorama de desprotección de los derechos a la vida, la integridad, las libertades fundamentales, al desarrollo y bienestar de la población, especialmente para aquellas personas que viven en situación de mayor vulnerabilidad.

La gestión de seguridad por parte del gobierno que terminó su período de cuatro años en enero de 2020, estuvo muy alejada de la gestión pública deseable para la consolidación de la seguridad democrática, especialmente por retrotraerse a una gestión de seguridad sumamente centralizada (distante de la ciudadanía), de carácter represivo y con tendencia a la remilitarización, cuyas características resultan ser un retroceso para las aspiraciones de la seguridad democrática, que se fundamenta en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos. La implantación de estados de sitio en tiempos de paz, resulta ser una medida extrema y contraria con los principios y normas de la seguridad democrática; es cuestionable que dichas medidas continúen fundamentándose en una ley de orden pública desfasada, por haber sido elaborada para un contexto de guerra hace más de medio siglo.

Además, lejos de procurar la unidad, la reconciliación nacional y la paz social, el gobierno alimentó un discurso de criminalización hacia las organizaciones sociales no gubernamentales, colectivos estudiantiles, organizaciones y comunidades campesinas, especialmente hacia aquellas personas y organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, generando con ello un ambiente de desconfianza y temor de la ciudadanía hacia las autoridades de seguridad.

La incidencia delictiva en 2019 fue similar a la frecuencia anual de la última década, según datos del Ministerio Público (MP). Es positivo que la tasa nacional de homicidios por 100 mil habitantes haya continuado su descenso por décimo año consecutivo, pasando de una tasa de 47 que se registró en 2010 a una de 26 en 2019, teniendo en cuenta que el caudal de homicidios ocurridos en dicho período superó las 55,500 víctimas, según datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y del MP. Es preocupante que otros delitos graves como las extorsiones reflejen una tendencia contraria, ya que en 2019 el MP reportó un incremento del 32% con relación al año anterior, y del 146% con relación a 2015. También fue preocupante observar la recurrencia de asesinatos cometidos en contra de personas campesinas y defensoras de derechos humanos –al menos 15 casos en 2019.

El presupuesto asignado para los servicios de policía y seguridad ciudadana en 2019 no tuvo una mejoría con relación al producto interno bruto (PIB) y al gasto público general. Es necesario señalar que, en contraposición a los principios y normas que fundamentan la seguridad democrática, el Estado ha priorizado el fortalecimiento presupuestario de las fuerzas militares y lo ha hecho menos con las fuerzas civiles. La Policía Nacional Civil (PNC) sigue estando debilitada, con déficit de personal policial, con condiciones inadecuadas para su desempeño, y vulnerable a la corrupción. Además, la Reforma Policial se discontinuó.



Se observa que Guatemala sigue lejos de abordar la seguridad como un bien público, en donde el Estado genere las condiciones para que la sociedad participe y aporte efectivamente en temas de seguridad ciudadana, cuyo panorama plantea grandes desafíos para el gobierno que inicia funciones en enero de 2020.



2. Derecho a la justicia

Ley de la Carrera Judicial

En 2019 la independencia judicial se ha debilitado debido a diferentes acciones u omisiones realizadas por diversas instituciones del Estado. Es el caso de la implementación de la Ley de la Carrera Judicial, en la que el Congreso de la República omitió el procedimiento para elección de los profesionales externos integrantes del Consejo de la Carrera Judicial. La Corte Suprema de Justicia obstaculizó la aprobación del reglamento de dicha ley –presentado por el Consejo de la Carrera Judicial–, y el propio Consejo no emitió el reglamento correspondiente, situación que afectó la elección de sus órganos auxiliares. Estos inconvenientes han causado retrasos en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial e incluso han incidido en el retraso del proceso de elección de la próxima Corte Suprema de Justicia y Salas de Apelaciones para el período 2019-2024.

Comisiones de postulación

Las comisiones de postulación fueron concebidas para representar un sistema de pesos y contrapesos, en el que la academia –representada por las Facultades de Derecho en el país y el gremio profesional de los abogados– debía contrarrestar la influencia de otros actores políticos¹. Dicho objetivo no se ha logrado porque los procesos de elección de representantes del Colegio de Abogados y Notarios se han visto influidos por grupos de interés que buscan impunidad, además, algunas facultades de Derecho, a través de la representación que ejercen decanos y rectores, han tratado de influir en la elección de candidatos a las cortes, lo cual se ha facilitado con la Ley de Universidades Privadas, que se utiliza únicamente para autorizar nuevas universidades privadas –desde su aprobación se autorizaron ocho– que pasan a integrar comisiones de postulación.

Obstáculos a los Jueces de Mayor Riesgo

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe de visita *in loco* a Guatemala, concluyó que los jueces sufren “hostigamientos, agresiones y amenazas como instrumentos de control e intimidación en el ejercicio de sus labores, especialmente de quienes participan en casos de alto impacto de corrupción”. Dichas acciones se suman “a otras estrategias de intimidación que incluyen la sujeción reiterada a procesos disciplinarios y/o penales infundados, y amenazas a través de mensajes escritos o llamadas telefónicas”.

¹ CICIG. Informe de cierre, *El Legado de la justicia en Guatemala*. p. 45.



3. Justicia transicional

El derecho a la verdad es una respuesta frente a la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción de los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de los Estados. Constituye uno de los pilares de los mecanismos de justicia transicional², entendida como una variedad de procesos y mecanismos asociados a la justicia, la reparación y la memoria histórica, que buscan en general lograr cambios estructurales, que resuelvan los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, que las víctimas tengan acceso a la justicia y se les brinde una reparación digna, y garantizar la no repetición.

La reparación o las garantías de no repetición son consideradas pilares de la justicia transicional que contribuyen a la consecución de dos objetivos intermedios³ –ofrecer reconocimiento a las víctimas y fomentar la confianza– y dos objetivos finales –contribuir a la reconciliación y reforzar el estado de derecho.

En Guatemala, a 23 años de la firma de los Acuerdos de Paz, aún hay compromisos pendientes de cumplir y este año se vuelven a tocar temas sensibles para toda la población guatemalteca, como las reformas a la Ley de Reconciliación Nacional.

Reforma a la Ley de Reconciliación

En 2019 se reactivó la discusión de la iniciativa de ley 5377 que pretendía reformar la Ley de Reconciliación Nacional, Decreto 145-96, desconociendo los principios del derecho internacional en materia de derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su resolución del 12 de marzo de 2019, ordenó al Estado guatemalteco interrumpir dicho trámite legislativo⁴.

Programa Nacional de Resarcimiento

El Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) continúa sin realizar acciones concretas para mejorar el funcionamiento de la institución, y tampoco se han dado nuevas directrices, lineamientos o normativas que tengan esa intencionalidad; por lo que se advierte el incumplimiento –por parte del PNR– de lo ordenado por la Corte de Constitucionalidad (CC).

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la verdad en las Américas*. Washington, D.C. EE.UU. Párrafo 4.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la verdad en las Américas*. Washington, D.C. EE.UU. Párrafo 49.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 28 de mayo de 2019, Medidas urgentes y supervisión de cumplimiento de sentencia. *Caso Masacres de El Mozote y Lugares aledaños vs. El Salvador*.



Ley Marco para la Búsqueda de Personas Desaparecidas

En octubre de 2019 se presentó la iniciativa de Ley Marco para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, cuyo objetivo pretende facilitar la armonización y coordinación de las diversas leyes que existen sobre la desaparición de personas: Alerta Alba-Keneth, Alerta Isabel Claudina, Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas y Código de Migración.

La iniciativa de ley establece que la PDH mantendrá el registro de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno, en función de que la institución cuenta con el Registro Unificado de Personas Desaparecidas y Otras Formas de Desaparición (RUDFOR). Esto pone de manifiesto la importancia de contar con un Registro Nacional de Personas Desaparecidas, ya que generalmente en Guatemala no se hacen registros unificados, sino cada institución responsable hace los propios.

El 17 de octubre 2019 se hizo la presentación pública de la iniciativa y su entrega a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para su ingreso. A la siguiente legislatura, se recomienda darle el seguimiento correspondiente.



4. Derechos de la niñez y adolescencia

La situación de la niñez y adolescencia de Guatemala es considerada una de las peores en Latinoamérica⁵. Las acciones realizadas por el Estado de Guatemala para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que habitan su territorio se quedan muy cortas. Por tanto, es urgente que el Estado y la sociedad guatemalteca tomen decisiones contundentes y efectivas a favor de la niñez y la adolescencia.

Normativa

Es preciso contar con legislación que permita el funcionamiento de un sistema de protección integral, situación que quedó en evidencia con la tragedia ocurrida en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción. La Iniciativa 5285 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia se estancó en 2018 y 2019. También es necesario que el Congreso de la República ratifique el tercer protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, lo que permitiría presentar quejas individuales ante el Comité de los Derechos del Niño. Asimismo, es necesario cumplir con la recomendación de prohibir explícitamente los castigos corporales en todos los entornos, incluidos el hogar y la escuela⁶.

Institucionalidad

Derivado de la tragedia del Hogar Seguro Virgen de la Asunción, algunas instituciones empezaron a tomar acciones –principalmente las de protección especial– para mejorar la atención de este grupo poblacional; sin embargo, estas aún están muy centralizadas y no llegan al nivel municipal y comunitario. Además, en los hogares a cargo del Estado persisten muchas de las situaciones existentes al momento de la tragedia.

Lo anterior responde, entre otras cosas, a unas finanzas públicas que colocan al Estado guatemalteco como uno de los que tienen menor gasto público, gasto social y carga tributaria a nivel global⁷, situación que condiciona estructuralmente la capacidad de las instituciones públicas para cumplir con compromisos mínimos en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, situación que se mantiene sin mayores cambios desde hace décadas. Esto no solo condiciona la capacidad de las instituciones de protección especial, sino que afecta principalmente a las que ejecutan programas para garantizar derechos económicos, sociales y culturales.

⁵ Ver Save the Children. En:

https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/construyendo_una_vida_mejor.pdf, consultado el 2.12.2019.

⁶ ONU. A/HRC/37/9, párrafo 111.139, y A/HRC/8/38, párrafo 89.17.

⁷ ICEFI. *¡Contamos!* Boletín No. 25, Inversión pública en niñez y adolescencia, 2019, p. 72.



Elementos para el ejercicio del derecho

En las últimas décadas, Guatemala ha logrado aumentar la alfabetización⁸, reducir tasas de desnutrición crónica⁹ y de mortalidad infantil¹⁰; sin embargo, no ha sido con la celeridad y contundencia que los niños y niñas del país requieren. Guatemala se encuentra dentro de los países que menos derechos garantiza a su niñez, y diversas acciones de años recientes comprometen los avances que se han logrado en materia social, por lo que estos pueden estancarse o incluso retroceder.

Por otro lado, en el último año se observa la prevalencia o aumento de los diversos tipos de violencia contra la niñez y la adolescencia: violencia sexual, maltrato, embarazos y trabajo infantil; así como aumento de la migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados¹¹.

⁸ INE. *Principales resultados del Censo*, (Guatemala: INE, 2019) pp. 13 y 14.

⁹ INE. *Informe Final ENSMI 2014-2015*.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Ver CIPRODENI. En: <https://www.ciprodeni.org/tableau/ninez-y-adolescencia-migrante-de-centroamerica-y-mexico/>, consultado el 2.12.2019.



5. Derechos de la juventud

Para dar cumplimiento a la Política Nacional de la Juventud, dentro del Gabinete Específico de Desarrollo Social se integró la Mesa Temática de Juventud, con el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) como ente rector. El Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 no ha sido evaluado ni se cuenta con un nuevo plan; con el acompañamiento de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), se espera armonizarla con otras políticas e incluir los compromisos internacionales en materia de juventud, para presentar una nueva. No se cuenta con un plan o estrategia aprobada para realizar este proceso ni para impulsar el fortalecimiento institucional de CONJUVE –incluyendo la rendición de cuentas– por los múltiples cambios de autoridades que se dieron en los últimos meses y la descentralización¹².

De 2.8 millones de jóvenes ocupados, solamente el 32% (896,000) tienen una actividad económica formal, lo que evidencia la carencia de capacidades del Estado para establecer planes y políticas que generen oportunidades de empleo formal y productivo. Además, la educación que se brinda en Guatemala no es de calidad, porque no permite que las y los jóvenes desarrollen sus habilidades y competencias para su inserción laboral¹³.

El Ministerio de Educación (MINEDUC) ha realizado esfuerzos para cumplir las metas establecidas en el PLANEA 2018-2022, especialmente en cuanto a la reducción de embarazos en adolescentes en los departamentos con mayores índices. El convenio interinstitucional “Prevenir con Educación”, desde 2016 no cuenta con presupuesto asignado, y depende de los recursos de cooperación internacional o de organizaciones no gubernamentales. Lo anterior vulnera el derecho a la educación integral en sexualidad de las y los adolescentes y su goce pleno, contraviniendo lo establecido en el artículo 76 de la Ley PINA, el apartado B del Consenso de Montevideo y el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3.

La Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito no ha tenido una implementación eficaz que garantice la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas. La violencia, los suicidios y las complicaciones en embarazos son las principales causas de muerte en jóvenes guatemaltecos.

La población guatemalteca es la más numerosa de Centroamérica y se caracteriza por su extraordinaria juventud¹⁴. Por tanto, llama la atención que este segmento poblacional no tuvo interés en participar en las Elecciones Generales 2019, por factores como la falta de propuestas, el rechazo de inscripción de candidatos y diversas anomalías. Para el año 2019 se registraron 3,118,789 jóvenes empadronados (70.88%)¹⁵.

¹² PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud. Guatemala, 2019.

¹³ CACIF. Propuesta Laboral de CACIF 2019 “Generemos Empleo Formal”. Guatemala, 2019.

¹⁴ Según el Censo Poblacional 2018 hay 4.4 millones de jóvenes en Guatemala, que representan el 63% de la población.

¹⁵ PDH/Defensoría de la Juventud. Línea de Base del Estado Situacional de los Derechos de la Juventud en Guatemala. 2019.



La Secretaría Ejecutiva del Servicio Cívico (SESC) no ha logrado fortalecer los procesos de capacitación de las instituciones a sus servidores cívicos, por no contar con suficientes recursos. Los servidores cívicos militares no reciben ningún tipo de salario, aunque la ley del servicio establece como derecho el recibir un estipendio.



6. Derechos de las personas mayores

En la normativa internacional sobre derechos humanos existen dos fuentes que establecen directamente o por extensión los derechos de las personas mayores. La primera corresponde a los instrumentos de Naciones Unidas y sus organismos especializados, y la segunda deriva de los instrumentos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados¹⁶.

En el ámbito nacional, las personas mayores tienen derechos específicos garantizados por la Constitución Política de la República y por la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto No. 80-96 del Congreso de la República.

A pesar del marco normativo de protección, las personas mayores no gozan de todos los derechos que les asisten. Asimismo, el tema de personas mayores continúa sin ser incluido en las acciones planificadas en torno a las políticas de desarrollo.

Al Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) le corresponde velar por la aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, en coordinación con las entidades públicas, autónomas y privadas competentes, bajo el control y supervisión de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), por lo cual es importante el desarrollo de sus funciones.

A las personas mayores les asiste el derecho a recibir una atención preferencial en las entidades públicas y privadas, por lo cual dichas entidades están obligadas a revisar y adecuar sus mecanismos de atención para este grupo de población; sin embargo, la PDH ha verificado la ausencia de este trato en diferentes instituciones públicas que deben prestar sus servicios a las personas mayores; por ejemplo, pacientes entrevistados en el sistema de salud manifestaron que debían esperar hasta cuatro horas para ser atendidos, lo cual también implicaba gastos de alimentación, entre otros.

¹⁶ CEPAL. *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*. Santiago de Chile. Abril de 2004.



7. Derechos de las mujeres

Las mujeres y las niñas tienen derecho al disfrute pleno de todos sus derechos humanos y a vivir libres de todas las formas de violencia, discriminación y exclusión, en condiciones de vida adecuada y digna. Por tanto, el Estado debe garantizar y asegurar sus derechos económicos, sociales, culturales, políticos y de toda índole, adoptando todos los medios necesarios para el ejercicio de sus derechos.

En Guatemala las cifras de violencia sexual, embarazos en niñas menores de 14 años, trata de personas, explotación y mortalidad materna son alarmantes, y pese a ello no se han adoptado las medidas pertinentes para abordar la problemática desde las causas estructurales. El Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR) reportó que, de enero a octubre de 2019, se registraron 69,158 madres comprendidas entre las edades de 10 a 19 años, de las cuales 2,628 (3.69%) corresponden al grupo etario de 10 a 14 años.

El Congreso de la República sigue conociendo leyes contrarias a los derechos de las mujeres, como la iniciativa de ley 5272, que propone la “Protección de la vida y la familia”. Dicha iniciativa ha sido fuertemente criticada por organizaciones de mujeres porque promueve la criminalización de las mujeres, castiga y aumenta penas contra las mujeres por el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, discrimina a las niñas y desconoce el aborto terapéutico –que es parte de los derechos adquiridos y de los protocolos de atención en salud con los que cuenta Guatemala–, por lo que esta iniciativa coloca a las mujeres en una situación de mayor vulnerabilidad, discriminación, desigualdad y estigmatización.

La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) reconoce que aún hay debilidad institucional para fortalecer a las instituciones en los procesos de participación y presupuesto con enfoque de género¹⁷. Asimismo, no hay avances significativos en la reactivación de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer (CONAPREVI)¹⁸.

Los Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia (CAIMUS), entre 2012 y septiembre de 2019, atendieron un total de 31,465¹⁹ mujeres; sin embargo, estos centros están en crisis por la falta de presupuesto, pues el Ministerio de Gobernación (MINGOB) ha incumplido con el traslado de fondos.

A pesar de los avances en el sistema de justicia especializada, la violencia contra la mujer, el femicidio²⁰ y la violencia sexual²¹ aún persisten. En el período comprendido entre enero de 2018 y octubre de 2019 se registraron 108,324 denuncias por violencia contra la mujer. Estas cifras muestran que más de 300 mujeres a diario son víctimas/sobrevivientes de violencia, y

¹⁷ Secretaría Presidencial de la Mujer. Oficio- SEPREM-DPP/162-19, del 18 de octubre de 2019.

¹⁸ PDH, Informe de la Defensoría de la Mujer sobre el Cumplimiento de las Recomendaciones de la CEDAW, Relativas al Derecho de las Mujeres a Vivir sin Discriminación y Libres de Violencia, por parte del Estado de Guatemala.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ INACIF. Necropsias de enero a octubre de 2019.

²¹ INACIF. Evaluaciones médico-legales por violencia sexual, de enero a octubre de 2019.



reflejan el alto riesgo y la vulneración de sus derechos humanos. Esto evidencia la debilidad institucional y la ineficacia de los programas de prevención para contrarrestar este tipo de flagelo del cual las mujeres son víctimas a diario.

Las condiciones para la participación política de las mujeres no han mejorado, teniendo un impacto en el número de mujeres en cargos de elección popular en 2019. Según datos del padrón electoral de este año, las mujeres representaban el 53.72% del electorado; sin embargo, solo 31 mujeres fueron electas para diputadas –de 160 curules–, y únicamente 11 alcaldesas²² –que representan el 2.94% de las 340 alcaldías.

En el Examen Periódico Universal (EPU) se recomienda al Estado defender y proteger a las mujeres frente a todo tipo de violencia, especialmente las privadas de libertad. A consecuencia del abuso de la prisión preventiva, los centros penitenciarios para mujeres tienen un hacinamiento del 76% (2,144 reclusas, cuando la capacidad total de los centros debe ser de 677 mujeres)²³. La PDH y ONU Mujeres, presentaron el informe “Situación sobre la atención integral a las mujeres privadas de libertad y sus hijos e hijas, frente a la violencia de género, las ITS y el VIH/SIDA”, que es una herramienta para generar acciones y evitar las violaciones de derechos humanos de las mujeres privadas de libertad.

Asimismo, la PDH –a través de la Defensoría de la Mujer– realizó el “Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW, relativas al derecho de las mujeres a vivir sin discriminación y libres de violencia, por parte del Estado de Guatemala”.

²² TSE, O-3088-2019/DOP. SAEA/rcp, del 11 de octubre de 2019.

²³ Dirección General del Sistema Penitenciario.



8. Derechos de las personas víctimas de trata

La explotación sexual y los trabajos forzados continúan siendo las modalidades más detectadas para el delito de trata de personas. Guatemala aún no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata, pero sí está haciendo esfuerzos para poder cumplirlas, y por eso ascendió al Nivel 2 según la Embajada de los Estados Unidos en el país²⁴. Entre estos esfuerzos se mencionan: investigar a más tratantes, destinar más recursos para aumentar la capacidad judicial y para enjuiciar fuera de la capital, identificar y brindar servicios a más víctimas, establecer protocolos nuevos para la identificación y la asistencia a las víctimas, y lanzar campañas nuevas de concientización, inclusive para poblaciones vulnerables.

Sin embargo, se enjuició y condenó a menos tratantes; no se abordaron los problemas de fondo en los albergues nacionales que atienden a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata; se remitió solo al 64% de las víctimas para que recibieran atención especializada, y los servicios de atención siguieron siendo insatisfactorios debido a la magnitud del problema y a la carencia de servicios para las víctimas adultas. La corrupción y la complicidad siguieron generando mucha preocupación²⁵.

Para prevenir la trata de personas es necesario revisar la legislación, los controles administrativos y las condiciones vigentes que se refieran a la concesión de autorización para el funcionamiento de empresas que puedan servir para encubrir la trata de personas. En esta línea, se han presentado varias iniciativas de ley que pretenden reformar algunos artículos de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, tipificando delitos como acoso sexual, el sexting, que consiste en enviar mensajes, fotografías o vídeos de carácter sexual a través de Internet, siendo la mensajería instantánea y las redes sociales los canales más utilizados y acoso sexual a menores en la red (*grooming*); y para fortalecer la prevención, persecución y sanción del delito de trata de personas y de reparación a sus víctimas. La iniciativa 5280 pasó la fase de primera y segunda lectura, y aún está pendiente de conocerse en agenda legislativa para ser aprobada en tercera lectura²⁶.

El Código de Migración estableció que los albergues a cargo de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) en los que se atendía a NNA víctimas de trata, fueran trasladados a la Secretaría de Bienestar Social (SBS), quedando únicamente la atención a las víctimas adultas bajo responsabilidad de la SVET, por lo que se espera que la SVET pueda extender las acciones de prevención, al tener mayor disposición de recursos dentro del presupuesto que le es asignado y cumplir así de manera efectiva su función de órgano asesor²⁷.

²⁴ Embajada de EE.UU. *Reporte de Tráfico de Personas 2019 Guatemala (Nivel 2)*. Guatemala, 2019.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ CRG. Estado de iniciativa 5280. Consultado el 23 de noviembre de 2019.

²⁷ Mediante el Decreto 44-2016 se dio vida al Código de Migración, con el cual se busca que el Estado reconozca y garantice la libertad de toda persona de entrar, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia sin más limitaciones que las que se establezcan en las leyes.



Las supervisiones de la PDH continúan constatando debilidad en los albergues y en la atención a las víctimas: en el ámbito judicial, el nivel de denuncias sigue sin corresponder a las salidas procesales, mucho menos a condenas; y los procesos siguen siendo muy largos. Además, la reparación digna aún no llega a las víctimas de trata. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) no cuenta con estadísticas de víctimas de trata atendidas por el sistema de salud.



9. Derechos de las personas de la diversidad sexual

Las personas de la diversidad sexual enfrentan problemáticas variadas a consecuencia de su orientación sexual o identidad de género en una sociedad machista, patriarcal, conservadora e influenciada por corrientes religiosas o culturales que se expresan en exclusión, trato desigual y violencia basados en prejuicios y odio.

No tienen acceso al mercado laboral debido a la discriminación, los prejuicios o la estigmatización, y las personas que tienen acceso –en su –mayoría han sufrido violencia en cualquiera de sus manifestaciones. Entre los factores que impiden el acceso a un trabajo digno está el estigma relacionado con el VIH y las ITS, así como la falta de acceso a la educación que limita el poder optar a mejores oportunidades laborales²⁸.

Dentro del sistema educativo, las personas LGBTI tienden a ser víctimas de *bullying* y de discriminación por parte de alumnos, maestros y autoridades, lo que les impide alcanzar un alto nivel de escolaridad. Además, no se aplica la educación integral en sexualidad– a pesar de ser una norma establecida–, ni se enseña la importancia de los derechos de las personas LGBTI²⁹.

La PNC ha realizado procesos de fortalecimiento de capacidades para la atención de personas de la diversidad sexual, y cuenta con un sistema de información en el que se registran los casos de violencia contra personas LGBTI, generando estadísticas útiles. El MP y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) actualmente se encuentran en procesos de creación de protocolos y lineamientos, y en la modificación de formatos de remisión de cadáver y/o sistemas informáticos que contribuyan al adecuado manejo, atención e investigación de casos, lo que visibilizaría la violencia ejercida en contra de personas LGBTI. En el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) se aprobó el nuevo organigrama con estructura y manual organizacional, en donde se creó la Coordinación de Derechos Humanos de la cual depende la Sección de Atención a Personas LGBTI.

Por otra parte, las personas de la diversidad sexual enfrentan grandes barreras para el acceso a los servicios de salud adecuados, debido a la falta de sensibilización de las personas que atienden los servicios de salud, sufriendo de esta forma discriminación. Las personas trans son las que más sufren discriminación y quienes enfrentan mayores obstáculos porque no se respeta su identidad de género ni su nombre social.

²⁸ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Línea base LGBTI. Guatemala, 2018.

²⁹ *Ibíd.*



10. Derechos de los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas han sufrido condiciones de exclusión históricas que han comprometido su vida y pleno desarrollo. Las desigualdades sociales, políticas y económicas son evidentes en los indicadores de realización de los derechos económicos, sociales y culturales para la población indígena y no indígena, tales como mortalidad infantil, desnutrición crónica, vivienda digna, educación y pobreza, por lo cual es urgente generar condiciones propicias para cerrar las brechas que revelan los indicadores.

Un paso a tomar consiste en la aprobación de normativa nacional pendiente en temas de aceptación de convenciones internacionales relacionadas con temas de discriminación, reparación, tierra y territorio, consulta previa, medios de comunicación comunitarios y derechos de autor.

Asimismo, es necesario fortalecer la institucionalidad del Estado, pues actualmente no se cuenta con un ente rector y las personas idóneas para los cargos de las cuatro entidades que representan la institucionalidad indígena –Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG), Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas (CODISRA), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)– se eligen unilateralmente por el Presidente de la República, quien no tiene un proceso de consulta con los pueblos indígenas. Además, varias de estas instituciones han sufrido disminución de su presupuesto y por ende se limita su cobertura y alcance. El Procurador de los Derechos Humanos incidió en 2016 para la reactivación de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), por lo que se ha avanzado y ahora se cuenta con un plan operativo anual; sin embargo, de las 21 instituciones integradas, la mayoría no cuentan con los recursos económicos necesarios para impulsar acciones.

En los años recientes también se ha afectado a los pueblos indígenas por no contar con mecanismos efectivos para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada que contemplen la pertinencia cultural y contengan elementos como el diálogo intercultural, reconocimiento de las autoridades, información pública previa y amplia, negociación colectiva, consentimiento y acuerdos.

Otros elementos esenciales en la defensa de derechos de los pueblos indígenas son: el derecho a la **tierra y territorio** –en donde destaca el caso de Yalcastán en 2019–; la necesidad de implementar el Protocolo para la Atención de Desalojos propuesto por la PDH, que busca el cumplimiento de las normas nacionales y los estándares internacionales para **desalojos**; la provisión de **servicios de salud** con pertinencia cultural, lo que requiere personas traductoras-intérpretes para la atención en el sistema de salud pública, así como lineamientos específicos para la incorporación de la pertinencia cultural, entre otras acciones; el ejercicio del derecho a la **educación bilingüe intercultural**, respecto a lo cual destacan las 13 escuelas de nivel primario en La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán, donde este derecho continúa siendo vulnerado; promover la participación y la difusión de ideas a través de **radios comunitarias**, para lo que se precisan cambios normativos que detengan la criminalización



de los comunicadores locales y cambios estructurales en la forma discriminatoria de adquirir radiofrecuencias; reconocer como diferentes a las **poblaciones afrodescendientes y el pueblo garífuna**, producir información estadística, tomar acciones concretas para combatir la discriminación, conocer la cultura y sus elementos, velar por sus derechos económicos, sociales y culturales, el acceso a la justicia, conservación de saberes ancestrales, entre otros elementos de protección de la cultura; y la inclusión del **Clasificador Temático de Pueblos Indígenas** en todas las instituciones del Estado, pero que dicha inclusión refleje cambios en los planes, programas y proyectos de las instituciones que estén orientados a provocar un impacto positivo en los pueblos indígenas.



11. Derechos de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad en Guatemala son víctimas de un sistema que ejerce violencia estructural en contra de ellas, y que les ha obstaculizado el acceso a una vida digna e independiente, al permanecer excluidas en las encuestas especializadas por parte del Estado, los registros institucionales oficiales y en las políticas públicas, porque han estado invisibilizadas y marginadas de programas y políticas públicas transversales en favor de sus derechos.

Persiste el modelo de prescindencia y el modelo médico rehabilitador en el abordaje de la discapacidad, y no el modelo de derechos humanos, debiéndose –en parte– a que el Estado aún no aprueba un marco jurídico ni una política pública armonizada con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a pesar de haber ratificado la misma desde 2008.

El Censo de Población 2018 puso en alerta respecto a que existen departamentos del país con proporciones significativas de personas con discapacidad, los que a su vez tienen indicadores altos de pobreza –como sucede en Alta Verapaz, que es el segundo departamento con mayor población con discapacidad, y con los peores indicadores de pobreza general y pobreza extrema del país (53.6%, según ENCOVI 2014). La pobreza acentúa aún más la vulnerabilidad de la población con discapacidad.

La interdependencia de derechos nos muestra el grado de vulnerabilidad del 10.38% de población con discapacidad en un Estado que no honra los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, ya que no garantiza la vida y el nivel de vida adecuado a las personas con discapacidad, pues aún no las visibiliza como sujetas de derechos, implementando acciones de forma transversal concebidas desde el modelo de derechos humanos, y eliminando el modelo de prescindencia y médico que prevalece en la actualidad.

La inaccesibilidad de las personas con discapacidad al ejercicio pleno de sus derechos también se observa en el acceso al transporte público, el ejercicio del derecho a la educación inclusiva y de calidad, especialmente a las niñas y niños –particularmente niñas y niños indígenas con discapacidad–; la falta de inclusión laboral a personas con discapacidad; la ausencia de variables e indicadores que permitan medir la incorporación de esta población en los programas sociales; así como la falta de un clasificador presupuestario específico que permita medir la inversión del Estado para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.



12. Derechos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas internas

Se observa un proceso prolongado para garantizar la implementación del Código de Migración y su normativa secundaria. La demora en la transferencia de capacidades de la Dirección General de Migración al Instituto Guatemalteco de Migración debilita la institucionalidad, lo cual es preocupante; además, prolonga las funciones del Ministerio de Gobernación en la gestión migratoria y la correspondiente asignación presupuestaria. Asimismo, el Consejo de Atención y Protección se encuentra inoperante desde marzo de 2018.

En lo relativo a compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala, cabe resaltar que la implementación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular requiere la recopilación y difusión de datos de calidad en diversos aspectos; no obstante, los avances en el país son escasos. Por otra parte, continúa sin observarse un proceso de seguimiento continuo y articulado para el desarrollo de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

La criminalización de personas migrantes y refugiadas, así como la securitización (política migratoria impuesta, que ve en los migrantes una amenaza a la seguridad), militarización y externalización de las fronteras, formaron parte de las políticas migratorias en 2019 violentando, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad y la dignidad de estos grupos de población. LA CIDH ha urgido a los Estados de la región –especialmente a EE.UU., México y Centroamérica– a respetar y garantizar los derechos de los migrantes y refugiados.

Durante 2019 fue una constante la muerte de migrantes guatemaltecos en situación irregular en centros de detención y en zonas fronterizas de EE.UU., incluyendo niñez y adolescencia. También se mantuvo el tránsito masivo de migrantes por Guatemala, así como la falta de respuesta de las instituciones del Estado en materia migratoria para la protección de los derechos humanos.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares observó avances del Estado de Guatemala como país de origen en la protección de derechos de sus nacionales en el extranjero, pero no como país de tránsito y destino. El Comité manifestó que el Estado enfrenta una situación sin precedentes como país de tránsito y destino de movimientos migratorios mixtos, lo cual representa un desafío en el cumplimiento de sus obligaciones de protección³⁰.

El Procurador de los Derechos Humanos manifestó al Presidente de la República la gravedad de ofrecer a Guatemala como tercer país seguro y lo exhortó a dar marcha atrás a una decisión evidentemente perjudicial para el país. El PDH le indicó que admitir la calificación de tercer país seguro constituiría una fuente de violaciones masivas de derechos humanos, dada la

³⁰ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. *Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala*. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.



precariedad institucional del Estado guatemalteco y las condiciones de exclusión severa, pobreza, desnutrición, desempleo, conflictividad social e inseguridad pública (incluyendo la expansión de redes criminales en el territorio nacional).

Se carece de avances por parte del Estado de Guatemala en cuanto a la adopción de medidas de protección, asistencia humanitaria y soluciones duraderas para personas desplazadas internas, así como en el desarrollo de políticas y programas de conformidad con los Principios Rectores sobre el Desplazamiento.



13. Derechos de las personas privadas de libertad

En Guatemala, las personas privadas de libertad (PPL) viven en situaciones humanitarias extremas, debido a múltiples factores relacionados a las condiciones inadecuadas de internamiento, la precaria gestión penitenciaria y judicial; y la desatención política, administrativa y financiera de carácter histórico por parte de los gobiernos. Muchos de esos factores derivan en penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes hacia las PPL y, por consiguiente, en una constante violación a su dignidad y demás derechos fundamentales. Entre otros factores, se pueden señalar los siguientes:

- Condiciones de inhabitabilidad e insalubridad de los centros de detención, principalmente por el hacinamiento (algunos con niveles de ocupación superiores a 600%, 700% y 800%).
- La falta de acceso oportuno a los servicios de salud: déficit de personal médico; registros incompletos del historial clínico-médico de las PPL; clínicas que escasamente alcanzan a cubrir atención básica, y carecen de insumos necesarios y medicamentos para enfermedades crónicas; condiciones de inaccesibilidad física para personas con discapacidad y personas mayores.
- Inseguridad penitenciaria, pues 99 muertes violentas ocurrieron en centros de detención en los últimos tres años; ingresos recurrentes de armas de fuego y municiones, explosivos y armas blancas; incumplimiento de protocolos de visitas.
- Incumplimiento de una debida clasificación de PPL según perfiles socio-delictivos y situación jurídica preventiva o de cumplimiento de condena: rezago de más de 60 años en la modernización de la infraestructura carcelaria; se interna a personas de delitos menores con personas que han cometido delitos graves, o a personas con prisión preventiva con personas sentenciadas y que cumplen una condena penal.
- Debilidad en los sistemas de control judicial de la pena y de la prisión preventiva.
- Falta de tratamientos diferenciados y especializados en atención a las necesidades particulares de las PPL pertenecientes a los diferentes grupos poblacionales.
- Debilidad en la aplicación de medidas efectivas de rehabilitación y resocialización que aspiren a modificar las conductas delictivas de los agresores: existe alta reincidencia delictiva, hasta en 59% según la política en la materia; equipos multidisciplinarios incompletos y sin estabilidad laboral; escasos recursos financieros.
- Aplicación de la prisión preventiva de forma sistemática y no de forma excepcional: hasta 52% de las PPL están en prisión preventiva.
- Ausencia de estadísticas penitenciarias: el país no cuenta con ninguna encuesta penitenciaria que aporte información importante como: características demográficas y socioeconómicas de las PPL, condiciones de cohesión social comunitaria del lugar de residencia, tipo y circunstancias del delito, funcionamiento del sistema de justicia criminal, condiciones de vida y salud en la cárcel, entre otras
- Condiciones laborales deplorables para la guardia penitenciaria: condiciones de hacinamiento e insalubridad de los espacios donde permanecen; limitación de equipo; bajos salarios.



- Dichos factores responden en gran medida a la desatención política y administrativa prolongada por parte de los gobiernos al Sistema Penitenciario (SP), lo que se traduce manifiestamente en un incumplimiento de la normativa y de las políticas públicas en la materia; el deterioro presupuestario del SP y la alta rotación de autoridades al frente de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) han afectado sin duda la estabilidad institucional.



14. Derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia

La PDH ha atendido desde su creación denuncias de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que son atacados por el trabajo que realizan. Esto ha permitido la realización de diversas acciones de acompañamiento, mediación e intervención en situaciones de posibles violaciones al derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión.

La PDH, realizó entre 2018 y 2019 un estudio conjunto con OACNUDH, titulado *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad*, mismo que fue presentado públicamente en mayo de 2019.

También ha acompañado la elaboración de la “Política pública de protección a personas defensoras de derechos humanos”, en un espacio de construcción colectiva con instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Dicha política pública es un compromiso de Estado derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “Defensor vs. Guatemala”.

La situación de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia no mejoró durante 2019. Continuamente enfrentaron ataques y amenazas en su contra, por el ejercicio de sus profesiones en la defensa de los derechos humanos.

Los ataques fueron ejercidos por agentes estatales y no estatales, y se utilizaron modalidades como amenazas, intimidaciones, amenazas de muerte, agresiones físicas o verbales, entre otras. También se utilizaron redes sociales y volantes para desprestigiar a las personas. En los últimos años, se identificó que las poblaciones más afectadas son: pueblos indígenas, mujeres, personas defensoras LGBTI, periodistas, jueces, abogados independientes y personas defensoras de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

Las organizaciones sociales que defienden la tierra y el territorio –así como las que abogan por el desarrollo para los pueblos indígenas– han sido las más atacadas, tal es el caso del Comité Campesino del Altiplano (CCDA), el Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) y el Comité de Unidad Campesina (CUC).

En el caso de las y los periodistas, la PDH recibió denuncias sobre agentes del Estado que se negaron a proporcionar información de su trabajo. Asimismo, es importante señalar que quienes operan radios comunitarias fueron atacados en 2019, coartando su libertad de expresión, así como el derecho de los pueblos indígenas a contar con medios de comunicación. Según el Índice de Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2019, Guatemala se encuentra en el sitio 116 de 180 países, con una calificación de 35.94 puntos, es decir entre el 29% de países en situación difícil.



El Relator de la CIDH para la Libertad de Expresión, Edison Lanza, condenó la utilización de los discursos de incitación al odio contra personas o grupos, y recordó que el Estado debe garantizar un entorno seguro y condiciones adecuadas para el periodismo independiente.

En 2019 no se avanzó en el proceso de elaboración de la “Política pública para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos”, coordinada por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH). Asimismo, continuó sin funcionar el Programa de Protección a Periodistas. Cabe resaltar que comenzó a implementarse la Instrucción General 5-2018 de la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, relacionada con la investigación en casos de ataques contra personas defensoras de derechos humanos y en el marco de la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal del MP.

Una debilidad en la institucionalidad del Estado fue la falta de funcionamiento de la Instancia de Análisis de Patrones de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación. La Dirección de Protección a Personas y Seguridad de la PNC no fue fortalecida, lo que impide mejorar la actuación en seguridad. El MP procedió a reformar la Fiscalía de Derechos Humanos, creando una unidad especializada para la atención de delitos contra periodistas, separándola de la Unidad de Activistas de Derechos Humanos, lo que puede fortalecer el proceso de persecución penal.

La PDH constató que ni COPREDEH ni la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia implementaron la recomendación realizada en el Informe Anual Circunstanciado 2018 respecto a la necesidad de realizar una “campaña nacional para el reconocimiento del derecho a defender los derechos humanos”.

Ante esta preocupación y situación, la PDH ha gestionado medidas cautelares a personas defensoras de derechos humanos, así como a periodistas y operadores de justicia, y el PDH establece la creación de la Defensoría de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, por lo que el 4 de octubre de 2019 entró en vigencia el Acuerdo de Secretaría General de la PDH 093-2019. Dicha defensoría tiene como objetivo desarrollar lineamientos para la defensa, protección, investigación y promoción de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, e implementar procesos de supervisión a la administración pública de conformidad con la legislación aplicable y los estándares internacionales en la materia.



15. Derecho a la educación

En las últimas décadas el país ha tenido avances en el derecho a la educación, pero aún existen importantes brechas que perjudican a mujeres, pueblos indígenas y personas del área rural. Estos avances pueden verse comprometidos, pues en los últimos años se han dado indicadores que muestran retrocesos en la matrícula educativa.

Institucionalidad

Guatemala es uno de los países de Latinoamérica que menos recursos destina a la educación. El presupuesto que Guatemala tuvo vigente en 2019 para esta finalidad representó un 3.23% del PIB³¹, apenas un 0.16% superior al de 2018, y muy lejos del 7% establecido en la Ley de Educación Nacional (LEN).

En 2019, 4,160,930 personas estuvieron dentro del sistema escolar –78,303 personas menos que en 2018–, de las cuales el 71.94% son atendidos por el Ministerio de Educación (MINEDUC)³². La atención de este Ministerio se centra en el nivel primario, mucho menos en preprimaria y básicos, y prácticamente desatiende el nivel diversificado, pues en este último solamente el 22% de los estudiantes está en el sector público, y hay 69 municipios (20.29%) sin un establecimiento público de este nivel³³.

La Universidad de San Carlos (USAC) es la única universidad pública del país y le corresponde organizar y desarrollar la educación superior del Estado. El 57.9% de estudiantes de educación superior se matriculan en esta universidad³⁴, y en los últimos años se ha dado un descenso del 17.23% en la matrícula estudiantil de la USAC: de 201,592 en 2015 ha pasado a 187,014 en 2019³⁵.

Acceso a la educación

Los esfuerzos del MINEDUC para aumentar el acceso a la educación han sido muy débiles. Si bien existen avances en la reducción del analfabetismo –de 35.4% en 1994 a 18.5% en 2018³⁶– y en el aumento del promedio de años escolares –de 5.55 en 2006³⁷ a 6.24 en 2018³⁸–, aún persisten importantes desigualdades entre género, pueblos y área de residencia; además, estos avances se ven en riesgo por la disminución de las tasas netas de escolaridad y de la matrícula escolar, algo que en el último año se dio en todos los niveles.

³¹ Según SICOIN –al 31.10.2019– y BANGUAT.

³² Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17 de octubre de 2019.

³³ *Ibíd.*

³⁴ INE. *Compendio Estadístico de Educación 2013* (Guatemala: INE, 2015).

³⁵ Rector USAC. Oficio Ref. RYE-Estadística No. 362-2019, 22 de octubre de 2019.

³⁶ INE. *Principales Resultados del Censo 2018* (Guatemala: INE, 2019), p.13.

³⁷ PNUD. En <http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-genero/escolaridad-promedio-por-sexo-segun-departamento/>, consultado el 6.11.2019.

³⁸ INE. En:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 6.11.2019.



Calidad educativa

Guatemala está aún muy lejos de garantizar la calidad de la educación, pues las acciones que se realizan no son suficientes, principalmente en lo que se refiere a la formación y capacitación docente, a la dotación de útiles y libros de texto, y a infraestructura escolar adecuada.



16. Derecho a la salud

En Guatemala, el derecho a la salud es uno de los que se vulnera y viola en forma más reiterada y, por ende, uno de los más denunciados ante el Procurador de los Derechos Humanos. Las causas de estas vulneraciones tienen, en parte, un origen estructural presupuestario, que deriva de la baja inversión que el Estado de Guatemala le dedica a la salud pública (2.28% del PIB en 2019)³⁹. Es alarmante que Guatemala sea uno de los países de América con menor gasto en salud y, adicionalmente, que este se sostenga en un 62% del gasto de bolsillo⁴⁰.

Estas condiciones han fortalecido al sector privado de la salud, al punto de que hoy en día hay más servicios de salud privados que públicos, mientras que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) tiene un déficit de al menos 3,700 puestos de salud⁴¹ y los servicios médicos de alta especialidad –tanto del MSPAS como del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)– están centralizados y obstaculizan la atención con rutas de referencia burocráticas que desgastan a los pacientes tanto económica como emocionalmente.

La centralización y el déficit también se manifiestan en términos de recursos humanos y recursos financieros. Mientras que en el MSPAS el 97% de sus servicios de salud son de primer y segundo nivel, estos obtienen un 27% del presupuesto del Ministerio y el 3% restante –servicios de tercer nivel– cuenta con el 50% del presupuesto de la cartera⁴². Lo anterior refleja un sistema de salud predominantemente reactivo, con pocas y débiles acciones para la promoción de la salud y la prevención de enfermedades.

En este sentido, se reconoce que el MSPAS –como ente rector– tampoco ha tomado decisiones con base en el análisis del perfil epidemiológico del país. Las muertes infantiles y maternas siguen teniendo un peso importante en la salud de la población, pero aun así no se visibilizan acciones sólidas que fortalezcan permanente y sostenidamente los programas para su atención. Las enfermedades crónicas van en aumento exponencial y el programa del MSPAS para enfrentarlas tiene años de estar debilitado. En 2019 se observó un brote importante de dengue que aumentó en casi 500% las prevalencias del año anterior⁴³, sin que esto repercutiera en robustecer los puestos de salud con pruebas rápidas. Asimismo, aunque disminuir las lesiones y accidentes son una meta de los ODS en temas de Salud y Bienestar, no se está produciendo la información necesaria para actuar en este sentido.

³⁹ DIDH/PDH, con datos de SICOIN 2019.

⁴⁰ OPS. *Financiamiento de la Salud en las Américas*, S/F. En: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_type=post_t_es&p=290&lang=es, consultado el 30.11.2019.

⁴¹ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio Referencia SIAD 248368, Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH de 12.11.2019

⁴² *Ibíd.*

⁴³ MSPAS. *Situación epidemiológica de las Arbovirosis en Guatemala. Semana epidemiológica No.52-2018*. Departamento de epidemiología. Enero, 2019. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202018/Arbovirosis/arbovirosis%20Sem%2052%20del%202018.pdf>, Consultado el 21.11.2019.



El enfoque reactivo tampoco representa una mejora de la atención en salud en los servicios del tercer nivel, pues al estar centralizada la atención –con un bajo financiamiento nacional y no tratando oportunamente a los pacientes en otros niveles de atención– los hospitales se saturan. Ello resulta en que la mayoría de la población tiene atención poco personalizada y de baja calidad y calidez. Además, los pacientes casi siempre incurren en gastos de bolsillo para compensar carencias de los servicios, las cuales suelen ser en concepto de medicamentos, laboratorios, procedimientos diagnósticos e incluso cirugías. A causa de ello, el PDH también ha tenido que interponer acciones constitucionales de amparo para solicitar la atención y los medicamentos a una gran cantidad de sujetos portadores de derechos, los cuales aún amparados a veces no tienen una solución efectiva a su situación, agotando las vías jurídicas para exigir la realización del derecho.

En relación a aspectos específicos de la salud infantil y la salud sexual y reproductiva, se enfatiza la importancia de la asignación presupuestaria progresiva y la eficiente ejecución del gasto para cumplir las metas nacionales e internacionales.



17. Derechos de las personas que viven con VIH/SIDA

La PDH, por medio de diversas acciones institucionales, identificó que durante 2018 en el país hay un acumulado de 36,949 casos de VIH y VIH avanzado. De estos, 59% corresponde a personas mayores de 15 años de sexo masculino, 34.55% a personas de sexo femenino y 6.45% corresponde a menores de 15 años. Sólo 17,418 personas reciben tratamiento con antirretrovirales (ARV) proporcionados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), mientras que 3,051 personas acuden al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Esto evidencia una enorme brecha, ya que no recibe tratamiento el 45% de las personas que viven con VIH. El MSPAS cubre al 47.14% de las personas que viven con VIH y el IGSS únicamente al 8.25%⁴⁴.

En el MSPAS se identificó coordinación para la compra de medicamentos, pero hay debilidades en la entrega de ARV por incumplimiento de proveedores, modificaciones a la Ley de Contrataciones del Estado y falta de registro de los pacientes –lo que provoca duplicidad en la entrega de los medicamentos. En el IGSS se encontró desabastecimiento intermitente, que provoca cambios constantes a los esquemas de tratamiento⁴⁵.

El MSPAS cuenta con una ruta de atención de pacientes con deficiencias importantes, como la falta de registros unificados, duplicidad en la atención y entrega de medicamentos. Está orientada a dar calidad de vida a los pacientes, sin poner énfasis en la prevención de la enfermedad. En el modelo de atención del IGSS, la asistencia para los pacientes con VIH está centralizada y requiere muchos trámites burocráticos para el servicio de referencia, a pesar de los recursos financieros con los que cuenta.

Estos hallazgos, entre otros, violan el derecho a la vida e integridad de las personas que viven con VIH, así como su derecho a la salud. Las recomendaciones para el MSPAS y el IGSS van dirigidas a descentralizar los servicios, fortalecer los sistemas de información, promover atención bilingüe y con horarios extendidos, fortalecer la prevención, evitar el desabastecimiento, actualizar los esquemas de tratamiento, establecer una política de colaboración entre MSPAS e IGSS que garantice la continuidad de los tratamientos de los pacientes que migran de uno a otro de los servicios de salud e incidir para hacer las reformas legales necesarias que permitan la compra eficiente de medicamentos para el tratamiento de personas con VIH.

⁴⁴ Departamento de Epidemiología, MSPAS, Vigilancia Epidemiológica del VIH. Guatemala, 2019.

⁴⁵ PDH/ Defensoría de la Salud. Informe Monitoreo a la Atención que reciben las personas que viven con VIH. Guatemala, 2019.



18. Derecho al agua

La falta de una normativa específica en relación al agua, y la débil, dispersa y desarticulada acción del Estado en la materia, son problemáticas de fondo en la realización del derecho al agua. A la fragilidad de los indicadores estructurales, se suma la ausencia de sistemas de información nacionales que brinden datos oportunos para la toma de decisiones. Esta situación refleja la falta de respuesta del Estado a las metas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, particularmente en relación a la creación de la Ley de Aguas y al fortalecimiento del sector agua y saneamiento, mediante la definición de funciones de rectoría en el tema.

Guatemala, al ser un país favorecido en cuanto a la disponibilidad de agua, debe priorizar la gestión del recurso hídrico con enfoque de derechos humanos y considerar las cuencas como unidades hídricas objeto de protección. Debido a que la disponibilidad varía de forma natural en distintas áreas geográficas, en torno a ello se debe planificar y tomar decisiones reconociendo que el agua es parte de un ciclo vital que incluye otros elementos en el equilibrio ecológico. Asimismo, se deben evitar las inequidades en cuanto al acceso a este recurso vital, provocados por actividades humanas, especialmente por la agroindustria, la minería y las hidroeléctricas.

La importancia de la protección del agua para el ser humano radica en que esta es un recurso necesario para ejercer otros derechos humanos, como el derecho a la salud y a la alimentación. Esto solo se logra mediante el acceso al agua en los hogares. Sin embargo, este elemento del derecho es continuamente vulnerado para quienes viven en áreas rurales del país, y en regiones como Alta Verapaz y Petén esto no se relaciona con la disponibilidad de recurso hídrico. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de gestionar el recurso privilegiando el manejo adecuado de las cuencas.

Además del acceso, es un requisito fundamental que el agua que llega a los hogares tenga una calidad microbiológica y fisicoquímica aceptable. Ante ello, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) es responsable de la vigilancia y en los años recientes ha ido fortaleciendo las acciones y sistemas. No obstante, las municipalidades parecen no responder adecuadamente ante los hallazgos del Ministerio. Al existir una relación estrecha entre la deficiente calidad del agua y las enfermedades transmitidas por agua y alimentos, tanto el MSPAS como las municipalidades son responsables de la comunicación efectiva de los resultados y de la toma de decisiones ante los hallazgos. En este sentido, hay dos aspectos importantes para detener la contaminación del agua: 1) el cumplimiento efectivo de la cloración de los sistemas de agua, y 2) garantizar el tratamiento de aguas residuales antes de devolverlas a los afluentes, para lo cual se requiere que se detengan las prórrogas al Acuerdo Gubernativo No. 236-2006 y que las municipalidades cumplan a corto plazo con lo que el reglamento requiere.

Pese a los avances del MSPAS con el Sistema de Vigilancia de la Calidad del Agua, los recientes y continuos eventos de mortandad de fauna en los cuerpos de agua exigen que los parámetros de vigilancia se amplíen a las fuentes de agua en otros aspectos como la



contaminación por metales pesados, plaguicidas y otras sustancias orgánicas e inorgánicas, con la finalidad de proteger los ecosistemas y con evidencia científica derivar responsabilidades por daños al ambiente.



19. Derecho a una alimentación adecuada

El derecho a la alimentación es continuamente vulnerado en Guatemala. Ello se refleja en los indicadores de desnutrición crónica y aguda. La desnutrición crónica aqueja principalmente en áreas rurales y de población predominantemente indígenas. Evidencia reciente ha demostrado que las poblaciones indígenas están 20 años atrás en relación a los niños no indígenas⁴⁶. En cuanto a la desnutrición aguda, en 2019 se observó un aumento significativo de los casos —a pesar de la disminución reportada en las muertes por esta causa— lo cual refleja condiciones estructurales que dificultan la disponibilidad y el acceso a los alimentos a la población.

En el análisis de situación se mencionan los cambios apreciados en la normativa y los esfuerzos del Estado. En el ámbito legal, destacan las reformas al reglamento de fortificación con yodo y flúor de la sal, las cuales muestran la necesidad de apoyar con tecnología a los productores artesanales para que logren la doble fortificación. Con relación a los esfuerzos del Estado, se observa que pese al aumento global del presupuesto en actividades de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en un 4%, y a un considerable nivel de ejecución hasta octubre (78.8%)⁴⁷, la distribución por entidades ejecutoras no muestra una asignación dirigida al combate a la desnutrición crónica.

Adicionalmente, el papel de los gobiernos locales en el sistema de SAN destaca por las brechas profundas —especialmente en área rural— en cuanto al acceso a agua, la calidad microbiológica y niveles de cloro en los sistemas de agua y el acceso a drenajes y tratamiento de aguas residuales. No obstante, es positivo que los gobiernos municipales presenten importantes avances a través de la coordinación de las 340 Comisiones Municipales de SAN y la implementación de 65 Oficinas Municipales en la temática, espacios que deben consolidarse y fortalecerse⁴⁸.

Se abordan con preocupación las responsabilidades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en cuanto a su función de garantizar la disponibilidad y acceso a los alimentos. El MAGA ha presentado múltiples fallas, que se resumen en la ejecución de acciones poco estratégicas y la reiterada falta de transparencia. Por su parte, el MIDES continúa debilitando los programas sociales dirigidos a la reducción de pobreza —como las transferencias monetarias de salud y educación— y ha fortalecido líneas de acción más asistencialistas como los comedores sociales, los cuales aunque cumplen su función de facilitar los alimentos, no se ejecutan de la manera más eficiente, pues los costos de las raciones han aumentado en más del 45% y ello no asegura su funcionamiento durante todo el año⁴⁹.

⁴⁶ Gatica-Domínguez, G. et al. 2019. *Ethnic inequalities and trends in stunting prevalence among Guatemalan children: an analysis using national health surveys 1995-2014*. International Journal for Equity in Health. En: <https://doi.org/10.1186/s12939-019-1016-0>.

⁴⁷ PDH/DIDH, con datos del SIINSAN.

⁴⁸ PDH/DIDH. *XII Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Guatemala, 2019.

⁴⁹ Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (DSAN)/PDH. *Informe de acción de verificación: Ministerio de Desarrollo Social, Programa social: Mi comedor seguro*. Noviembre, 2019.



Asimismo, la respuesta del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) en el programa de reducción a la desnutrición crónica y la mortalidad infantil es limitada, ya que aunque su asignación presupuestaria ha tenido cambios progresivos, no ha logrado mejorar la ejecución física de cada una de las actividades⁵⁰. También es preciso cerrar la brecha de recursos humanos en puestos de salud, abastecer micronutrientes y medicamentos para tratar enfermedades diarreicas y respiratorias, y mejorar otros aspectos de la infraestructura en el primer nivel⁵¹.

A lo anterior, se suman causas estructurales de la desnutrición que no fueron abordadas por el gobierno saliente, mientras que su principal herramienta –la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica– no contó con recursos asignados específicos para su ejecución y no cumplió con la focalización planteada en su diseño⁵².

⁵⁰ PDH/DIDH. *XII Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Guatemala, 2019.

⁵¹ PDH y ALIANMISAR. *Resultados de monitoreo 2019 Ventana de los mil días*. En: <http://monitoreo1000d.hpp-gt.org/index.html>, consultado el 30.11.2019.

⁵² Rivera Dommarco, Juan; A. Bonvecchio; M. Unar, *Evaluación de diseño: Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica 2016-2020. Guatemala. Informe final* (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2019).



20. Derecho al trabajo y derechos laborales

Situación del derecho al trabajo

La falta de certeza jurídica y la ausencia de planes de gobierno en cuanto a desarrollo por parte del Estado para atraer inversión y generar puestos de trabajo es uno de los principales problemas económicos de Guatemala, que ha causado el crecimiento del número de personas desempleadas y del sector informal. Esto se agrava con una institucionalidad débil, que no se da abasto para asegurar que se cumplan los derechos laborales mínimos, establecidos en la legislación nacional y en los convenios internacionales en materia de trabajo.

Derecho a salarios dignos

Son evidentes las condiciones de desigualdad y discriminación con que se enfocan las decisiones relativas al ingreso por trabajo en Guatemala, haciendo notoria la carencia de una verdadera política pública del salario, porque en el año 2019 no hubo incremento al salario mínimo de los trabajadores, se mantuvo el mismo del año 2018 y para el año 2020 se anunció un incremento poco significativo. Lo más lamentable es que para el sector agrícola no habrá incremento, por lo que por segundo año consecutivo se afecta al sector con más presencia de población indígena, principal víctima de la pobreza y la pobreza extrema, y donde se concentra el mayor embate de la desnutrición crónica y aguda del país. Queda manifiesta la vulneración de los derechos de los trabajadores agrícolas, de la población indígena y campesina de las áreas rurales.

Derecho a empleo en condiciones de igualdad y sin discriminación

El Estado de Guatemala debe garantizar que todas las personas dentro de su territorio y/o jurisdicción sean tratados con dignidad y se les proteja contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por terceros, incluyendo las empresas privadas, las cuales tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos⁵³.

Guatemala no cuenta con datos de empleo de forma periódica, ni con indicadores claros de desempleo y subempleo. La más reciente Encuesta de Empleo e Ingresos publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) se realizó en diciembre de 2018. Esta información es fundamental para que el Estado pueda implementar políticas, medidas y mecanismos con enfoque derechos humanos que permitan mejorar las condiciones de vida de la población y que busquen reducir el desempleo e impulsar la economía.

Durante 2019, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) emitió un acuerdo gubernativo y un acuerdo ministerial para la aplicación de dos convenios en materia de trabajo. El primero es el Acuerdo Gubernativo 89-2019, con el cual nace a la vida jurídica el Convenio 175 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relacionado con el Trabajo

⁵³ Los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”.



a Tiempo Parcial. Esto creó opiniones divididas entre el sector empresarial y varias organizaciones sindicales. En octubre se publicó la suspensión provisional de varios artículos de dicho acuerdo debido a una acción de inconstitucionalidad. De igual forma, se publicó en el diario oficial el Acuerdo Ministerial 260-2019, Reglamento del Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión de empleo, cuyo principal aporte es la modificación de la edad mínima para la admisibilidad de un trabajo, ya que anteriormente se estaba utilizando la edad dispuesta en el Código de Trabajo. Este es un mecanismo que busca contrarrestar el índice de trabajo infantil en el país, sobreponiendo la protección del adolescente y garantizando la preminencia de su educación, salud y desarrollo personal.

Inspección General de Trabajo (IGT)

A pesar de que a través de las reformas al Código de Trabajo de 2017, en las que se otorga la función sancionatoria a la IGT, en la actualidad no ha tenido un fortalecimiento financiero ni de recursos humanos que contribuya a tan importante institución a realizar las inspecciones a nivel nacional, para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores.

Derecho de sindicalización y negociación colectiva

Es preocupante que el número de organizaciones sindicales se redujera durante el presente año, siendo las organizaciones del sector privado las más afectadas. Además, se siguen implementando acciones que atentan contra el derecho a la libertad sindical. Asimismo, la PDH declaró la violación del derecho humano a la libertad sindical, señalándose como responsable a la Unidad de Asuntos Sindicales y Notificaciones de la IGT.



21. Derecho a un ambiente sano

El Estado de Guatemala no cumple con sus obligaciones relacionadas con el derecho a un ambiente sano, tanto con las de prevención (regular, controlar, supervisar), como con las de procedimiento (acceso a información, participación y acceso a justicia)⁵⁴.

Normativa

La situación más preocupante es que no se ha homologado la legislación nacional a estándares internacionales relacionados con la participación y consulta a la población; asimismo, el peligro que afronta la población al no existir una normativa adecuada sobre la calidad del aire. Es necesario que el país ratifique el Acuerdo de Escazú, que fortalece estándares para la protección del derecho a vivir en un medio ambiente sano.

Institucionalidad

En cuanto a la institucionalidad, resalta la baja inversión del Estado en la protección ambiental –0.26% del PIB y 2.12% del presupuesto público⁵⁵–, a lo que se suma la baja y mala utilización de los recursos. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no ha fortalecido las áreas sustantivas de gestión y control ambiental. El aumento del presupuesto se utilizó para compras fuera de las funciones de estas áreas y con procedimientos irregulares. Por su lado, el Consejo Nacional de Cambio Climático (CNCC) no estaba integrado y tiene dos años de no realizar ninguna reunión. El Ministerio Público (MP) ha ampliado su cobertura especializada a seis departamentos⁵⁶, el OJ continúa con tres jueces especializados, y la mayor parte de los casos aún no son conocidos por áreas especializadas.

Obligaciones de prevención

En 2019 hubo un retroceso en las obligaciones de prevención. A pesar de los daños ambientales que causan los monocultivos de palma africana, el MARN decidió bajar la categoría de impacto ambiental de estas actividades⁵⁷; asimismo, decidió prorrogar nuevamente la obligación de las municipalidades en cuanto a cumplir con los criterios y requisitos para la descarga y reutilización de aguas residuales⁵⁸. Por otra parte, continúan las debilidades en la obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental.

Obligaciones de procedimiento

El incumplimiento de estas obligaciones es claro, pues la población no cuenta con información sobre la situación del ambiente, no se cumple con obligaciones básicas y el

⁵⁴ Corte IDH. Opinión consultiva OC-23/17.

⁵⁵ Presupuesto vigente según SICOIN al 31.10.2019 y el PIB según BANGUAT.

⁵⁶ FDCA, MP. Oficio sin número, 17 de septiembre de 2019.

⁵⁷ Ministro de Ambiente y Recursos Naturales. Acuerdo Ministerial 204-2019.

⁵⁸ Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 58-2019.



MARN no ha presentado –por dos años consecutivos– el Informe Ambiental del Estado. No se ha dado cumplimiento a la consulta al Pueblo Xinca, ordenada por la Corte de Constitucionalidad en sentencia emitida en el caso de la Mina San Rafael. A este caso se ha sumado la orden de suspender temporalmente las operaciones de la Mina Fénix, por no haberse cumplido con el proceso de consulta. En cuanto a justicia ambiental, tanto el procedimiento administrativo como el judicial, aún no representa un verdadero medio para la reparación de los daños ambientales.



22. Derecho a una vivienda adecuada

En Guatemala aún hace falta garantizar este derecho, ya que el 38.7% de la población no cuenta con una vivienda digna⁵⁹. El déficit habitacional sigue en aumento y el gasto público en programas de vivienda no ha tenido un incremento sustancial en los últimos cinco años, pues durante 2019 el Estado invirtió el 0.06% del PIB en programas de vivienda.

“Las disputas por la tierra, los desalojos forzosos y los desplazamientos siguen figurando entre los temas de mayor preocupación, agravando la pobreza y la desnutrición, especialmente en las zonas rurales y en los pueblos indígenas”⁶⁰. Es latente la debilidad institucional para atender a diversos segmentos socioeconómicos de la población y los programas de acceso a una vivienda digna han sido deficientes.

Déficit habitacional

Según proyecciones del Fondo para la Vivienda (FOPAVI), en 2019 el déficit habitacional en Guatemala es de 1,621,432 viviendas; lo que implica un aumento del 2.4% en relación a la proyección de 2018. El acceso a la vivienda se ve afectado principalmente por la limitada capacidad adquisitiva de gran parte de la población. El 59.3% de la población guatemalteca vive en pobreza y 23.4% en pobreza extrema. Esto ha generado el aumento de asentamientos en condiciones precarias, así como la proliferación de viviendas construidas sin condiciones mínimas en su infraestructura y el poco acceso a servicios básicos.

El FOPAVI no ha cumplido con sus metas en cuanto a llegar a los beneficiarios, ya que dicha institución pública financiera es responsable de garantizar a las familias el acceso a una vivienda adecuada, digna y saludable, a través de “[...] otorgar subsidio directo y facilitar el acceso al crédito a las familias en situación de pobreza y pobreza extrema que carecen de una solución habitacional”⁶¹, situación que no se refleja en los índices habitacionales en Guatemala, pues existe debilidad institucional, ineficiencia e ineficacia desde los trámites para otorgar los subsidios y la escasa asignación presupuestaria. Esto tiene como efecto el incumplimiento en los objetivos establecidos y en el logro de las metas y beneficiarios, afectando los derechos humanos de la población meta. Según FOPAVI, “la población meta del Fondo para la Vivienda la constituyen las familias que se encuentran en las siguientes condiciones: a) Personas en situación de pobreza: Son aquellas personas individuales o grupo familiar cuyo promedio de ingreso mensual no supera los cuatro salarios mínimos. b) Personas en situación de pobreza extrema: Son aquellas personas individuales o grupo familiar cuyo promedio de ingreso mensual no supera los dos salarios mínimos”. Además, no ha tenido ninguna intervención en los casos de familias afectadas por desalojos.

⁵⁹ Promedio de 4.5 personas por hogar, según información del Censo de Población y Vivienda 2018.

⁶⁰ Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala, 2018. Enero 2019.

⁶¹ Ver página web: Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, Fondo para la Vivienda. http://www.fopavi.gob.gt/Que_es_FOPAVI.html. Consultada el 23/12/2019.



Seguridad jurídica en la tenencia

El Estado debe asegurar y garantizar la seguridad de la tenencia, así como la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio; y es indispensable el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada, y la participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad⁶². Además, debe brindar seguridad jurídica a todas las formas de tenencia para garantizar la paz, el desarrollo y el fortalecimiento del patrimonio familiar de todos, sin exclusión alguna.

En Guatemala resalta la falta de protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar, sin cumplir con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

A pesar que la Constitución Política de la República reconoce y protege la tenencia colectiva de propiedad agraria así como el patrimonio familiar y la vivienda comunal, durante el presente año los desalojos a nivel nacional han sido un tema sensible, especialmente en los departamentos Alta Verapaz, Izabal y Petén –frontera con México–, afectando a cientos de familias. La PDH ha hecho esfuerzos para implementar protocolos internos de observancia y supervisión sobre desalojos forzosos que las instituciones públicas deben resguardar y garantizar, en cumplimiento a estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Infraestructura y servicios básicos

El XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda revelan la situación de las familias guatemaltecas, destacando la cantidad de viviendas que aún utilizan piso de tierra –26.53%, equivalente a 843,970 viviendas en todo el país. El segundo material más utilizado para la construcción de viviendas es el adobe. Además, el acceso a los servicios básicos es bastante limitado. Los departamentos más afectados son Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz y Petén, regiones del norte y occidente del país. Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), los pisos de tierra no sólo dificultan la higiene doméstica, sino que provocan muchas enfermedades diarreicas y nutricionales causadas por parásitos.

Ordenamiento territorial

El crecimiento poblacional y la falta de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es una realidad en 336 municipios del país. Únicamente cuatro municipios a nivel nacional cuentan con un POT: Guatemala, Quetzaltenango, Salcá y recientemente Poptún. Esto ha causado que la población crezca de forma desordenada y que familias construyan sus viviendas en lugares inestables y de alto riesgo.

En síntesis, el Estado de Guatemala no cumple con los estándares nacionales e internacionales que aseguran y garantizan el efectivo cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada, fundamental para la dignidad humana y para el disfrute de otros derechos

⁶² Se resaltan algunas características del derecho a una vivienda adecuada, las cuales están definidas principalmente en la Observación general N° 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general N° 7 (1997) sobre desalojos forzosos



y libertades. Este derecho debe ser progresivo y garantizarse a todas las personas o grupos de personas, sin ningún tipo de discriminación.



23. Derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo

El servicio de transporte está vinculado a los derechos humanos por su relación con el derecho a la vida, la seguridad, la salud y la movilidad. Por ello, el Estado está obligado a garantizar estos derechos en el marco del transporte público, implementando planes, programas y mecanismos que aseguren el ejercicio, prevengan y resuelvan los factores de riesgo y contrarresten los efectos que pueda generar la falta de atención.

Las obligaciones del Estado se determinan tanto a nivel internacional, con los compromisos de evitar muertes y lesiones por accidentes de tránsito, así como de proporcionar sistemas de transporte seguros, según establecen los Objetivos de Desarrollo Sostenible –Objetivo 3, meta 3.6; Objetivo 11, meta 11.2–; como a nivel nacional, con la Ley de Transportes (Decreto 253), la cual precisa de revisión y actualización porque data de 1946, y el Reglamento de la Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial (Acuerdo Gubernativo 38-2019). Este último, a pesar haber surgido debido a graves accidentes de tránsito en marzo de 2019, se ha reformado para dar prórroga a la implementación hasta noviembre de 2020 (Acuerdo Gubernativo 229-2019), por las presiones de la Gremial de Pilotos de Transporte Pesado. Ante ello, el accidente en la Ruta al Atlántico suscitado el 21 de diciembre, con al menos 21 fallecidos y los 6,113 hechos de tránsito registrados en 2019 –que provocaron 1,500 fallecidos y 7,727 heridos–, demuestran que la vigencia de tal reglamento no puede esperar más.

Además de la potencial vulneración al derecho a la vida en el transporte público por accidentes, también se registran hechos de violencia que atentan contra la vida y la integridad. La extorsión al 80% de los autobuses es la principal causa. Las denuncias por este delito han aumentado desde 2015, y hasta octubre de 2019 se registraron 157 fallecidos en el transporte público según la Asociación de Usuarios del Transporte Urbano y Extraurbano. También se incrementó de forma considerable el acoso sexual contra las mujeres. En 2018, el Ministerio Público recibió 4,689 denuncias por agresión sexual y en 2019 se han recibido 3,803. La Superintendencia de Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala indicó que en 2019 se recibieron al menos 30 denuncias por agresión sexual (acoso sexual) en el Transmetro.

Igualmente es preciso señalar que también son recurrentes las vulneraciones a los derechos de las personas mayores, quienes señalan ser víctimas de malos tratos y agresiones –tanto físicas como verbales– por parte de pilotos y ayudantes que laboran en los autobuses convencionales rojos que integran la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU) y el Sistema Integrado de Autobuses (SIGA-Transurbano).

Ante este escenario, es importante indicar que pese a los avances para fortalecer la institucionalidad que rige temas de transporte –tales como la Dirección General de Protección y Seguridad Vial, la Dirección General de Transportes, el Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil y las Policías Municipales de Tránsito–, los esfuerzos resultan insuficientes para el control de 1,167,607 vehículos registrados y más de 14 millones de personas que requieren movilizarse en determinadas circunstancias.



Además, es necesario que se involucren otras instituciones públicas para garantizar que las empresas de transporte colectivo urbano, extraurbano y de carga, cumplan con sus obligaciones patronales, especialmente del pago de las cuotas ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), para no vulnerar los derechos de los trabajadores a la seguridad y previsión social. También ante los percances viales se ha evidenciado que algunas empresas de transporte no cuentan con seguros de accidentes vigentes, que permitan la atención médica para remediar y reparar el daño.

Por ello, el Estado debe garantizar la vida y los derechos de las personas usuarias del transporte público, así como asegurar que las empresas dedicada al transporte de personas o de productos, se apropien de los principios rectores de empresas y derechos humanos, respetando la normativa existente, protegiendo a sus usuarios y a la población en general, disminuyendo los factores de riesgo y remediando los daños que produzcan los accidentes inevitables.



24. Derechos de las personas consumidoras y usuarias

El Estado tiene la obligación de velar y garantizar la protección de los derechos de los consumidores, a través de legislación e instituciones adecuadas, que aseguren sistemas de compensación eficaces. En ese sentido, el Estado de Guatemala ha reconocido los derechos de las personas consumidoras y usuarias a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Constitución Política de la República de Guatemala y el Decreto 6-2003, Ley de Protección al Consumidor y Usuario (LPCU).

En cuanto a la normativa para la protección de los derechos de consumidores y usuarios, hace falta que el Congreso de la República apruebe un marco legal que proteja a usuarios de servicios financieros, la cual debe establecer mecanismos que garanticen los derechos de las personas que utilicen este tipo de servicios, a través de recibir información clara, veraz y oportuna, educación financiera permanente, acceso a convenios de pago y consolidación de deudas y una cobranza que respete la dignidad de las personas; asimismo, hace falta la emisión de la normativa para convertir la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) en Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario, tal como establece el artículo 107 de la LPCU.

Por otro lado, la institucionalidad existente para aplicar las normas relacionadas con la protección del consumidor es débil, principalmente por el insuficiente presupuesto asignado, la escasa cantidad de personal y la baja desconcentración en la Dirección de Atención al Consumidor y Usuario, la Dirección General de Hidrocarburos y la Superintendencia de Bancos.

Todo lo anterior provoca, entre otras situaciones, que no existan controles sobre la especulación o alza no justificada de bienes y servicios –principalmente de alimentos y servicios básicos–, ni sobre las cadenas de comercialización de bienes y servicios. Esto, aunado a la precariedad de los ingresos laborales, provoca que muchas personas afronten enormes dificultades para acceder a productos de la canasta básica, situación que se refleja en los altos niveles de pobreza del país. Además, permite la existencia de prácticas abusivas y acciones de acoso y hostigamiento por parte de entidades financieras.

En ese sentido, la PDH, a través de la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías, realizó en 2019 diversas acciones de supervisión y monitoreo a la institucionalidad relacionada con la protección al consumidor, dentro de las cuales se encuentran: supervisiones de precios de productos de la canasta básica, hidrocarburos, productos de temporada y juegos pirotécnicos.

Asimismo, se realizaron acciones de verificación a precios de medicamentos, emisión del Documento Personal de Identificación, licencias de conducir y energía eléctrica. La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías brindó en el año 2019 acompañamientos y orientaciones a usuarios financieros, en temas relacionados con negociación de convenios de pago, altos intereses, entre otros, por lo que es necesario que los usuarios



cuenten con un marco legal que permita el acceso a convenios de pago de forma ágil, así como de información básica oportuna en servicios financieros, estando en discusión en el Congreso de la República la iniciativa para la Ley de Tarjetas de Crédito y la iniciativa para la creación de la Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario.

El PDH, Jordán Rodas Andrade, interpuso además varios amparos para la restitución de derechos vulnerados, entre estos: un amparo con objetivo de garantizar la emisión de las licencias de conducir; otro amparo, contra la Comisión Nacional de Energía Eléctrica, con el objetivo de que se suspendan las resoluciones que modifican criterios de cálculo de tarifas del servicio de distribución final de energía eléctrica.



25. Derecho a la información pública

El derecho humano de acceso a la información pública promueve gestiones públicas más probas y transparentes, y la reducción de las asimetrías de la información es clave en la resolución de conflictos y la participación ciudadana.

Metodología de evaluación

El Procurador de Derechos Humanos, por ser el ente regulador en materia de acceso a la información pública, creó una metodología de evaluación integral de sujetos obligados. Los aspectos evaluados son: información pública de oficio publicada en portales electrónicos; entrega de informe anual a la autoridad reguladora; fundamentación de resoluciones de confidencial o reservado, capacitaciones, fundamento sobre recursos de revisión; trámite de solicitud de información; principio de gratuidad, transparencia activa –numeral 29 del artículo 10, Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)– y aspectos formales de la organización para garantizar el pleno funcionamiento de las unidades de información pública y evaluación de buenas prácticas (formatos editables en la publicación de la información de oficio).

Ranking de Acceso a la Información y Transparencia

Dentro de los resultados del Ranking de Acceso a la Información y Transparencia resalta que 48 de 185 entidades tienen un cumplimiento aceptable (superior a 85 puntos en una escala de 100), lo que equivale al 26%; la mayoría tiene cumplimiento bajo, que representa el 77%, y 43 entidades tienen un cumplimiento deficiente, lo cual representa el 23%⁶³.

En relación con la supervisión de la rendición de cuentas a nivel local (publicación de información de oficio), el promedio de cumplimiento de las 340 municipalidades es de 40.79%, de acuerdo con las supervisiones e informes individuales realizados en el segundo semestre del año 2019, siendo este el año con mayor promedio de cumplimiento.

De acuerdo al análisis realizado de los últimos 10 años (2009-2018) se concluye que en forma sostenida cada año se ha incrementado el número de informes recibidos por la autoridad reguladora, y que la población en general hace uso con más frecuencia de este derecho.

⁶³ El Organismo Legislativo y el Organismo Judicial tiene un nivel de cumplimiento equivalente a 96.72% a 91.50%. Por su parte, el Organismo Ejecutivo –integrado por 70 entidades– tiene un cumplimiento de 72.58%.



26. Educación en derechos humanos

La educación en derechos humanos se considera un tema importante que ha formado parte tanto de disposiciones nacionales como en el contexto internacional. La Constitución Política de la República, en su Artículo 72, establece como fines de la educación el desarrollo integral de la persona –entre otros–, y declara de interés nacional la instrucción, formación social y enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los derechos humanos.

Los Estados miembros del sistema de Naciones Unidas han adoptado diversos marcos de acción internacionales para alentar la puesta en práctica de iniciativas de educación en derechos humanos, siendo el más reciente el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, que actualmente está en curso.

A pesar de los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, no se ha observado un proceso articulado para el desarrollo del Programa Mundial y sus planes de acción; también ha sido preocupante la escasez de informes de país presentados para dar cuenta de los avances.

En 2020 inicia la Cuarta Fase del Programa Mundial, la cual se centrará en los jóvenes, haciendo especial hincapié en la educación y formación sobre la igualdad, los derechos humanos y la no discriminación, así como en la inclusión y el respeto de la diversidad. La Cuarta Fase también estará en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la meta 4.7 de los ODS, teniendo en cuenta las sinergias entre los diferentes conceptos y métodos educativos⁶⁴. Para el desarrollo de la Cuarta Fase, el Consejo de Derechos Humanos alentó a los Estados a seguir cumpliendo con lo previsto en las tres etapas anteriores con especial énfasis en siete acciones.

El MINEDUC, COPREDEH y la PDH forman parte de las entidades públicas que por mandato tienen la responsabilidad de desarrollar acciones de formación y promoción de los derechos humanos. El trabajo realizado por las tres instituciones ha abonado a las recomendaciones derivadas del EPU, especialmente en cuanto a seguir impartiendo educación sobre derechos humanos a todos los guatemaltecos y promover la cultura de paz en la sociedad.

El MINEDUC desarrolla la Estrategia Nacional de Formación, así como la Estrategia Nacional de Educación para la Convivencia Pacífica y Prevención de Violencia. Por su parte, la PDH estableció la Política Institucional de Educación para los Derechos Humanos, una agenda de promoción, educación y formación, criterios técnicos para la promoción, capacitación y formación para los derechos humanos, el reglamento de la Escuela de Formación y Capacitación para los Derechos Humanos Juan José Gerardi Conedera y las modificaciones al Reglamento de Organización y Funcionamiento en la parte conducente a la Dirección de Promoción y Educación. Asimismo, impulsó el funcionamiento de la Biblioteca Especializada en Derechos Humanos Gonzalo Menéndez de la Riva.

⁶⁴ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/RES/39/3. 03.10.2018.



Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2019

Parte A: Situación de los derechos humanos





I. Derechos civiles y políticos

1. Derecho a la seguridad

Situación general de la seguridad ciudadana

Los principales indicadores de violencia y de delitos, así como los indicadores sociales sobre las condiciones y la calidad de vida de la población, dan cuenta de los múltiples riesgos, amenazas y vulnerabilidades a la seguridad que persisten, y dibujan un panorama de desprotección de los derechos a la vida, la integridad, las libertades fundamentales, al desarrollo y bienestar de la población, especialmente para aquellas personas que viven en situación de mayor vulnerabilidad. Guatemala necesita dar pasos firmes para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030; en especial las del ODS número 16, que se relaciona con la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas⁶⁵.

Es preocupante que, en los últimos años, la gestión de seguridad por parte de las autoridades de gobierno ha sido disonante a la seguridad democrática y a la justicia, especialmente por retrotraerse a una gestión de seguridad sumamente centralizada (distante de la ciudadanía), de carácter represivo y con tendencia a la remilitarización, cuyas características resultan en un retroceso para las aspiraciones de la seguridad democrática que se fundamenta en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos.

Además, el gobierno mantuvo un discurso de criminalización hacia personas, organizaciones sociales y comunidades campesinas, lo cual se considera grave, sobre todo porque fue un discurso alimentado por el mismo Presidente de la República y por el Presidente del Congreso en declaraciones públicas, quienes a su vez mantuvieron un discurso de rechazo hacia organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos. En este sentido, el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH), manifestaron su “preocupación por la denuncia penal presentada en marzo de 2019 por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia en contra de Claudia Samayoa de UDEFEGUA y José Martínez de JusticiaYa, después de que estas personas defensoras habían presentado una solicitud de antejuicio en contra de las y los jueces de esta corte, alegando irregularidades en una resolución que se emitió en enero de 2019”⁶⁶.

Indicadores sociales que pueden derivar en factores de riesgo para la seguridad

Los últimos datos disponibles de encuestas especializadas –como la Encuesta de Condiciones de Vida (2014), la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (2018), la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (2014-2015) y el último Censo Poblacional (2018)– dan evidencia de las condiciones sociales adversas en que vive la población, y que en muchos casos constituyen problemas estructurales no atendidos por el Estado, en especial la desigualdad socioeconómica –según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),

⁶⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

⁶⁶ PDH/OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH/OACNUDH, 2019), Párrafo 34.



“Guatemala es uno de los cuatro países con mayor nivel de desigualdad de América Latina, que a su vez es una de las regiones más desiguales del mundo”⁶⁷; los niveles altos de pobreza general y pobreza extrema –la línea de pobreza general aumentó en la última década, pasando de 56.4% en 2000 a 59.3% en 2014, mientras que la pobreza extrema aumentó 8.1% en el mismo período–; la inequidad y exclusión social –especialmente en mujeres, personas con discapacidad y demás grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad–; el analfabetismo –18.5% de la población–, el desempleo –141,793 personas de 15 años o más están desocupadas, 71% de informalidad del empleo y bajos ingresos–; el déficit de vivienda –37% de la población no cuenta con vivienda adecuada–, salud –altas tasas de mortalidad en la niñez (menores de cinco años), una tasa 35 por cada 1,000 nacidos vivos, y de mortalidad neonatal en el primer mes de vida) una tasa de 17–; desnutrición –46.5% de desnutrición crónica en niñez menor de cinco años–; la mala calidad del transporte público –inaccesible e inseguro: más de 2,400 víctimas de homicidio dentro del transporte público en la última década–, entre otros datos.

Estas situaciones sociales pueden convertirse en “factores de riesgo” para la seguridad. “Los factores de riesgo son características sociales, grupales o individuales que incrementan la posibilidad de que una persona se involucre en actitudes violentas o en hechos delictivos”⁶⁸.

En este sentido, el PDH vio con preocupación los intentos del Estado en cuanto a recortar significativamente el presupuesto del Ministerio de Cultura y Deportes, tal como se preveía en el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2020 y que contó con dictamen favorable de la Comisión de Finanzas y Moneda del Congreso de la República, el cual finalmente no fue aprobado. Los recortes presupuestarios en temas de cultura y recreación, podrían impactar en los factores de riesgo que incrementan la posibilidad de que una persona, especialmente los jóvenes, se involucren en actitudes violentas o en hechos delictivos.

Indicadores de delitos y violencia

Partiendo del registro de denuncias recibidas por el Ministerio Público (MP), la incidencia delictiva en 2019 fue similar a la frecuencia anual de la última década. Desde 2010, el MP recibió un número de denuncias por arriba de 350,000 delitos al año⁶⁹; y entre mayo de 2018 y marzo de 2019 (último período reportado), el MP registró 376,796 denuncias, de las cuales el 27% fueron depuradas⁷⁰. Por su parte, la Policía Nacional Civil (PNC) reporta descensos importantes en su registro de delitos; no obstante, dicha fuente no registra los delitos de mayor incidencia, como los de violencia contra la mujer, cuya proporción supera por sí mismo el total de delitos generales que registra la PNC en un año, teniendo en cuenta que, además, existe una serie de delitos que no son registrados por la entidad policial (como sí lo hace el MP) o bien lo hace con importantes subregistros, como en el caso de los delitos contra la libertad personal (plagio, secuestro, detenciones ilegales) y los delitos sexuales, entre otros.

⁶⁷ OACNUDH. *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala*. A/HRC/40/3/Add.1; 28 de enero de 2019.

⁶⁸ BID. *Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Septiembre 2018. Pág. 11.

⁶⁹ MP. *Memoria de Labores 2013*. Pág. 59; *Memoria de Labores 2015-2016*. Pág. 216-217; *Memoria de Labores 2016-2017*. Págs. 260-261, 349.

⁷⁰ MP. *Memoria de Labores 2018-2019*. Págs. 2013 y 2014.



El análisis de la incidencia delincriminal basando en los datos del MP, podría completarse con datos de percepción sobre seguridad y victimización de las personas; sin embargo, los resultados de la primera “Encuesta Nacional sobre Percepción de Seguridad Pública y Victimización”, realizada entre noviembre de 2017 y marzo de 2018, aún no han sido publicados, a pesar de que las autoridades del Ministerio de Gobernación informaron que dichos resultados estaban listos para publicarse desde septiembre de 2018⁷¹. El retraso de la publicación de dichos resultados ya fue advertido por el PDH en su informe anual 2018⁷².

Es positivo que la tasa nacional de homicidios por 100 mil habitantes haya continuado su descenso por décimo año consecutivo, pasando de una tasa de 47 que se registró en 2010 a una de 26 en 2019, según registros del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), teniendo en cuenta que el caudal de homicidios ocurridos en dicho período superó las 55,500 víctimas, según datos del INACIF y del MP.

Sin embargo, es preocupante que otros delitos graves –como las extorsiones– reflejen una tendencia contraria en los últimos cinco años; en 2019, el MP reportó un incremento del 16% de las extorsiones con relación al año anterior⁷³, y un 117% con relación a 2015; por su parte, la PNC registró un incremento de hasta 66% de este delito al comparar los primeros semestres de los dos últimos años⁷⁴. Los delitos sexuales y la violencia contra la mujer, entre otros, también mantienen una incidencia alta respecto a años anteriores, como se detalla en apartados subsiguientes.

El ambiente de criminalización hacia defensoras y defensores de derechos humanos, en especial por la serie de asesinatos perpetrados en contra de liderazgos comunitarios y de organizaciones indígenas y campesinas, señalado con preocupación por el PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2018, también fue manifiesto durante 2019. El 18 de noviembre 2019, el PDH lamentó la recurrencia de una serie de asesinatos cometidos en contra de integrantes del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) y condenó tales hechos, ya que en 2018 fueron asesinados seis de sus miembros y de enero al 18 de noviembre de 2019 fueron asesinados 10 miembros más; también exhortó a las autoridades competentes a realizar una pronta investigación para el esclarecimiento de los hechos y determinar si se trata de un tipo de violencia sistemática de algún sector en contra de integrantes de dicha organización campesina⁷⁵.

En sendos comunicados públicos, el PDH lamentó y condenó la muerte de Saturnino Ramírez Interiano, director de la sede regional de la Academia de Lenguas Mayas de la comunidad indígena Ch’orti’, con sede en Jocotán, Chiquimula, hecho ocurrido en febrero de 2019⁷⁶; así

⁷¹ <https://www.agn.com.gt/encuesta-sobre-percepcion-de-victimizacion-en-guatemala-bastante-positiva/>

⁷² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 53.

⁷³ Dato proyectado a diciembre con registros reportados al 31 de octubre.

⁷⁴ Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito/Instituto Nacional de Estadística. *Boletín Trimestral: hechos delictivos registrados por la Policía Nacional Civil*. Pág. 1. Disponible en: https://siprevi.mingob.gob.gt/tmp/Boletin_trimestral_2_2019.pdf

⁷⁵ PDH. Comunicado 101/19: El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala lamenta y condena la muerte de Ángel Leonel Guzmán Matías, líder q’eqch’i e integrante del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) en la aldea Cayuga, Morales, Izabal. Guatemala, 18 de noviembre de 2019.

⁷⁶ PDH. Comunicado de prensa, 14 de febrero de 2019.



como el asesinato de Paulina Cruz, autoridad ancestral de Rabinal, Baja Verapaz, a los alrededores de su vivienda y en cuyo hecho armado resultó herido su esposo⁷⁷. Para ambos casos, el PDH solicitó a las autoridades del MP y la PNC realizar las acciones correspondientes para investigar los hechos y dar con los responsables.

Un informe conjunto de la PDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH) sobre la “Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad”, presentado en 2019, recogió el testimonio de 196 personas defensoras entrevistadas en todo el país, de cuya muestra “un 86 % reportó haber sufrido por lo menos algún tipo de ataque o amenaza entre el 1 de enero de 2017 y el 1 de marzo de 2019. El 58% alegó ser víctima de múltiples formas de ataques, en más de una ocasión”⁷⁸.

Es preocupante observar que la criminalización no solo es dirigida a personas individuales, sino a organizaciones o comunidades enteras. El informe referido señala que los registros de ataques colectivos contra comunidades completas, han ocurrido particularmente en “desalojos forzados, cortes de electricidad y cifras elevadas de criminalización dentro de una misma comunidad. Algunos casos de ataques contra organizaciones incluyen, por ejemplo, la situación de varias organizaciones indígenas y campesinas, tales como el Comité Campesino de Desarrollo del Altiplano (CCDA) en Alta Verapaz; el Comité de Unidad Campesina (CUC) en la Costa Sur, Alta Verapaz e Izabal; el Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) virtualmente en todo el país; la organización Nuevo Día en Chiquimula; y la Coordinadora de Asociaciones y Comunidades para el Desarrollo Integral del Pueblo Ch’orti’ (COMUNDICH) en Zacapa y Chiquimula. El 8 de marzo de 2019, el Día Internacional de la Mujer, las oficinas de la Alianza Política Sector de Mujeres en la ciudad capital fueron destrozadas y documentos sensibles fueron sustraídos, por causas que todavía están bajo investigación”⁷⁹.

En ese sentido, PDH y OACNUDH han expresado su preocupación “por el avance en el Congreso de la República en 2018 y 2019, de iniciativas restrictivas contra organizaciones de derechos humanos, como la iniciativa de ley No. 5257 que impondría nuevos requisitos y controles legales y administrativos a las organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, lo cual podría implicar restricciones a su trabajo, la paralización de operaciones o la cancelación de su personería jurídica”⁸⁰. Dicha iniciativa se mantuvo en la agenda legislativa durante el segundo semestre de 2019 para ser conocida en su tercera lectura; al cierre de este informe su aprobación no había avanzado, y se espera que la misma sea retirada de la agenda legislativa con la nueva conformación del Congreso de la República a partir del 14 de enero de 2020.

⁷⁷ PDH. Comunicado 101/19. El Procurador de los Derechos Humanos, lamenta y condena el asesinato de Paulina Cruz autoridad ancestral de la comunidad Xoco de Rabinal, Baja Verapaz. Guatemala, 17 septiembre, 2019.

⁷⁸ PDH/OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: Entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH/OACNUDH, 2019), Párr. 11

⁷⁹ PDH/OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: Entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH/OACNUDH, 2019), Párrs. 13 y 17.

⁸⁰ PDH/OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: Entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH/OACNUDH, 2019), Párr. 18.



Por otro lado, en el marco de las Elecciones Generales realizadas en el país en 2019, fue preocupante observar hechos de violencia electoral. Mediante un comunicado, el PDH condenó los hechos de violencia armada contra los candidatos Leonel Nájera, de Petén, y Edwin López, de Jutiapa, ambos candidatos a diputados por los partidos políticos Movimiento para la Liberación de los Pueblos y Bienestar Nacional, respectivamente. El PDH señaló que, tal como lo indica la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el proceso electoral debía realizarse en un ambiente de libertad y plena vigencia de los derechos constitucionales; y exigió al MP y al Ministerio de Gobernación la investigación y persecución penal correspondientes⁸¹.

Presupuesto para seguridad ciudadana y fortalecimiento del poder civil

El presupuesto asignado para los servicios de policía y seguridad ciudadana en 2019 no tuvo una mejoría, con relación al producto interno bruto (PIB) y al gasto público general; de hecho, el presupuesto fue proporcionalmente igual al que se tuvo en 2014 (0.64% con relación al PIB, y 4.61% con relación al gasto general del Estado). A pesar de que el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado ha ido creciendo sostenidamente en los últimos seis años, el presupuesto para los servicios de seguridad ciudadana no ha tenido la misma tendencia, tanto así que en 2019 el presupuesto para dichos servicios fue proporcionalmente el más bajo de los últimos cuatro años con relación al gasto público general del Estado, como puede observarse en la siguiente tabla.

Tabla 1.1. Gasto en servicios de policía y seguridad ciudadana, respecto al PIB y presupuesto público general del Estado, 2014-2019 (cifras en millones de quetzales)

Aspecto/Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Gasto público en servicios de policía y seguridad ciudadana	2,910.6	2,741.2	3,112.4	3,299.4	3,686.1	4,073.6
Producto interno bruto	454,052.8	488,812.2	521,836.90	555,648.8	589,959.8	631,935.1
Gasto público	63,162.60	62,500.30	65,696.00	71,217.60	75,260.20	88,314.27
% respecto al PIB	0.64%	0.56%	0.60%	0.59%	0.62%	0.64%
% respecto al presupuesto público general del Estado	4.61%	4.39%	4.74%	4.63%	4.90%	4.61%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN (administración central) y BANGUAT.

*Datos al 27 de noviembre.

Es preocupante observar que las asignaciones presupuestarias en materia de seguridad no han priorizado el fortalecimiento de los servicios de seguridad democrática –que implica el fortalecimiento del poder civil según los principios y normas contenidas en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, los compromisos asumidos en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Ley Marco del SNS), entre otros

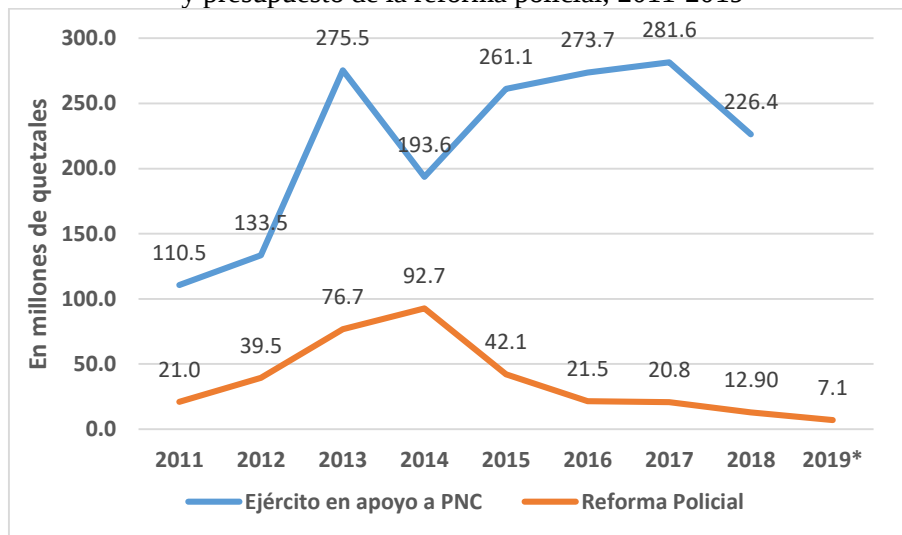
⁸¹ PDH. Comunicado de fecha 9 de abril de 2019.



instrumentos—, cuyo esfuerzo debiera verse materializado, mínimamente, en el fortalecimiento institucional de la PNC, que no puede reducirse únicamente a esfuerzos por incrementar el personal policial, sino a fortalecer los procesos de modernización y profesionalización de la PNC y para la consolidación de la reforma policial.

En sus informes anuales anteriores, el PDH ha venido observando cómo el presupuesto de la reforma policial se ha deteriorado año con año⁸², después de haber alcanzado un monto máximo de 92.7 millones de quetzales en 2014, hasta caer en una asignación de 7.1 millones de quetzales en 2019, la asignación más baja de su historia, del cual, además, no ejecutó ningún centavo (SICOIN, al 28 de noviembre). También se han señalado las contradicciones del Estado en cuanto a la priorización de los recursos frente a los retos de fortalecimiento institucional de la PNC, ya que, mientras se desatendía presupuestariamente y operativamente a la reforma policial, al Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) se le dotó de un presupuesto exponencialmente mayor y con tendencia ascendente por su apoyo a la PNC en temas de seguridad ciudadana (un total de Q 1,746,641,903.00 para el MINDEF, frente a un total 341,311,023.35 para la reforma policial, en el período 2011-2018), lo que puede verse claramente en la siguiente gráfica.

Gráfica 1.1. Presupuesto asignado al Ejército en apoyo a PNC y presupuesto de la reforma policial, 2011-2019



Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN. *Al 28 de noviembre de 2019.

Es necesario señalar que, en contraposición a los principios y normas que fundamentan la seguridad democrática, el Estado ha priorizado el fortalecimiento de las fuerzas militares y lo ha hecho menos con las fuerzas civiles, como se puede observar al comparar las mejoras presupuestarias del Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) con las del Ministerio de Gobernación (MINGOB) y de la PNC.

El análisis presupuestario comparativo entre estas dos instituciones revela que el incremento del presupuesto del MINDEF ha sido porcentualmente mayor al del MINGOB, no solo en el

⁸² PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 57.



período de los últimos seis años, sino en la última década (en el último año, el MINDEF incrementó su presupuesto en 107% con relación al que tuvo en 2010, mientras que el MINGOB lo hizo en 97%). En 2019, el MINDEF incrementó su presupuesto hasta en 26.4%, con relación al que tuvo vigente en 2018, mientras que el MINGOB lo hizo en un 5.9%, y la PNC en 4.5%, entre uno y otro año. A pesar de que en el último año el MINDEF ya no tuvo una asignación específica para seguridad ciudadana, su presupuesto institucional remarcó su tendencia ascendente.

Se debe tener en cuenta que el presupuesto del Ministerio de Gobernación no solo incluye los servicios de policía y de seguridad ciudadana, sino también el presupuesto del Sistema Penitenciario, que por su parte presenta un deterioro crítico para lograr cumplir con sus funciones, impactando en los derechos de las personas privadas de libertad y en la seguridad ciudadana, sobre todo por su debilidad para garantizar el control y seguridad interna de los centros de detención.

Una gestión de seguridad dislocada de las aspiraciones de la seguridad democrática

La gestión de seguridad por parte del gobierno que terminó su período de cuatro años en enero de 2020, estuvo muy alejada de la gestión pública deseable para la consolidación de la seguridad democrática y para lograr cumplir con las aspiraciones sociales plasmadas en los Acuerdos de Paz, especialmente en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, la Ley Marco del SNS, e instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Guatemala. En suma, dicha gestión de gobierno pareció no comprender la importancia de la gobernabilidad democrática en materia de seguridad, no solo para evitar el retroceso del afianzamiento de la seguridad democrática sino para avanzar en su consolidación.

Como se ha señalado, la gestión de seguridad por parte del gobierno tendió a la centralización política y administrativa, al no propiciar espacios de participación de la sociedad civil para la buena gobernanza de la seguridad. Además, lejos de procurar la unidad, la reconciliación nacional y la paz social, alimentó un discurso de criminalización hacia las organizaciones sociales no gubernamentales, colectivos estudiantiles, organizaciones y comunidades campesinas, especialmente hacia aquellas personas y organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos, generando con ello un ambiente de desconfianza y temor de la ciudadanía hacia las autoridades de seguridad.

La incapacidad del gobierno para coordinar con instituciones y actores sociales con el objetivo de mejorar la seguridad ciudadana, contrasta con la capacidad que demostró para coordinar ataques a entidades de justicia y derechos humanos, como los dirigidos contra la Comisión Internacional contra la Impunidad, la Corte de Constitucionalidad, el Procurador de los Derechos Humanos y hacia jueces que conocen casos de alto impacto relacionados a temas de corrupción y delincuencia organizada. Ello refleja un claro desinterés del gobierno en cuanto a enfrentar los problemas de seguridad de forma eficaz, y se considera una oportunidad desaprovechada para proporcionar soluciones sostenibles a las demandas de seguridad de la población.



Acciones gubernamentales intimidantes hacia las manifestaciones de protesta social pacífica, al cercar reiterada y desproporcionadamente los edificios públicos con fuerzas militares y civiles, así como el desmantelamiento reiterado del altar instalado por la ciudadanía en la plaza central, en protesta por la muerte de 41 niñas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción que estaban bajo resguardo del Estado, y por la falta de la aplicación de justicia a los funcionarios responsables, o los señalamientos públicos del Presidente de la República hacia comunidades marginadas socialmente como aliados del narcotráfico, sin presentar las debidas denuncias a los órganos jurisdiccionales, son casos que ejemplifican no solo el ambiente de criminalización irresponsable promovido por el gobierno, sino un abuso de poder y un uso desproporcionado de la fuerza, en detrimento de la confianza ciudadana, que por otro lado el Estado está llamado a fortalecer.

En este sentido, se observa que Guatemala sigue viéndose lejos de poder abordar la seguridad como un bien público, en donde el Estado genere las condiciones para que la sociedad participe y aporte efectivamente en temas de seguridad ciudadana, cuyo panorama plantea grandes desafíos para el próximo gobierno que inicia funciones en enero de 2020, en el sentido de que debe reorientar una gestión de seguridad acorde a los instrumentos legales y de políticas públicas fundamentadas en los derechos humanos (la seguridad democrática), teniendo en cuenta la importancia de incorporar en sus programas de seguridad de mediano y largo plazo las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, en especial las del ODS número 16 que se relaciona con la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas⁸³.

En esa misma línea, y partiendo de las contradicciones señaladas por el PDH en cuanto a la priorización del presupuesto público en materia de seguridad, es importante que la próxima administración de gobierno que inicia en 2020 tenga en cuenta las necesidades de fortalecimiento del poder civil, con el fin de poder cumplir con las demandas de seguridad de la población y el cumplimiento de sus derechos fundamentales a la vida, integridad, libertad, y a vivir en ambientes sanos y pacíficos.

Otras situaciones cuestionables sobre la gestión de seguridad del gobierno saliente es el debilitamiento de la coordinación interinstitucional que se había logrado con anterioridad entre el MP, PNC, MINGOB y OJ, afectando la eficacia de la seguridad y la confianza de la ciudadanía en las autoridades de seguridad y de justicia.

Por otro lado, la injustificada rotación de mandos policiales –en los últimos dos años– que gozaban de la confianza ciudadana y la frecuente rotación de las autoridades penitenciarias por parte del Ministro de Gobernación, no solo representó un debilitamiento de las instituciones, sino que resultó siendo profundamente lesiva para la confianza de la ciudadanía, sobre todo dentro un contexto en que la confianza ciudadana hacia las autoridades de seguridad comenzaba a fortalecerse.

En ese marco, los bajos niveles de gobernabilidad democrática del gobierno saliente se pueden señalar también por la poca capacidad que tuvo para generar e implementar políticas integrales de seguridad y de justicia –prevención, persecución penal, sanción y privación de

⁸³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>



libertad– y por disentirse de las políticas de seguridad vigentes que fueron formuladas con enfoque de derechos humanos y fundamentadas en la Ley Marco del SNS.

Es de advertir que el gobierno saliente tampoco realizó esfuerzos para desarrollar sistemas de evaluación y monitoreo para sus planes y políticas de seguridad. La formulación de diversas políticas en la materia ha sido posible gracias al apoyo de la comunidad internacional; sin embargo, el Estado no ha sido eficiente en la implementación de las mismas, y por lo general no cumple con la debida evaluación de su cumplimiento.

Las debilidades del gobierno en cuanto a desarrollar e implementar políticas integrales de seguridad y de justicia repercute negativamente, ya que ello le impide abordar de manera eficaz problemas como los altos niveles de impunidad, el uso excesivo de la prisión preventiva, y la precariedad del sistema penitenciario que no le permite cumplir con sus objetivos, debido a múltiples factores como el descontrol de los centros de detención, la ausencia de programas de rehabilitación y reinserción social, entre otros aspectos.

Se debe tener en cuenta que la falta de disponibilidad de datos importantes sobre seguridad impide la formulación adecuada y oportuna de las políticas de seguridad. En este sentido, es cuestionable que las autoridades no hayan publicado de forma oportuna los resultados de la Encuesta de Victimización realizada entre finales de 2017 e inicios de 2018, sin que hayan explicado a la población las razones del retraso para la publicación de dichos datos.

Por último, y dentro del marco de la protección y seguridad de las personas que las autoridades de seguridad están obligadas a cumplir, es importante señalar que la Corte de Constitucionalidad (CC) otorgó un amparo provisional solicitado por el PDH y otras personalidades⁸⁴ –entre ellos, exministros de relaciones exteriores– en el cual señalaron como actos reclamados la amenaza de que el Presidente de la República de Guatemala firmase un acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos de América para nombrar a Guatemala como “tercer país seguro”, y ante la posibilidad de que con ello “se viole el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la paz, el desarrollo integral de la persona, el principio de justicia social sobre el que está fundado el régimen económico y social de Estado, así como la obligación del Estado de proteger a la persona y el fin supremo de la realización del bien común de todas las guatemaltecas y guatemaltecos”.

Resulta relevante señalar que la resolución de la CC previno al Presidente de la República que, para asumir tal decisión en nombre del Estado de Guatemala, debía cumplir el mecanismo establecido en la literal l) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala. No obstante, el gobierno guatemalteco desoyó lo emanado por dicho tribunal constitucional.

Estados de sitio decretados en 2019

El 4 de septiembre de 2019, el gobierno de Guatemala decretó estado de sitio a través del Decreto Gubernativo 1-2019, por 30 días, en 22 municipios de la región nororiente del país: Tactic, Senahú, Tamahú, La Tinta, Tukurú, Cahabón, Panzós, Chahal y Fray Bartolomé de las Casas, departamento de Alta Verapaz; Purulhá, Baja Verapaz; El Estor, Puerto Barrios,

⁸⁴ CC. Expedientes Acumulados 3829-2019, 3849-2019 y 3881-2019.



Morales, Los Amates y Livingston, departamento de Izabal; San Agustín Acasaguastlán y San Cristóbal Acasaguastlán, departamento de El Progreso; San Luis, Petén; y Río Hondo, Teculután, Gualán y Usumatlán, departamento de Zacapa, luego de que tres elementos del Ejército fuesen asesinados en el área de El Estor, Izabal.

Se debe tener en cuenta que, desde 2014, la Fuerza de Tarea Chortí operó de forma permanente en los departamentos del nororiente del país⁸⁵, dejando duda de su eficacia cuando el gobierno decide decretar un estado de sitio en dicha región, y porque dicha Fuerza de Tarea tenía la finalidad de identificar, prevenir, combatir, desarticular y erradicar las acciones delictivas en los departamentos de Izabal, Zacapa, Chiquimula, El Progreso, Petén y Alta Verapaz. No obstante, el gobierno no logró desarrollar e implementar una estrategia pública integral de seguridad democrática en dicha región, que debe ir más allá de reprimir o reaccionar ante situaciones de violencia y delitos que se susciten; esta debilidad queda evidenciada cuando el gobierno acude a medidas extremas como la instalación de estados de sitio.

Ante el estado de sitio, el PDH emitió un comunicado⁸⁶ llamando a las autoridades competentes a esclarecer los hechos y garantizar la protección e integridad de las personas, con respeto a las libertades fundamentales y los derechos humanos; instó a las autoridades gubernamentales a garantizar que todas las compras y adquisiciones realizadas durante el estado de sitio se realizasen de forma transparente y de acuerdo a los procedimientos establecidos en ley, recordando que los estados de sitio han sido utilizados para adquisiciones poco transparentes, en detrimento del bien común; y exigió a dichas autoridades garantizar los derechos humanos de las personas que habitan los municipios y departamentos en los que se declaró el estado de sitio, preponderando el respeto a la vida y dignidad humana, advirtiendo sobre las amenazas que pueden derivar del régimen de excepción, e instando al gobierno que todas las acciones y decisiones no contraviniesen el estado de derecho.

Si bien el estado de sitio fue motivado luego del lamentable asesinato de tres elementos del Ejército en el área de El Estor, Izabal, el gobierno decretó dicha medida en los 22 municipios de los seis departamentos referidos. En declaraciones públicas, el gobierno justificó que el estado de sitio era necesario porque en dicha región existían pobladores vinculados al narcotráfico y que eran “personas que se escudan en banderas de la pseudo defensa de los derechos humanos”⁸⁷.

El decreto gubernativo mediante el cual se declaró dicho estado de sitio no hizo referencia a la muerte de los tres elementos del Ejército, sino que justificó la medida porque se habrían “suscitado en el municipio de El Estor, del departamento de Izabal, una serie de hechos violentos que han cobrado vidas humanas y puesto en peligro el orden constitucional, la gobernabilidad y la seguridad del Estado...” (Decreto Gubernativo 1-2019⁸⁸; ratificado por el

⁸⁵ Acuerdo Gubernativo 141-2014; y, Acuerdo Gubernativo 226-2015.

⁸⁶ PDH. Comunicado 96/19. Ante el Estado de Sitio decretado por 30 días en el departamento de Izabal y municipios de Alta Verapaz, Zacapa, El Progreso y Baja Verapaz, el Procurador de los Derechos Humanos. Guatemala, 4 de septiembre, 2019

⁸⁷ <https://www.presidencia.gob.gt/gobierno-decreta-estado-de-sitio-en-cinco-departamentos-del-pais/>

⁸⁸ Publicado en el diario oficial el 5 de septiembre de 2019.



Congreso de la República por el Decreto Legislativo 5-2019⁸⁹); el estado de sitio fue extendido por 30 días más, el 8 de octubre de 2019 (Decreto Gubernativo 2-2019, y Decreto Gubernativo 4-2019⁹⁰; ratificado por el Congreso de la República mediante Decreto Legislativo 8-2019⁹¹).

Ante la decisión de prorrogar por 30 días dicho estado de sitio, el PDH emitió un comunicado público expresando que dicha prórroga era innecesaria, considerando que la territorialidad de implantación del estado de sitio era desproporcional y afectaba a muchas personas en sus actividades diarias y de carácter económico, limitando el acceso a servicios de educación, salud y justicia. En consecuencia, hizo un llamado al gobierno para que prestase atención a las peticiones de la población afectada por esta medida. “La prórroga del estado de sitio por 30 días solo evidencia la debilidad del gobierno en proporcionar soluciones contundentes a las demandas ciudadanas y da lugar a negocios opacos y compras dudosas”, señaló el comunicado⁹².

Por otro lado, el 2 de octubre de 2019, el gobierno también decretó estado de sitio en los municipios de Nahualá y Santa Catarina Ixtahuacán, departamento de Sololá, por “una serie de actos que afectan el orden constitucional, la gobernabilidad y la seguridad del Estado, en virtud de la disputa de derechos de posesión y propiedad de la tierra...” (Decreto Gubernativo 3-2019⁹³). Pese a que este estado de sitio no fue ratificado por el Congreso de la República, el gobierno continuó con las acciones –entre ellas la intervención militar en dichos municipios– y anunció la suspensión del mismo hasta el 30 de octubre de 2019⁹⁴.

La implantación de estados de sitio en tiempos de paz resulta ser una medida extrema y contraria con los principios y normas de la seguridad democrática; es cuestionable que dichas medidas continúen fundamentándose en una ley de orden público desfasada (Decreto No. 7⁹⁵), por haber sido elaborada para un contexto de guerra hace más de medio siglo, con 20 años de anterioridad a la Constitución Política vigente, 30 años antes de la firma de la paz en Guatemala, y 43 años antes de la Ley Marco del SNS.

En ese marco, es urgente que el Estado realice esfuerzos de discusión entre todos los actores sociales, orientados a la formulación de una nueva ley de orden público, acorde a un contexto de paz y consonancia con la seguridad democrática que se fundamenta en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos y que está reconocida en la Ley Marco del SNS. Las medidas represivas de seguridad por parte del gobierno no contribuyen a la cohesión social,

⁸⁹ Publicado en el diario oficial el 25 de septiembre de 2019.

⁹⁰ Publicado en el diario oficial el 8 de octubre de 2019.

⁹¹ Publicado en el diario oficial el 29 de octubre de 2019.

⁹² PDH. Comunicado 107/2019. Ante la decisión de prorrogar por 30 días el Estado de Sitio en 22 municipios de seis departamentos del nororiente del país, el Procurador de los Derechos Humanos. Guatemala 2 de octubre de 2019.

⁹³ Publicado en el *Diario de Centro América* el 2 de octubre de 2019.

⁹⁴ <https://www.agn.com.gt/gobierno-de-guatemala-anuncia-fin-de-estado-de-sitio-en-dos-municipios-de-solola-y-lanza-tres-propuestas-de-solucion-a-conflicto-territorial/>

⁹⁵ Emitida por la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, el 30 de noviembre de 1965.



y repercuten negativamente para contener y solucionar de fondo los escenarios de conflictividad social.

El Estado debe tomar en cuenta las recomendaciones realizadas de forma reiterada por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas en sus informes sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, en el sentido de que el Estado debe reformar la Ley de Orden Público⁹⁶, con el propósito de armonizar su contenido con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. En ese sentido, ha señalado que las medidas que se adopten durante un estado de excepción sean las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación y proporcionales a los fines que se intenta conseguir⁹⁷.

La persistencia de la aplicación de los estados de sitio como respuesta a situaciones de conflictividad social que se derivan de problemas estructurales no atendidos por el mismo Estado, refleja un letargo enorme del Estado guatemalteco para alcanzar la gobernabilidad democrática y la gobernanza de la seguridad⁹⁸. También permite afirmar que el Estado de Guatemala no ha logrado superar su característica represiva para gestionar la seguridad ciudadana, incumpliendo con las demandas democráticas de seguridad, los Acuerdos de Paz, la legislación y las políticas públicas inspiradas en la seguridad democrática, lo que finalmente se traduce en un incumplimiento de los derechos humanos.

El Estado ha hecho una demostración del uso arbitrario del poder por parte del gobierno, violentando los principios democráticos y el estado de derecho. Además, la implantación de estados de sitio refleja la debilidad de los mecanismos de inteligencia estatales, de sus mecanismos de diálogo y resolución de conflictos locales –muchos de ellos históricos–. Con dichas medidas también quedan demostradas las debilidades de las fuerzas policiales y de justicia en comunidades y municipios de los departamentos en que se decretaron los estados de sitio. Dichas comunidades no han tenido acceso pleno a sus derechos económicos y sociales, y sufren las consecuencias de las desigualdades sociales estructurales del país.

Durante la vigencia del estado de sitio, y en cumplimiento de su manato constitucional (artículo 275 de la Constitución Política, y artículo 16 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos y del Procurador de los Derechos Humanos), el PDH mantuvo un monitoreo constante en los lugares declarados bajo estado de sitio⁹⁹ –por medio de sus delegados

⁹⁶ Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, Doc. ONU: A/HRC/7/38/Add.1, 23 de enero de 2008, párrafo 84; A/HRC/10/31/Add.1, 28 de febrero de 2009, párr. 97.

⁹⁷ Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, Doc. ONU: A/HRC/4/49/Add.1, de 12 de febrero de 2007, párr. 33.

⁹⁸ El concepto de gobernanza es entendido como “los dispositivos de negociación y de cooperación entre una pluralidad de actores, tanto de la sociedad civil, del sector económico y del mercado, como del Estado (...) para orientar la definición y gestión de las políticas públicas; así como (...) los procesos colectivos que determinan una sociedad, cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales con relación a asuntos públicos”. Véase: Banco Interamericano de Desarrollo. *Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia, Módulo 2 Gobernanza y Gestión*. Septiembre, 2018. Pág. 12.

⁹⁹ EXP. ORD. GUA. 12518-2019/DE; EXP. PREVENCIÓN EIO. IZA. 11815-2019/IZA; EXP. PREVENCIÓN EIO. SOL. 11259-2019/SOL; EXP. PREVENCIÓN EIO. IZA. 10571-2019/IZA; EXP. PREVENCIÓN EIO. ZAC. 10437-2019/ZAC; EXP. PREVENCIÓN EIO. PRO. 10414-2019/PRO; EXP.



departamentales—, para verificar que en los mismos existiesen las garantías de cumplimiento de los derechos humanos que no fueron restringidos por dicha medida, realizando entre otras acciones las siguientes:

- Comunicación constante con las autoridades militares, de la PNC, MP, jueces y autoridades locales, para verificar que sus acciones se desarrollasen dentro del marco legal establecido¹⁰⁰, y en observancia del respeto de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de la población.
- Activación de canales de comunicación con la población para conocer cualquier acontecimiento que pudiese derivarse de la medida tomada por el gobierno.
- Recepción de denuncias de posibles violaciones de derechos humanos durante la vigencia del estado de excepción.
- Verificaciones *in situ* en centros educativos, de salud, de justicia y de autoridades locales.

Se pudo observar que en algunos municipios la población no contó con la información necesaria sobre las restricciones derivadas de la declaratoria del estado de sitio, y que los inmuebles destinados para el alojamiento de elementos de la PNC no reunían las condiciones mínimas para su utilización.

Normativa e institucionalidad

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y que su fin supremo es la realización del bien común (Art. 1); es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona (Art. 2).

Con la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995)¹⁰¹ y la firma del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996), Guatemala inició un proceso de transición en su visión y operativización de la seguridad, pasando de una visión militar y represiva, hacia una visión de seguridad democrática fundamentada en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos, orientada a la generación de una institucionalidad democrática de seguridad y al fortalecimiento del poder civil que debía hacerse cargo de la seguridad ciudadana. En ese marco, se creó la Policía Nacional Civil (1997) bajo un modelo policial respetuoso de los derechos humanos, con la función exclusiva de la seguridad ciudadana.

PREVENCION EIO. P.P. 10292-2019/P.P; EXP. ORD. GUA. 10289-2019/DCP; EXP. PREVENCION EIO. AV. 10244-2019/AV; EXP. INTERVENCIÓN INMEDIATA. ZAC. 10263-2019/ZAC; EXP. EIO. GUA. 10213-2019/DCP; EXP. PREVENCION ORD. SOL. 11384-2019/SOL; EXP. ORD. GUA. 11114-2019/DE

¹⁰⁰ <https://www.pdh.org.gt/verifican-acciones-de-instituciones-por-estado-de-sitio-en-izabal/>

¹⁰¹ Suscrito por los gobiernos centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) en 1995. El Tratado buscaba concretar un modelo de seguridad regional único, integral e indivisible, mediante el cual los gobiernos firmantes reafirmaron su compromiso con la democracia, el Estado de Derecho y la garantía de las libertades fundamentales, la libertad económica, la justicia social.



Con la aprobación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (Decreto 18-2008), el Estado adopta formalmente la seguridad democrática¹⁰² como el modelo de seguridad ciudadana; a su vez, crea una nueva institucionalidad orientada a garantizar el cumplimiento de la seguridad democrática: Sistema Nacional de Seguridad, el Consejo Nacional de Seguridad (CNS) y su Secretaría Técnica, y la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE). No obstante, en las dos últimas administraciones de gobierno, dichas entidades han estado dirigidas por funcionarios con trayectoria militar, cuya gestión no siempre ha sido acorde a los principios de la seguridad democrática ni de la institucionalidad democrática.

El PDH considera sumamente importante que las nuevas autoridades de gobierno –que asumen funciones en enero de 2020– retomen los procesos de consolidación de la seguridad democrática, especialmente en cuanto a priorizar el fortalecimiento del poder civil y la inteligencia civil del Estado, realizar una revisión y una actualización de los planes estratégicos de seguridad y las políticas que fueron formuladas con fundamento en la Ley Marco del SNS, y realizar los esfuerzos necesarios para su cumplimiento. Ello implica que dichos instrumentos deben contar con un sistema de evaluación y monitoreo para conocer la progresividad de su cumplimiento, realizar una auditoría social oportuna y los ajustes periódicos pertinentes para lograr el mayor impacto positivo en la seguridad de las personas.

En este sentido, el PDH lamenta que el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 no ofreció una línea base de metas e indicadores –ni proyección de resultados progresivos– que hicieran posible una evaluación de su cumplimiento, y que en la práctica fue un instrumento que quedó al margen de las acciones que impulsó el gobierno, ya que las mismas tomaron un curso alejado de la seguridad democrática, como se ha señalado con anterioridad.

Policía Nacional Civil (PNC)

a) Proceso de consolidación institucional de la PNC

Como se ha señalado líneas arriba, la PNC fue creada en 1997 bajo un modelo policial respetuoso de los derechos humanos, con la función exclusiva de brindar seguridad ciudadana. Y a pesar de que la institución ha cumplido más de 20 años desde su creación, continúa debilitada. En informes anteriores, el PDH ha señalado que el fortalecimiento de la PNC se ha visto descuidado porque el Estado mantuvo de forma permanente la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana, con un presupuesto anual significativo que pudo haberse designado para el fortalecimiento de la PNC¹⁰³, en especial para el proceso de Reforma Policial que inició formalmente en 2010, pero que se quedó a medio camino, particularmente porque para la última administración de gobierno no fue prioridad. Los siete millones de quetzales asignados para la reforma policial en 2019, no fueron ejecutados.

¹⁰² El artículo 2.b de la Ley Marco del SNS, define la seguridad democrática como: “...la acción del Estado que garantiza el respeto, la promoción y la tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que permitan a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme con lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica”.

¹⁰³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 57.



Desde 2012, la Política Nacional de Seguridad identificó una serie de vulnerabilidades institucionales en la PNC, entre ellas: corrupción, deficiencia administrativa y operativa, involucramiento en ilícitos, poca presencia territorial, presupuestos limitados, falta de estabilidad laboral y bajos salarios. Siete años después, es preocupante observar que dichas vulnerabilidades persisten.

Ello permite observar que los procesos de consolidación del poder civil y de la seguridad democrática han tomado tiempo y que los esfuerzos del Estado han sido insuficientes o poco sostenibles. Por ejemplo, los principales instrumentos de actuación de la PNC no han sido formulados sino en los últimos cinco años, es decir, después de más de 15 años de existencia de la institución. De 2015 a 2019, la PNC aprobó al menos 20 protocolos de actuación para distintas áreas de intervención –como protestas sociales, violencia colectiva, investigación y combate a la narcoactividad, casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato, casos de niños, niñas y adolescentes migrantes, operativos de seguridad pública, entre otros. Por otro lado, el Congreso de la República no ha cumplido con su parte en cuanto a realizar las reformas pertinentes y necesarias para tener una policía modernizada y reformada.

b) Fortalecimiento del personal policial

Las capacidades del personal policial aún presentan un déficit importante. Actualmente, el Estado sigue estando lejos de cumplir con el estándar internacional que indica que debe haber cuatro policías por cada 1,000 habitantes¹⁰⁴, ya que únicamente cuenta con 41624 policías – es decir, 2.4 policías por cada 1,000 habitantes¹⁰⁵. Para cumplir con el estándar internacional señalado, la PNC debiera contar con más de 70,000 elementos policiales a la fecha.

El Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032¹⁰⁶ estableció que, para 2020, la PNC deberá contar con cuatro agentes policiales por cada 1,000 habitantes para garantizar la seguridad de la ciudadanía; sin embargo, tomando en cuenta el ritmo de fortalecimiento de personal policial que se ha tenido en la última década, el Estado tendría que realizar esfuerzos extraordinarios para lograr cumplir con dicha meta.

c) Involucramiento de agentes de la PNC en ilícitos

Al igual que se ha señalado en informes anuales anteriores, al PDH le preocupa la recurrencia y el alto nivel de involucramiento de agentes policiales en hechos de corrupción y en ilícitos, estando en el ejercicio de sus funciones. Según información proporcionada por la PNC, en los últimos tres años (de enero de 2017 a septiembre de 2019) la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) de la PNC investigó a 15,156 policías por haberse involucrado en alguna acción ilícita estando en el ejercicio de sus funciones.

¹⁰⁴ Consejo de Derechos Humanos. *Informe Anual de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Ref. A/HRC/19/21/add.1. Parr. 18.

¹⁰⁵ Para el cálculo se tomó en cuenta la proyección de población del Censo 2002, ya que al cierre del informe aún no se tenían las nuevas proyecciones de población basadas en el Censo Poblacional 2028.

¹⁰⁶ Gobierno de Guatemala. *Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032*. (CONADUR/SEGEPLAN, 2014) Pág. 354.



Tabla 1.2. Número de elementos de la PNC investigados por la ORP, enero de 2017 y septiembre de 2019.

Año	2017	2018	2019	Total
<i>Número de elementos de la PNC investigados por ORP</i>	4,289	6,947	3,920	15,156

Fuente: PDH/DIDH, con información de la PNC.

Como consecuencia de ello, las autoridades policiales indicaron haber despedido a 142 elementos policiales en 2018, y a 204 más entre enero y septiembre de 2019. Entre enero y septiembre del presente año también se abrieron 99 procesos judiciales contra elementos de la PNC por su comportamiento delictivo estando en funciones.

Un caso particular en 2019, fue el enfrentamiento armado entre elementos de la Inspectoría General y elementos policiales del Grupo Élite Motorizado, de la Comisaría 14, derivado del seguimiento que dicha inspectoría estaría realizando a una denuncia ciudadana en contra de elementos de la PNC, ya que estos habrían estado exigiendo dinero a los vecinos. De dicho enfrentamiento resultaron cuatro elementos policiales heridos de bala.

En un comunicado oficial¹⁰⁷, la PNC señaló que dichas acciones delictivas no son permitidas en la institución policial, y reafirmó su compromiso de continuar con la investigación de más agentes que pudieran estar involucrados en acciones delictivas, y con la depuración de la entidad policial.

En 2019, el PDH supervisó el cumplimiento de los protocolos de actuación por parte de la PNC en la implementación de operativos de seguridad pública¹⁰⁸, encontrando que “existe un patrón de estigmatización y abuso de autoridad por parte de agentes de la PNC durante el desarrollo de operativos de seguridad pública al momento de realizar detenciones, existiendo indicios de uso desproporcional de la fuerza y equipo no autorizado en los procedimientos que realizan, contraviniendo los principios básicos de actuación y tratamiento de detenidos establecidos en los artículos 11, 12, 13 y 34 de la Ley de la Policía Nacional Civil, incidiendo en el incumplimiento del artículo 6 de la Constitución Política de la República de Guatemala”.

Si bien la Inspectoría General de la PNC cuenta con rutas establecidas para recibir denuncias contra agentes policiales –incluyendo el número 110 que se utiliza para la recepción de todo tipo de denuncias– y con rutas de investigación de las denuncias, se ve limitada de personal frente al número de casos que debe investigar. Dicha limitación no le permite tener cobertura a nivel nacional.

Entre otros hallazgos de dicha supervisión del PDH, están los siguientes:

¹⁰⁷ PNC. Comunicado DC222-2019. Guatemala, 22 de noviembre de 2019.

¹⁰⁸ PDH/Defensoría de la Juventud: *Informe de Supervisión: “Cumplimiento de protocolos de actuación por parte de la Policía Nacional Civil en la implementación de operativos de seguridad pública”*. Guatemala, junio de 2019.



- Las personas detenidas que fueron entrevistadas en carceletas –cuatro personas accedieron a dar información– indicaron que durante su detención la PNC les solicitó dinero, hubo agresiones físicas y uso desproporcionado de la fuerza, destrucción o apropiación de objetos de las personas detenidas e implantación de evidencia.
- El equipo utilizado durante el operativo corresponde al autorizado; sin embargo, en entrevista realizada a agentes de la PNC se indicó que también podría utilizarse gas pimienta, cuyo uso no está autorizado.
- El registro de personas se realiza con base en estereotipos y prejuicios, ya que, según lo indicó un agente, “se detiene a las personas de conformidad con sus características, por ejemplo, que parezca que pertenecen a una pandilla”.
- Existe desconocimiento de los protocolos de actuación policial por parte de los agentes que participan en los operativos. Se constató que un procedimiento de detención de una mujer fue realizado por ocho agentes hombres, quienes la arrestaron sin mediar palabra, sujetándola para ponerle grilletes; además, no le dieron a conocer sus derechos y únicamente fue informada de que la trasladarían a la Torre de Tribunales; dos agentes mujeres observaron la detención sin intervenir.

d) Los retos para el próximo gobierno (2020-2024)

El gobierno que asumirá en 2020 tiene el reto de centrar sus esfuerzos en el fortalecimiento de la PNC, para dotarla de las capacidades que se requieren para cumplir con la seguridad democrática. Ello implica que el gobierno debe retomar y consolidar procesos de modernización y de reforma policial, especialmente en cuanto a la profesionalización del personal policial, que incluya un programa sólido de formación en materia de derechos humanos; la depuración de policías corruptos; fortalecer el eje de policía comunitaria para lograr una policía más cercana a la sociedad a fin de que la ciudadanía pueda ver a la policía con confianza y no con temor.

En el caso de la reforma policial, es importante que la misma se instale como una unidad permanente dentro de la PNC, con un presupuesto ajustado a la priorización de objetivos y ejes de la reforma, con metas y plazos definidos para su cumplimiento, y que la misma sea conducida por personal policial de carrera¹⁰⁹.

Las autoridades de gobierno –en especial las autoridades que dirijan el Ministerio de Gobernación– deben tener en cuenta que la PNC necesita configurarse a un proceso de gobernanza democrática y de seguridad democrática, en el que no puede cumplir eficazmente su función si no es con la coordinación o participación de la ciudadanía. Por ello, uno de los elementos importantes en este sentido es ayudar a fortalecer el poder local, e involucrar a las comunidades para que éstas sean copartícipes de su seguridad.

Se debe recordar que la PNC surge en un contexto de paz, guiado por un nuevo modelo en el que prima la vía civil para gestionar la seguridad. En este sentido, es importante que el

¹⁰⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 58.



gobierno tome en cuenta que la designación de militares que participaron activamente durante el conflicto armado interno para el Ministerio de Gobernación, resulta ser contraria a la institucionalidad democrática instalada para gestionar la seguridad ciudadana en contextos de paz. Ello no contribuye a ganar confianza por parte de las autoridades electas para el nuevo gobierno con la ciudadanía, pues existe el temor de que el Estado guatemalteco continúe retrotrayendo los avances de la institucionalidad democrática de seguridad a una gestión militarizada y represiva de la seguridad que, a más de 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz, es un tipo de gestión de seguridad que debiera estar superado.

Elementos para el ejercicio de los derechos relacionados a la seguridad: vida, integridad y libertad de las personas

Derecho a la vida

“El derecho a la vida que tiene toda persona humana es la condición previa necesaria para la realización y disfrute de todos los demás derechos. En efecto, de no ser respetado y garantizado el derecho a la vida, los demás derechos de la persona se desvanecen, ya que se afecta la existencia misma de su titular. Como consecuencia de ello, no son aceptables las restricciones del derecho a la vida que configuran, por tanto, una violación a la Convención Americana y que comprometen la responsabilidad internacional de los Estados partes”¹¹⁰.

Guatemala, con una tasa de 26 homicidios por 100 mil habitantes (tasa proyectada al cierre del año, con datos oficiales al 31 de octubre), continúa por encima del promedio latinoamericano que es de 21 homicidios por 100 mil habitantes según el BID¹¹¹, y con niveles epidémicos de homicidios, según el estándar internacional mínimo recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que es de 10 homicidios por 100 mil habitantes¹¹². A nivel regional, Guatemala es posicionada dentro de la categoría “violencia alta”, asociada esencialmente con violencia homicida entre los países de la región, con una tasa entre 21 y 30 homicidios por 100 mil habitantes¹¹³.

A pesar de que en la última década se ha tenido una disminución sostenida en la tasa de homicidios anuales, han muerto más de 55,500 personas –según registros del INACIF y del MP–, mientras que el número de personas heridas violentamente asciende a más de 81,000 –según la PNC– en el mismo período. Según los registros de la PNC, más del 80% de cada 100 víctimas, ha sido asesinada por arma de fuego.

¹¹⁰ Autores Varios. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Editores Christian Steiner Patricia Uribe; impreso en Guatemala por Magna Terra Editores en diciembre de 2014. Pág. 113.

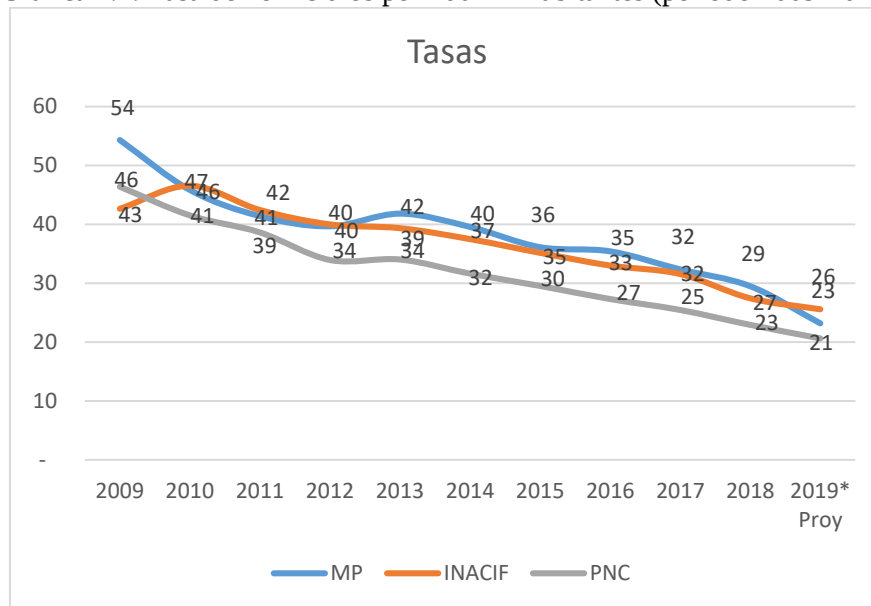
¹¹¹ <https://youtu.be/Ysws3OyKWOQ>

¹¹² PNUD. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Noviembre, 2013. Pág. 4.

¹¹³ BID. *Seguridad ciudadana como política pública. Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Septiembre, 2018. Pág. 17.



Gráfica 1.2. Tasa de homicidios por 100 mil habitantes (período 2009-2019)



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

*Proyección anual con datos al 31 de octubre

Estas tasas deberán ser revisadas y recalculadas cuando el Instituto Nacional de Estadística (INE) publique las proyecciones de población para 2019, basadas en el XII Censo Nacional de Población 2018, las cuales al cierre de este informe aún estaban pendientes de conocerse. Los resultados preliminares de dicho censo –presentados por el gobierno en septiembre de 2019– indican que en 2018 Guatemala tenía una población menor (2,022,904 personas menos) a la proyectada por el Censo Poblacional 2002.

Los departamentos de Zacapa y Escuintla presentan las tasas departamentales más altas de homicidios por 100 mil habitantes –62 y 60, respectivamente–; les siguen el departamento de Guatemala –con una tasa de 52–, y Chiquimula –con una tasa de 48–. Los departamentos de El Progreso, Izabal, Jalapa y Santa Rosa presentan tasas por arriba de 34 por 100 mil habitantes; y en el caso de Izabal, su tasa es de 41.

Es positivo que siete departamentos del país registren tasas de homicidios por debajo del estándar mínimo deseable (menor a 10 por cada 100 mil habitantes). Estos son Alta Verapaz, Baja Verapaz, Huehuetenango, Quiché, San Marcos, Sololá y Totonicapán.

En el caso de las víctimas mujeres –en cifras absolutas–, se continúa observando la frecuencia de años anteriores, con la tendencia a incrementarse proporcionalmente con relación al total de homicidios, como puede observarse en la siguiente tabla.



Tabla 1.3. Muertes violentas de mujeres (período 2012-2019)

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Total de homicidios	6,025	6,072	5,924	5,718	5,459	5,339	4,643	5,370
Víctimas mujeres	708	758	774	766	739	765	703	829
% de víctimas mujeres con relación al total	11.8	12.5	13.1	13.4	13.5	14.9	15.14	15.44

Fuente: PDH/DIDH, con datos del INACIF.

*Proyección con datos al 31 de octubre de 2019.

Para el período comprendido entre mayo de 2018 y marzo de 2019 (último dato disponible), el MP recibió 370 denuncias por femicidio, y en 90 casos el MP logró presentar una acusación formal a los órganos jurisdiccionales¹¹⁴.

Entre las víctimas –entre enero y octubre de 2019– 159 de ellas fueron estranguladas (40 de ellas mujeres), y 18 murieron por seccionamiento corporal (decapitación y/o desmembramiento), según el INACIF –una frecuencia similar a la del año anterior, en que 175 personas murieron por estrangulamiento, y 24 por seccionamiento corporal.

En 2018 se había observado una disminución importante de eventos de linchamientos y de víctimas fatales por linchamiento. No obstante, en 2019 las víctimas fatales se incrementaron, pasando de seis víctimas que se habían registrado en 2018 a 13 registradas entre enero y octubre de 2019 (un 117% de incremento), según registro hemerográfico de la PDH.

En informes anteriores, el PDH ha señalado que pese a las manifestaciones recurrentes del fenómeno de linchamientos y las importantes cifras de víctimas, el Estado no ha incorporado dentro de sus políticas públicas estrategias para su prevención y persecución. En este sentido, es positivo que la Comisión Nacional de Apoyo al Programa de Prevención de Linchamientos, coordinado por el Organismo Judicial –en la cual participa la PNC y el Tercer Viceministerio del MINGOB–, esté realizando esfuerzos para formular una política pública para la prevención de violencia colectiva (conatos, vapuleos, linchamientos)¹¹⁵.

La violencia homicida en el transporte público también continuó manifestándose durante 2019, ya que al 4 de octubre se habían registrado 157 muertes violentas dentro del transporte público, las cuales se derivaron de ataques armados directos a pilotos y ayudantes, presuntamente relacionados con delitos de extorsión, así como hechos violentos derivados de asaltos armados dentro de las unidades de dicho medio de transporte. La cifra de ese tipo de muertes violentas, en 2018, fue de 200 víctimas, según registros de la Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público de la PDH.

¹¹⁴ MP. *Memoria de labores 2018-2019*. (Guatemala: MP, 2019) Pág. 239.

¹¹⁵ Ministerio de Gobernación. Ref.: 1VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg. Guatemala, 18 de octubre de 2019.



a) Proceso de abolición de la pena de muerte

En 2019 el Estado no realizó esfuerzos para abolir la pena de muerte. Si bien en 2017 la CC resolvió declarar inconstitucional la aplicación de la pena de muerte para los delitos del Código Penal –Decreto 17-73– a los que era aplicable dicha pena (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)¹¹⁶; aún no se aprueban las medidas legislativas para abolir, en definitiva, la pena de muerte en el país.

El Estado de Guatemala debe tener en cuenta las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹¹⁷, el cual –en el marco de sus tres Exámenes Periódicos realizados a Guatemala– ha emitido al menos unas 20 recomendaciones orientadas a la abolición de la pena de muerte, así como para que el Estado de Guatemala ratifique el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR-OP2).

En informes anuales anteriores, el PDH ha recordado que la Constitución Política de la República contiene un mecanismo para la abolición de dicha pena mediante un procedimiento legislativo fuera del rigorismo que implica una reforma constitucional (art. 18); en ese sentido, ha recomendado al Congreso impulsar en el corto plazo un procedimiento legislativo orientado a la abolición definitiva de la pena de muerte en Guatemala¹¹⁸.

b) Derecho a la integridad

Delitos sexuales

Los delitos sexuales violentan directamente el derecho a la integridad de las personas, y es preocupante observar que mantienen una tendencia a incrementarse año tras año, como se puede observar en la siguiente gráfica, con base en los registros del INACIF.

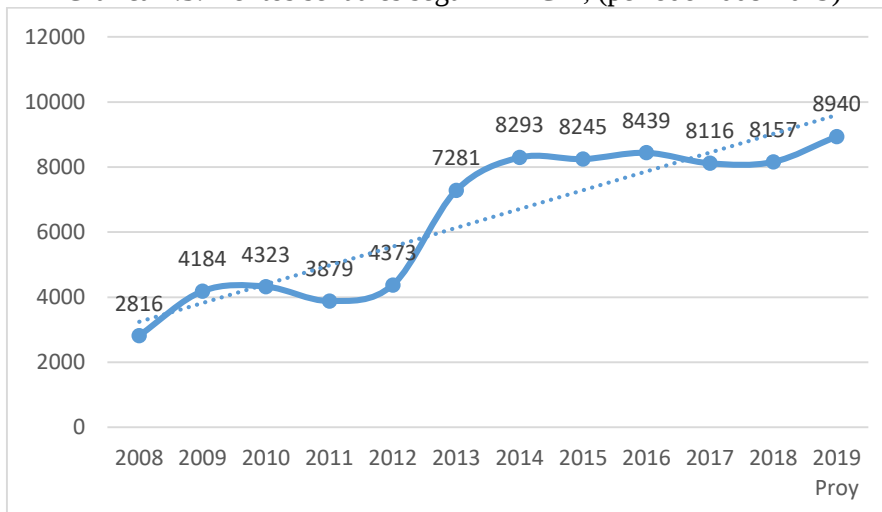
¹¹⁶ CC. Expediente 5986-2016. Publicado en el diario oficial el 06 de noviembre de 2017.

¹¹⁷ <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/GTIndex.aspx>

¹¹⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013* (Guatemala: PDH, 2014). Pág. 366; *Informe Anual Circunstanciado de Actividades Situación de Derechos Humanos 2017* (Guatemala: PDH, 2018) Pág. 72.



Gráfica 1.3. Delitos sexuales según INACIF, (período 2008-2019)



Fuente: PDH/DIDH, con datos del INACIF.

Por su parte, el MP registró –entre enero y octubre de 2019–, un total de 11,842 delitos sexuales, el 59% calificado como violación, 32% como agresión sexual, 7% como violación agravada y 2% como agresión sexual con agravación de la pena.

Como ha sido frecuente, el 89% de las víctimas de delitos sexuales son mujeres, y resulta profundamente preocupante observar que entre las víctimas un 9.4% –más de 700 casos– son niñas y niños menores de seis años, situación que refleja el nivel alto de vulneración y desprotección en que viven las niñas y niños en el país. Las víctimas en edades de siete a 12 años concentran el 16%; mientras que las víctimas en edades de 13 a 29 años, concentran el 52.7%.

El departamento de Guatemala concentra el 20% de las víctimas, seguido de los departamentos de Alta Verapaz, Escuintla y Quetzaltenango con 4% cada uno; Suchitepéquez, Huehuetenango y Chimaltenango, 3% cada uno.

Delitos de extorsión

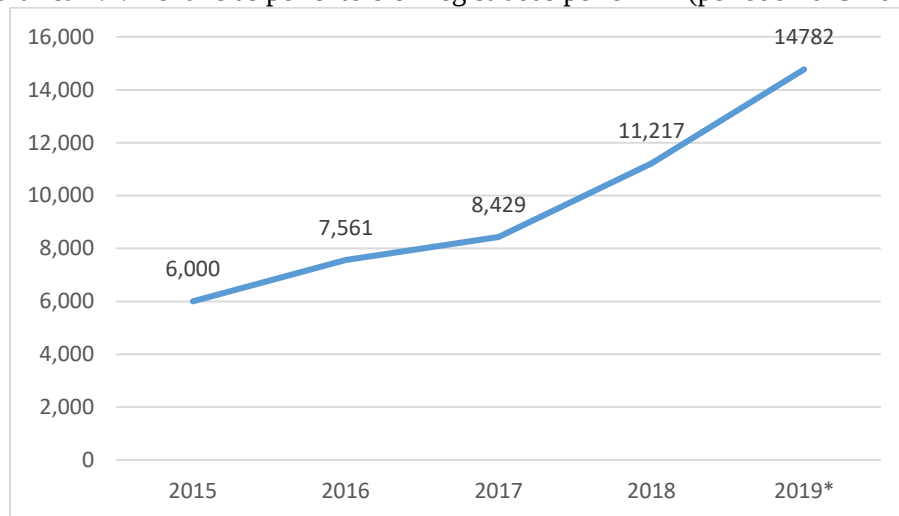
Como ya se observó en los últimos cinco años, las denuncias por el delito de extorsión se han incrementado año tras año. Lo anterior puede reflejar una mayor confianza de la población en cuanto a denunciar dicho delito, a partir de que el MP habilitara un centro de llamadas para denunciarlo, en 2015. Según los últimos dos informes de labores del MP, el delito de extorsión cobró mayor incidencia en el último año, al pasar del puesto 11 al 10 de los delitos más denunciados en los dos últimos años¹¹⁹.

En 2019 los delitos de extorsión se incrementaron hasta un 146.4%, con relación al registro que se tuvo en 2015, de acuerdo al registro de denuncias del MP.

¹¹⁹ MP. Memoria de Labores 2017-2018. Pág. 158; Memoria de Labores 2018-2019, Pág. 215.



Gráfica 1.4. Denuncias por extorsión registradas por el MP (período 2015-2019)



Fuente: PDH/DIDH, con datos del INACIF. *Datos al 2 de octubre de 2019.

Históricamente, más del 40% de estas denuncias se han registrado en el departamento de Guatemala; en 2019, 42% se registraron en Guatemala, seguido de Escuintla y Quetzaltenango, con un registro de 6% cada uno; Chimaltenango y Sacatepéquez con un 4% cada uno. El resto de departamentos tuvo registros de entre 1% y 3%.

c) Derecho a la libertad

Si bien en los últimos dos años se ha observado una disminución en la frecuencia de delitos de detención ilegal y plagio o secuestro –con relación a la cifra que se registró en 2017–, las cifras del último año continúan siendo significativas, afectando el derecho a la libertad personal. En 2015 el MP registró 923 casos de detención ilegal, en 2016 registró 862, en 2017 registró 1,630 casos, en 2018 registró 981 casos y en 2019 registró 902. Históricamente, estos delitos se han registrado en el departamento de Guatemala, y para 2019 no fue posible conocer la incidencia departamental de este tipo de delitos, ya que el MP no proporcionó esta desagregación.

En cuanto a delitos de plagio o secuestro, en 2015 el MP registró 788 casos, en 2016 registró 664 casos, en 2017 registró 582 casos, en 2018 registró 471 y, entre enero y octubre de 2019, registró 337. Históricamente, los departamentos de Guatemala y Escuintla han registrado la mayoría de estos casos, y para 2019 no fue posible conocer la incidencia departamental de este tipo de delitos, ya que el MP no proporcionó esta desagregación.



Recomendaciones relativas al derecho a la seguridad

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Consejo Nacional de Seguridad

1. En el marco del inicio de una nueva administración de gobierno, es oportuno concretar una revisión integral de las políticas públicas de seguridad ciudadana y de justicia, y una actualización del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación 2016-2020 que tuvo vigencia hasta enero de 2020, armonizada con los objetivos y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 relacionadas a las seguridad democrática, así como los compromisos del Estado asumidos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, en especial, el ODS número 16 que relativo a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas.
2. La revisión y actualización de las políticas públicas y estrategias de seguridad democrática debe tener en cuenta los indicadores sociales adversos señalados por el PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2019, basados en las encuestas especializadas del Estado y en el Censo Nacional de Población 2018, ya que dichos indicadores pueden convertirse en “factores de riesgo” para la seguridad.
3. La actualización y formulación de las políticas públicas y estrategias de seguridad debe conducir a abordar la seguridad como un bien público, en donde el Estado genere las condiciones para que la sociedad participe y aporte efectivamente en temas de seguridad ciudadana.
4. Se deben revisar las asignaciones presupuestarias para los servicios de policía y seguridad ciudadana en 2019, con vistas a fortalecer el poder civil, para cumplir con los principios y normas que fundamentan la seguridad democrática.
5. Como ya recomendó el PDH en su informe anual 2018, el Consejo Nacional de Seguridad debe enmarcar sus acciones en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, a fin de que las mismas no representen un debilitamiento a la lucha contra la corrupción y la impunidad, ya que son factores que constituyen amenazas a la seguridad.
6. Generar los análisis pertinentes de alto nivel para formular respuestas efectivas acordes a la seguridad democrática frente a escenarios sociales de conflictividad social, con miras a evitar medidas extremas represivas –como la implantación de estados de sitio– que resultan ser contrarias a la seguridad democrática y a una sociedad en paz; en este sentido, se hace necesaria la formulación de estrategias preventivas, atendiendo eficazmente los problemas sociales estructurales que mantienen latente el riesgo de conducir a situaciones de explosión social y de inseguridad.

Al Ministerio de Gobernación y Dirección General de la Policía Nacional Civil

1. Garantizar la estabilidad de los altos mandos policiales que tienen una trayectoria de formación y profesionalización, y que gozan –además– de la confianza de la ciudadanía. Se debe tener en cuenta que la confianza ciudadana resulta clave para la



participación de la ciudadanía en los procesos de seguridad ciudadana. En este sentido, es necesario saber que la frecuente rotación de autoridades impacta negativamente la sostenibilidad institucional y los procesos de modernización de la entidad policial.

2. Atender con urgencia las recomendaciones realizadas por el PDH en su informe anual 2018, en el sentido que se deben realizar esfuerzos para lo siguiente:
 - i. Implementar medidas urgentes para el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, mejorar las condiciones laborales que dignifiquen la labor policial, fortalecer la inspectoría interna y la Oficina de Responsabilidad Profesional.
 - ii. Dar continuidad a la Reforma Policial instalándola 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, con metas y plazos definidos para su cumplimiento, y que la misma sea conducida por personal policial de carrera y/o cientistas sociales.
 - iii. Asegurar que las remociones y nuevos nombramientos de mandos policiales estén sustentados en ley, cumplan con los criterios técnicos necesarios y los perfiles de capacidad, idoneidad y profesionalismo.



2. Derecho a la justicia

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el informe “Garantías a la independencia judicial” insiste en que la independencia del Poder Judicial y su clara separación respecto de los otros poderes del Estado debe ser respetada y garantizada, tanto por el Poder Ejecutivo como por el Poder Legislativo, lo cual implica el reconocimiento normativo de su independencia y debe manifestarse –en la práctica– en evitar la dependencia financiera en las asignaciones presupuestales realizadas por el parlamento, en la designación oportuna y con el respeto de un adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento de magistrados y magistradas de las altas cortes, así como en el respeto de la independencia de magistrados y magistradas en sus procesos de deliberación, decisión y funcionamiento en general del Poder Judicial¹²⁰.

El derecho internacional ha establecido algunos criterios mínimos para que los procedimientos para el nombramiento de las y los operadores de justicia reúnan las condiciones para un régimen independiente, siendo estos:

- a) Igualdad de condiciones y no discriminación¹²¹,
- b) Selección con base en el mérito y capacidades¹²²,
- c) Publicidad y transparencia¹²³, y
- d) Duración en el nombramiento¹²⁴.

La CIDH comparte con la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de los magistrados y abogados (2013) que uno de los principales problemas en algunos países de la región es el elevado grado de politización de los sistemas de selección, nombramiento o elección de las y los operadores de justicia. En Guatemala es evidente la politización de la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y de las Salas de Apelaciones. Por tanto, el Procurador de los Derechos Humanos en sus informes anuales circunstanciados ha reiterado las recomendaciones realizadas por la CIDH.

Normativa e institucionalidad

Reformas a la Ley de la Carrera Judicial

En Guatemala, el decreto 32-2016, Ley de la Carrera Judicial fue innovador al crear el Consejo de la Carrera Judicial (CCJ), con la responsabilidad de administrar la carrera judicial. Dicho Consejo está integrado por siete miembros –cuatro representantes de los jueces y magistrados, y tres profesionales externos expertos en administración pública, recursos humanos y psicología. A pesar de que la ley fue aprobada en 2016, en la formulación de dicha ley los Diputados del Congreso de la República no especificaron el procedimiento para

¹²⁰ CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*. 2013, p. 16.

¹²¹ Artículos 1.1 y 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹²² Ver “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”.

¹²³ Ver “Observación General No. 32-2007” del Comité de Derechos Humanos.

¹²⁴ CIDH. *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*.



elegir a los tres profesionales externos, y fue hasta el 23 de octubre de 2017 que el Congreso de la República realizó la enmienda correspondiente.

Los errores normativos provocaron retrasos en la integración del Consejo de la Carrera Judicial, por lo que la presidencia de la CSJ solicitó opinión consultiva a la Corte de Constitucionalidad (CC) sobre su permanencia en el cargo, debido a que la nueva ley preveía que los funcionarios que componían el anterior Consejo de la Carrera Judicial cesarían en sus cargos.

La CC indicó que los integrantes del CCJ y los encargados de los órganos auxiliares debían continuar en sus funciones, para garantizar el funcionamiento del sistema de justicia¹²⁵. Estos problemas generaron falta de certeza jurídica al funcionamiento del Organismo Judicial, debido a que el CCJ y los órganos auxiliares anteriores continuaron funcionando bajo una nueva normativa sin adaptar la institucionalidad.

El CCJ en pleno (siete miembros) tomó posesión en febrero de 2018; sin embargo, los antiguos encargados de los órganos auxiliares –Secretaría Ejecutiva, Supervisión General de Tribunales, Órganos Disciplinarios, Unidad de Evaluación del Desempeño y Escuela de Estudios Judiciales– continúan en sus cargos hasta la fecha debido a que no se ha elegido a los nuevos funcionarios.

Además, el artículo 70 de la Ley de la Carrera Judicial estableció el plazo de un año para que el CCJ emita el reglamento de la ley y se proceda a la elección de los encargados de los órganos auxiliares. Han transcurrido más de dos años y el CCJ no ha logrado que la CSJ apruebe dicho reglamento. La CSJ ha rechazado las tres propuestas presentadas –el 21 de enero, junio y 19 de septiembre de 2019– por “errores” en la formulación¹²⁶.

La Ley de la Carrera Judicial en su artículo 6 (n) señala que el CCJ tiene facultad de emitir acuerdos y reglamentos inherentes a su objeto y naturaleza; por lo tanto, no necesita la aprobación de la CSJ. Sin embargo, la CSJ se resiste a reconocer la autonomía del Consejo como órgano rector de la carrera judicial¹²⁷.

Una de las primeras acciones que el CCJ debió haber realizado fue el reglamento de la Ley de la Carrera judicial; sin embargo, en 2018 el CCJ intentó integrar los órganos auxiliares de la carrera judicial y convocó a siete concursos públicos para ocupar 30 cargos¹²⁸. Se evidenciaron anomalías en las convocatorias: estas fueron poco publicitadas, el período para presentar tachas fue corto y no se aplicaron entrevistas estandarizadas a todos los aspirantes.

¹²⁵ Corte de Constitucionalidad. Expediente 5911-2016, resolución 9.01.2017, p. 21.

¹²⁶ Comunicado difundido a través de la cuenta oficial del Organismo Judicial en Twitter; disponible en: <https://twitter.com/OJGuatemala/status/1176982176824532992>

¹²⁷ Impunity Watch. Obstáculos a la carrera judicial en Guatemala. 2019. p. 11.

¹²⁸ Bases CCJ-01-2018 Secretario Ejecutivo, Bases CCJ-02-2018 Junta de Disciplina Judicial, Bases CCJ-03-2018 Junta de Disciplina Judicial de Apelación, Bases CCJ-04-2018 Supervisor General de Tribunales, Bases CCJ-05-2018 Supervisores Regionales de Tribunales, Bases CCJ-06-2018 Coordinador Evaluación del Desempeño, Bases CCJ-07-2018 Escuela de Estudios Judiciales. En: <http://www.oj.gob.gt/index.php/publicaciones-oj/convocatorias/consejo-de-la-carrera-judicial/consejo-de-la-carrera-en-conformacion>. Consultado 16.11.2019.



En agosto de 2018, organizaciones de la sociedad civil presentaron un amparo ante la CSJ en contra del Consejo de la Carrera Judicial. La CSJ otorgó el amparo provisional a la sociedad civil y el proceso quedó suspendido (Exp. 2097-2018)¹²⁹.

En el transcurso de implementación de la ley se han evidenciado errores cometidos por el Congreso de la República, al no establecer el procedimiento de elección de los profesionales externos; de la Corte Suprema de Justicia, al poner obstáculos a la aprobación del reglamento presentado por el CCJ, y por el propio CCJ, al no emitir el reglamento lo antes posible, además de evidenciar anomalías en la elección de los órganos auxiliares. Estos inconvenientes han causado retrasos en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial e incluso ha incidido en el retraso del proceso de elección de la próxima Corte Suprema de Justicia y Salas de Apelaciones para el período 2019-2024.

En septiembre de 2019, el Congreso de la República presentó la iniciativa de ley 5577 para modificar la Ley de la Carrera Judicial, con el objetivo de restarle poder al Consejo de la Carrera Judicial y devolverle funciones administrativas a la CSJ, lo que representa un retroceso para la administración de justicia. La CC, el 12 de septiembre, emitió la sentencia de los expedientes acumulados 6003-2016, 6004-2016, 6274-2016 y 6456-2016, en la que se establece la independencia funcional del Consejo de la Carrera Judicial y sus atribuciones.

La iniciativa de ley 5577 para modificar la Ley de la Carrera Judicial, contraviene las recomendaciones de la CIDH y del relator de Naciones Unidas, que señalan que los Estados propicien la creación de un órgano independiente encargado del gobierno y administración, que incluya la selección, el nombramiento, el régimen disciplinario y que sea diferente de la Suprema Corte y de los Tribunales¹³⁰.

El Procurador de los Derechos Humanos manifiesta su preocupación ante las acciones sistemáticas para debilitar la independencia judicial, que retrotraen los logros y que violentan el avance progresivo de los derechos humanos.

Elección de las cortes 2019-2024

Las Comisiones de Postulación son órganos conformados por representantes de sectores académicos, profesionales y gremiales, cuyo objetivo era crear un control cruzado al ser los encargados de proponer candidatos para Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Apelaciones, Contralor General de Cuentas, Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, Procurador de los Derechos Humanos y cualquier otro que fuere designado por intermedio de Comisiones de Postulación.

La Comisión de Postulación para los magistrados de la CSJ deberá proponer 26 candidatos, y estará integrada por: un representante de los Rectores de las Universidades del país (1), los Decanos de las Facultades de Derecho (12), un número equivalente de representantes electos

¹²⁹ Impunity Watch. *Obstáculos a la carrera judicial en Guatemala*. 2019. p. 13.

¹³⁰ CIDH. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*. 2013. Pág. 108, Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/35/31. Párr. 24.



por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios (12) e igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales (12). Para la elección de los magistrados de la Corte de Apelaciones, la Comisión de Postulación se integra en similar sentido a la de la Corte Suprema de Justicia, pero con magistrados de la CSJ.

Sin embargo, la elección de funcionarios de las diferentes áreas se ha convertido en un sistema clientelar, como lo ejemplifican los casos que conoció la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala (CICIG) “Comisiones paralelas”, “Subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo”, “Gudy Rivera” y “Blanca Stalling”¹³¹. En estos casos, se mostró que los defectos del sistema se derivan de una concepción extendida en múltiples sectores políticos, empresariales y profesionales del derecho cuya meta final es apoderarse de los espacios de poder, más que promover una verdadera independencia judicial¹³².

Cuando la Constitución Política de la República entró en vigor en 1986, solamente existían cuatro universidades con Facultades de Derecho. A partir de 1995, se crearon 12 universidades con una Facultad de Derecho cada una, triplicando el número de universidades con derecho a una representación dentro de las Comisiones de Postulación. Este fenómeno, entre otros, desvirtuó el sistema de las Comisiones de Postulación.

El Consejo de la Enseñanza Privada Superior (CEPS), creado por el Decreto 82-87 Ley de Universidades Privadas, es el encargado de velar por que se mantenga el nivel académico en las universidades privadas, además de la función de autorizar la creación de nuevas universidades privadas. El CEPS en ningún momento ha tenido la fortaleza institucional para llevar a cabo la labor permanente de evaluar el nivel académico de las universidades privadas. Además, funcionarios de este Consejo señalaron que no cuentan con ningún tipo de información sistematizada, fidedigna y actualizada sobre las universidades¹³³. El CEPS en su sitio web describe en dos páginas los parámetros mínimos de calidad de educación superior¹³⁴.

La Ley de Universidades Privadas tiene 38 artículos: 10 de ellos se refieren a la conformación del CEPS, 14 a los requisitos de creación de una nueva universidad, siete a las sanciones, uno a la descentralización y seis a disposiciones transitorias. El reglamento de la ley tampoco desarrolló lineamientos para que el Consejo cumpla con su función de velar por el nivel académico; al contrario, en el artículo 27 señala: “El Consejo de la Enseñanza Privada Superior podrá emitir disposiciones normativas de referencia sin carácter vinculante y formular, a quien corresponda, las recomendaciones que estime pertinente”.

Del análisis de los elementos ya enumerados se deduce que el objetivo de la Ley de Universidades Privadas fue crear un marco normativo para la proliferación de universidades privadas, cuyo objetivo final es integrar las Comisiones de Postulación; además de facilitar

¹³¹ CICIG. <https://www.cicig.org/casos-listado/>

¹³² CICIG. *Comisiones de Postulación: desafíos para asegurar la independencia judicial*. 2019. p. 2.

¹³³ CICIG. *Comisiones de Postulación: desafíos para asegurar la independencia judicial*. 2019. p. 9.

¹³⁴ CEPS. En http://www.ceps.edu.gt/publico/view/parametros-m-nimos-de-calidad-de-la-educacion-superior/Par%C3%A1metros_M%C3%ADnimos_de_Calidad_Acad%C3%A9mica_en_la_Educación_Superior.pdf consultado el 20.11.2019 .



la graduación de “profesionales” del derecho –y de otras ramas– al generar un plan con facilidades para la graduación de los estudiantes que lo requieran¹³⁵. Estos “profesionales” del derecho formarán parte de la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios, quienes también integrarán la Comisión de Postulación.

Las Comisiones de Postulación fueron concebidas para representar un sistema de pesos y contrapesos, en el que la academia –representada por las Facultades de Derecho de Guatemala– y el gremio profesional de los abogados debían contrarrestar la influencia de otros actores políticos. Por las razones expuestas, más de la mitad de los integrantes de la Comisión de Postulación para Magistrados de la CSJ y Salas de Apelaciones son cuestionados en su idoneidad para conformar dicha Comisión¹³⁶.

Otro elemento que desvirtúa las comisiones es que el proceso de selección no privilegia el ejercicio de la judicatura, y coloca a los funcionarios judiciales en la obligación de competir con los abogados que ejercen de forma liberal la profesión. No se fortalece un régimen que premia a los funcionarios por los méritos, para su ascenso a los escalones superiores¹³⁷. Esta particularidad del proceso de selección incide en la tendencia del otro tercio de los integrantes de las comisiones; es decir, los magistrados de la CSJ y de las Salas de Apelaciones, quienes por lo general seleccionan abogados y notarios que no han formado parte de la judicatura.

También se evidencian conflictos de interés cuando personas que son postuladores en una comisión son candidatos en otra. Al igual que en las elecciones pasadas (2014-2019), en donde la Convergencia por los Derechos Humanos presentó un amparo contra 26 de los miembros de las Comisiones de Postulación –de un total de 54– que tenían la calidad de Comisionados y Candidatos¹³⁸, este año de nuevo se repitió dicho fenómeno.

En agosto de 2019 se inició formalmente el proceso de las Comisiones de Postulación para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Apelaciones para el período 2019-2024. Sin embargo, el proceso quedó suspendido el 16 de septiembre por una resolución de la CC¹³⁹ debido a que no se cumplió con todos los requisitos que establece la Ley de Comisiones de Postulación con respecto a la integración de la representación de los magistrados de las Salas de Apelaciones, en donde se presentó una planilla única en lugar de utilizar el método de representación proporcional de minorías¹⁴⁰ y la Ley de la Carrera Judicial relacionada a la evaluación de los jueces y magistrados.

La CC fijó una hoja de ruta en la resolución del expediente 6528-2019, para retomar el proceso de las Comisiones de Postulación para la elección de magistrados de la CSJ, Salas de Apelaciones y otros Tribunales Colegiados. Por lo que el CCJ en cumplimiento de dicha resolución y la resolución de los expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019 emitió el 5 de diciembre de 2019¹⁴¹ la Disposición Específica Número 1-2019, en la que aprobó el

¹³⁵ CICIG. *Comisiones de Postulación: desafíos para asegurar la independencia judicial*. 2019. p. 11.

¹³⁶ CICIG. Informe de cierre, *El Legado de la justicia en Guatemala*. p.45.

¹³⁷ Impuniry Watch. *Comisiones de Postulación e independencia judicial en Guatemala*. 2014. p. 8.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Corte de Constitucionalidad. Expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019.

¹⁴⁰ Ley de Comisiones de Postulación, Art. 4.

¹⁴¹ Publicado en el *Diario de Centro América* el 6 de diciembre de 2019.



procedimiento de evaluación del desempeño y comportamiento profesional de jueces y magistrados. Los amparos presentados y las resoluciones de la CC enmendaron el procedimiento de las Comisiones de Postulación.

La Comisión de Postulación para la elección de Magistrados de la CSJ retomo el 11 de diciembre la discusión sobre la tabla de gradación para el nuevo proceso de selección de aspirantes a la CSJ y ante la dificultad de no lograr acuerdo postergo dicha discusión para enero de 2020¹⁴².

Los hechos sucedidos alrededor de la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Apelaciones evidencian las intromisiones, las deficiencias en el proceso y la insistencia de operadores interesados en cooptar la justicia.

La Ley de Aceptación de Cargos

Las investigaciones realizadas por la CICIG y la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI) en los casos conocidos como “Redes de poder”, “Corrupción y lavado de dinero”, “Asalto al Ministerio de Salud Pública”, “Fénix: lavado de dinero con fondos del IGSS”, “El Estado como botín: Registro General de la Propiedad” y “Cooptación del Estado”¹⁴³, evidenciaron la participación de funcionarios públicos en la comisión de delitos y las ventajas patrimoniales obtenidas.

Es por ello que en 2018 la Corte Suprema de Justicia presentó al Congreso de la República la iniciativa 5311 que propuso reformas al Código Procesal Penal en materia de aceptación de cargos. El objetivo de esta iniciativa era crear un mecanismo que agilizará la resolución de procesos penales en los cuales las personas voluntariamente aceptaran total o parcialmente los cargos, a cambio del otorgamiento de beneficios penales proporcionales razonables, que no generaran impunidad y coadyuvaran a la investigación criminal.

Sin embargo, los Diputados del Congreso de la República aprobaron el 12 de noviembre de 2019 dicha iniciativa de ley, realizando modificaciones que fomentan la impunidad en el ejercicio de la función pública y que obstaculizan la recuperación de recursos públicos.

Tabla 2.1. Cuadro comparativo entre la iniciativa 5311, la Ley de Aceptación de Cargos y las consecuencias del cambio

Propuesta de la iniciativa de Ley de Aceptación de Cargos	Principal modificación en la aprobación por artículos	Consecuencia del cambio aprobado
Art. 491. Ter <i>Trámite</i> -Deber de declarar como testigo de los casos seguidos por la comisión de los delitos aceptados.	Art. 491. Ter <i>Trámite</i> -Se omite el deber de declarar como testigo dentro de los casos seguidos por la	Dificultará que la investigación criminal identifique a toda la estructura criminal y por consiguiente se

¹⁴² *elPeriódico*. Evelyn Boche. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/12/13/postuladora-posterga-debate-de-notas-para-aspirantes-a-la-csj/>

¹⁴³ CICIG. En <https://www.cicig.org/casos-listado/>, consultado el 23.11.2019.



	comisión de los delitos aceptados.	deduzca la responsabilidad penal.
Art. 491. Quáter <i>Restricciones a la rebaja de la pena por aceptación de cargos</i> a) En casos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura y delitos de contra los deberes de la humanidad.	Art. 491. Quáter <i>Restricciones a la rebaja de la pena por aceptación de cargos</i> a) Se dejaron los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura y delitos contra la humanidad y se agregaron los delitos de: homicidio, parricidio, asesinato, violación, agresión sexual, ingreso a espectáculos y distribución de material pornográfico a personas menores de edad, promoción, facilitación de prostitución, facilitación de prostitución agravada, producción de pornografía de personas menores de edad, plagio o secuestro, trata de personas, robo agravado, extorsión, terrorismo, femicidio y delitos contemplados en la ley contra la narcoactividad. Los delitos del aborto, aborto procurado, con o sin consentimiento, calificado, terapéutico, preterintencional, tentativa y aborto culposo. Los delitos contra la seguridad del Estado. Los delitos contra el orden institucional.	El objetivo principal de la Ley de Aceptación de Cargos es combatir aquellos delitos cuya comisión tiene una incidencia mayor en la sociedad, al afectar otros derechos. Es el caso de los delitos vinculados a la corrupción. Además, con la inclusión de los delitos contra la seguridad del Estado y contra el orden institucional se fortalecen las acciones inculminatorias para los defensores de derechos humanos.
Art. 491. Sexties <i>De los beneficios de la aceptación de cargos</i> -Aceptación de cargos durante primera audiencia. Se rebajará la pena en una tercera parte. -Aceptación de cargos entre audiencia de primera	Art. 491. Sexties <i>De los beneficios de la aceptación de cargos</i> -Aceptación de cargos durante primera audiencia. Se rebajará la pena a la mitad. -Aceptación de cargos después de dictado auto de apertura a	La disminución del 50% de las penas y la aplicación conjunta de la conmuta, dará como resultado que todos los delitos con penas de diez años de prisión y menos quedarían liberados de



declaración y hasta antes del auto de apertura a juicio. Se rebajará la pena en una cuarta parte. -Aceptación de cargos después de auto de apertura a juicio, antes de recepción de pruebas. Se rebajará la pena en una quinta parte.	juicio y hasta antes de iniciar audiencia de debate. Se rebajará la pena en una tercera parte. -Aceptación de cargos después de iniciada audiencia de debate hasta antes de la recepción de pruebas. Se rebajará la pena en una quinta parte. Se adicionó que los beneficios obtenidos por la aceptación de cargos se otorgan sin perjuicio de los beneficios establecidos en la Ley del Régimen Penitenciario, Código Penal y Código Procesal Penal.	cumplimiento de pena de prisión.
Art. 491. Duodecies <i>De los deberes de reparación digna y de devolver o entregar el producto del delito</i>. No podrá concederse rebaja de penas por aceptación de cargos si el procesado no ha devuelto o entregado la totalidad –a las víctimas o al Estado– del incremento patrimonial fruto del delito, sea este en beneficio propio o de terceros. Todo incremento patrimonial originado de la comisión de hechos delictivos, salvo derechos de las víctimas, se entenderá constitutivo de agravio público en favor del Estado.	Art. 491. Duodecies <i>De los deberes de reparación digna y de devolver o entregar el producto del delito</i>. No podrá concederse rebaja de penas por aceptación de cargos si el procesado no ha devuelto o entregado la totalidad –a las víctimas– del incremento patrimonial fruto del delito. (Se omitió al Estado y que el incremento patrimonial sea en beneficio propio o de terceros). Se omitió lo relacionado con el agravio público en favor del Estado.	Al excluir al Estado para devolver o entregar el producto del delito, se promueve la corrupción en el ejercicio de la función pública y se afecta a la sociedad en su conjunto ante la imposibilidad de recuperar los recursos públicos desviados para beneficio propio o de terceros.

Sistema Integrado de Justicia

En 2018, la CICIG promovió el Sistema Integrado de Justicia, que está orientado a identificar los mecanismos idóneos para reducir progresivamente la impunidad nacional, a través de la medición y mejora de la eficiencia y eficacia de la justicia, generando datos y argumentos racionales que permitan un proceso de toma de decisiones interinstitucional-sectorial para articular la planificación y asignación de recursos¹⁴⁴.

¹⁴⁴ CICIG. Informe de cierre, *El legado de justicia en Guatemala*. 2019. p. 77.



En ese contexto, se desarrolló una herramienta informática interactiva que vincula los datos que las instituciones del Sistema de Justicia brindan de manera periódica, con fines de lograr una actualización en tiempo real y confiable de la información. Esta base de datos relacional permite el cruce y análisis de diferentes indicadores. Desde la eficiencia-eficacia hasta la presencia territorial, la distribución de los recursos humanos, los casos por operación de justicia, la evolución anual, la inversión, los plazos en cada etapa procesal, entre otros¹⁴⁵.

El Ministerio Público es estratégico para el fortalecimiento del estado de derecho y para combatir la impunidad, por lo que las acciones realizadas en 2019 que tienden a fortalecer su quehacer son de suma importancia.

Desarrollo institucional del Ministerio Público

La Fiscal General y Jefa del Ministerio Público debe determinar la política general de dicha institución, por lo que en 2018 estableció entre otros ejes estratégicos los siguientes: fortalecer la respuesta ante los delitos contra la vida, contra las extorsiones, la criminalidad organizada y la corrupción; la modernización de la investigación criminal; la coordinación y fortalecimiento de la relación del MP con el Ministerio de Gobernación, y el fortalecimiento de la unidad de monitoreo y conformación de la Fiscalía de Reacción Inmediata¹⁴⁶. Se han establecido mecanismos de coordinación, evaluación y aplicación de herramientas para el fortalecimiento de la institución, como el modelo de gestión estratégica de casos, la profesionalización del recurso humano, la implementación de metodologías de investigación y la atención integral a la víctima del delito¹⁴⁷.

Además, el MP informó que en 2019¹⁴⁸ se crearon las agencias fiscales siguientes:

- Por acuerdo 122-2018, 25 fiscalías: Sanarate, Champerico, Barberena, San Andrés Villa Seca, Cuyotenango, San Antonio Suchitepéquez, Palín, Teculután, Momostenango, Tactic, Fray Bartolomé de las Casas, Pajapita, San Lucas Sacatepéquez, Colomba, El Estor, Uspantán, La Gomera, La Blanca, San Juan Ostuncalco, San Martín Jilotepeque, San Luis Jilotepeque, San Jose Pinula, Fraijanes, San Pedro Ayampuc y San Miguel Petapa.
- Por acuerdo 16-2019, 30 fiscalías: Raxruhá, San Cristóbal Verapaz, Purulhá, San Pedro Yepocapa, Tecpán Guatemala, Morazán, San Cristóbal Acasaguastlán, Guanagazapa, Nueva Concepción, Aguacatán, Colotenango, San Ildelfonso Ixtahuacán, San Pedro Pinula, Comapa, San Andrés, San Luis, Génova, Sacapulas, San Andrés Sajcabajá, El Asintal, Sumpango, Concepción Tutuapa, Ocós, Santa Cruz Naranjo, Taxisco, Nahualá, Santa Lucía la Reforma, Santa María Chiquimula y La Unión.
- Por acuerdo 45-2019, 30 fiscalías: San Juan Chamelco, Senahú, Cubulco, San Jerónimo, Acatenango, Patzún, San Juan Comalapa, Quetzaltepeque, Iztapa, Masagua, San Sebastián Huehuetenango, Los Amates, Mataquescuintla, San Carlos

¹⁴⁵ *Ibíd.*

¹⁴⁶ MP. *Plan Estratégico del Ministerio Público. 2018-2023*. p. 32.

¹⁴⁷ MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda, con fecha 31 de octubre de 2019.

¹⁴⁸ *Ibíd.*



Alzatate, Moyuta, Las Cruces, Cantel, Palestina de los Altos, Chajul, Chichicastenango, San Pedro Jocopilas, San Sebastián, San Lorenzo, San Pablo, Chicacao, Patulul, Santo Domingo Suchitepéquez, Santa Catarina Ixtahuacán, San Pedro la Laguna y San Cristóbal Totonicapán.

- Por acuerdo 57-2019, 30 fiscalías: Cahabón, Panzós, Granados, San Andrés Itzapa, Zaragoza, Ipala, San Agustín Acasaguastlán, Siquinalá, Chiantla, Nentón, San Pedro Soloma, San Pedro Necta, Monjas, El Progreso, Quesada, San Carlos Sija, Nuevo San Carlos, San Miguel Ixtahuacán, Comitancillo, Tajumulco, San Miguel Dueñas, Nueva Santa Rosa, Pueblo Nuevo Viñas, Río Bravo, Samayac, San Francisco Zapotitlán, Cabañas, Río Hondo y Huité.

Es hasta 2019 que el Ministerio Público cuenta con los recursos disponibles para ampliar su cobertura en todo el país, alcanzando a la fecha un 54% de cobertura¹⁴⁹. En 2020 tiene planificado crear otras 90 agencias fiscales en los municipios, sujetos a la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos¹⁵⁰.

Además, por acuerdo 126-2018 –del 4 de diciembre de 2018– se creó la Fiscalía de Delitos contra el Contrabando y Defraudación Aduanera, y por acuerdo 22-2019 la Fiscalía contra Delitos Transnacionales, así como el nuevo modelo de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia (MAINA). La Fiscal General y Jefa del Ministerio Público emitió el reglamento de Organización, Funcionamiento y Gestión de las Fiscalías, cuyo fin es garantizar una visión integral de la función fiscal, incluidas las labores de dirección de la investigación criminal, la persecución penal y la adecuada coordinación entre equipos de trabajo.

El Procurador de los Derechos Humanos considera que el fortalecimiento institucional del Ministerio Público es una de las herramientas indispensables para combatir los altos niveles de impunidad imperantes en el país.

Organismo Judicial

En 2019, el Organismo Judicial implementó los Módulos de Consulta de Saldos de Pensión Alimenticia, con un 100% de cobertura territorial. Se promovieron encuentros departamentales de los Facilitadores Judiciales, quienes son líderes comunitarios elegidos por miembros de la comunidad y nombrados por los Jueces de Paz, como un enlace entre la ciudadanía y las autoridades judiciales. Además, se crearon 10 Centros de Mediación, logrando presencia en todos los departamentos de la República¹⁵¹.

El OJ en 2019 inauguró las siguientes judicaturas: el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y el Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente; Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflictos con la Ley Penal en Malacatán, San Marcos;

¹⁴⁹ MP. Secretaría de Planificación, Análisis y Desarrollo Institucional. Oficio SPADI/G – MP001156-2019/adrh, del 29 de octubre de 2019.

¹⁵⁰ MP. Departamento de Presupuesto. Oficio DP-DFMP/G 2019-001945/jac, del 28 de octubre de 2019.

¹⁵¹ OJ. *Memoria de Labores 2018-2019*, p.39-66.



Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social y Familia del departamento de Retalhuleu; Centro de Justicia Laboral del departamento de Guatemala; Juzgado de Paz del municipio de San Jorge, Zacapa; Juzgado de Primera Instancia Penal y Tribunal de Sentencia Penal con competencia especializada en delitos de Trata de Personas del departamento de Quetzaltenango; Tribunal Segundo Pluripersonal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y Violencia Sexual del departamento de Guatemala, grupo “C”; Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social del departamento de Izabal; Juzgado de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y Tribunal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y Violencia Sexual del departamento de Jutiapa; Juzgado de Turno de Primera Instancia Penal de veinticuatro horas con competencia específica para conocer delitos cometidos contra niñas, niños y adolescentes¹⁵².

Situación del derecho a la justicia

En 2008, Guatemala poseía un nivel de impunidad de aproximadamente 98%, mientras que en 2018 este se redujo a 94.2%¹⁵³. Por impunidad se entiende “la falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación de Guatemala”¹⁵⁴. La reducción observada en el indicador está vinculada a la labor de la CICIG y el MP en los diferentes casos de corrupción.

Los altos niveles de corrupción influyen la administración de justicia en todas las instituciones del sector justicia, como lo evidenciaron las investigaciones de la FECI y la CICIG¹⁵⁵. Las investigaciones conjuntas entre ambas instituciones muestran como características comunes de las CIACS: a) tratarse de redes clandestinas en sus acciones; b) transitar de lo legal a lo ilegal y de lo formal a lo informal, y viceversa; c) generar poder político para aprovechar recursos económicos del Estado, y d) capacidad de generar impunidad en sus actividades. Las investigaciones han evidenciado la existencia de redes político-económicas ilícitas en diversas esferas del aparato del Estado y alrededor de este, que se han infiltrado en los espacios de poder político para introducir su agenda de intereses legales e ilegales¹⁵⁶.

La obstrucción por parte del Presidente de la República al ejercicio del mandato de la CICIG, así como su finalización, incrementaron los obstáculos para la independencia judicial de las y los jueces, como lo evidencian los hechos descritos a continuación.

Obstáculos a los Jueces de Mayor Riesgo

La Jueza Erika Aifán, del Juzgado de Mayor Riesgo D, denunció en marzo del presente año al técnico de sonido Lázaro Ramírez Rivera por haber incurrido en una falta al haber dejado

¹⁵² *Ibíd.*

¹⁵³ CICIG. *Diálogos por el fortalecimiento de la justicia y el combate a la impunidad en Guatemala*. 2019. p. 5.

¹⁵⁴ CICIG. *Sistema de medición de la impunidad en Guatemala*. 2015. p. 13.

¹⁵⁵ CICIG. En: <https://www.cicig.org/casos-listado/>

¹⁵⁶ CICIG. Informe de cierre, *El legado de justicia en Guatemala*. 2019. p. 21.



de grabar toda la audiencia donde compareció José Maynor Palacios Guerra, señalado en el caso “Construcción y corrupción”¹⁵⁷. En junio, la Jueza Aifán denunció al notificador Pedro Luis Hernández Debroy, quien supuestamente enviaba vía WhatsApp imágenes de algunas resoluciones a celulares de abogados antes de que fueran notificadas oficialmente¹⁵⁸.

En octubre, la Jueza Aifán denunció a la oficial III Tatiana Guzmán Figueroa, señalada de “extraviar” una pieza del proceso judicial “Fénix” (estructura de lavado de dinero), y de trasladar en el interior de su bolsa particular documentos relacionados a los casos: “Construcción y corrupción” y “Pandora”¹⁵⁹. Esta situación es gravísima, y lo es también la actitud del Juez de Paz que conoció este caso y que, con pruebas en su despacho –como lo fueron el teléfono celular de la oficial con grabaciones de voz efectuadas sin consentimiento del despacho judicial y los documentos de expedientes judiciales localizados en el bolso particular de la oficial–, resolvió falta de mérito, lo que significa que la oficial no cometió ningún delito¹⁶⁰. Tres días después de estos hechos, cinco personas que laboraban en el Juzgado de Mayor Riesgo D, faltaron a sus labores sin presentar excusa y sin que la Unidad de Régimen Disciplinario, los sancionará, a pesar de la queja presentada por la Jueza.

Los responsables del régimen disciplinario del OJ han sido benignos ante las faltas graves cometidas por los auxiliares de justicia: el técnico de sonido Ramírez Rivera fue suspendido por 20 días sin goce de salario, el notificador Hernández Debroy fue trasladado a otro juzgado, así como la oficial Tatiana Guzmán. Los casos expuestos están siendo investigados por la Fiscalía de Delitos Administrativos del MP, para deducir la responsabilidad que corresponde.

El 18 de noviembre de 2019 la Corte de Constitucionalidad otorgó un amparo provisional a Pablo Xitumul, Juez del Juzgado de Mayor Riesgo C, desestimando la solicitud de antejuicio en su contra. Los hechos que motivaron dicho antejuicio se dieron en febrero de 2019, cuando el Juez y su familia se dirigían en caravana junto a sus hijos y sobrinos a un partido de fútbol. El vehículo en que viajaba el Juez Xitumul se averió, por lo que él se bajó del carro y fue a recoger a su nieta, a unos minutos del lugar. En el ínterin, llegó un autopatrulla de la PNC, que se detuvo e intentó hacer una inspección al vehículo. En ese momento, el Juez llega, se identifica y solicita al oficial que explique la razón para hacer la requisa. Mientras tanto, el oficial de la PNC insiste en realizarla. Las versiones de ambas partes evidencian que había tensión, y que lo que inició como una inspección de rutina terminó con un inspector ligado a proceso por abuso de autoridad y un juez con antejuicio por el mismo delito¹⁶¹.

¹⁵⁷ CICIG. Comunicado No. 012. En: <https://www.cicig.org/casos/se-presenta-acusacion-contramaynor-palacios/>

¹⁵⁸ *Prensa Libre*. Keneth Monzón. En: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/notificador-de-juzgado-de-mayor-riesgo-filtraba-resoluciones-a-abogados/>

¹⁵⁹ *elPeriódico*. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/10/05/detienen-a-oficial-judicial-por-filtrar-informacion-y-grabar-dentro-del-despacho/>

¹⁶⁰ *elPeriódico*. Evelyn Vásquez. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/10/07/regresa-a-casa-la-oficial-judicial-senalada-por-filtrar-informacion/>

¹⁶¹ *Nómada*. Jody García. “Un carro averiado, un policía enojado y una denuncia que pone al juez Pablo Xitumul en la cuerda floja”. En: <https://nomada.gt/pais/actualidad/un-carro-averiado-un-policia-enojado-y-una-denuncia-que-pone-al-juez-pablo-xitumul-en-la-cuerda-floja/>



Melvin Medina, de la Fiscalía de Delitos Administrativos del MP, inició el proceso de antejuicio por la denuncia del inspector de la PNC José Cuxaj, quien meses antes había sido procesado por el delito de abuso de autoridad al haber agredido al Juez Xitumul. Todo ello a pesar de que la Junta de Disciplina del OJ no encontró motivos para sancionarlo.

Cabe recordar que, en 2018, el Juez Xitumul denunció a tres fiscales de la unidad de Delitos Administrativos del MP –incluido el propio Medina– por no investigar con objetividad denuncias interpuestas por el mismo juez en 2018¹⁶².

Pablo Xitumul ha estado al frente de juicios de alto impacto, en temas de corrupción y crímenes de lesa humanidad, como el caso Molina Theissen, en donde fueron condenados cinco ex militares de alto rango por desaparición forzada y delitos contra los deberes de la humanidad; así como el caso “Agua Mágica”, donde fue condenada la ex vicepresidenta Roxana Baldetti¹⁶³.

La CIDH, en su informe de visita *in loco* a Guatemala, concluyó que los jueces sufren “hostigamientos, agresiones y amenazas como instrumentos de control e intimidación en el ejercicio de sus labores, especialmente de quienes participan en casos de alto impacto de corrupción”. Dichas acciones se suman “a otras estrategias de intimidación que incluyen la sujeción reiterada a procesos disciplinarios y/o penales infundados, y amenazas a través de mensajes escritos o llamadas telefónicas”¹⁶⁴.

Jueces por la Integridad

La CIDH realizó en Jamaica su 172 período de sesiones¹⁶⁵, al que se presentaron algunos de los integrantes de la Asociación de Jueces por Integridad, entre ellos el Juez Miguel Ángel Gálvez y el Juez Carlos Ruano (quien denunció a la magistrada Blanca Stalling por intentar influir en sus fallos). En dicha sesión, el Juez Carlos Ruano citó las veces que el presidente Jimmy Morales criticó de forma pública la labor de los juzgadores, los señaló de ejercer un “terrorismo judicial” y los amenazó con no acatar los fallos. La Jueza Dinora Martínez señaló que “a las juezas se les descalifica no solo profesionalmente sino por su condición de mujer. Uno de los casos es el de Erika Aifán, que ha llegado a acumular seis antejuicios, siete quejas disciplinarias, diez denuncias en la Procuraduría de los Derechos Humanos, diez denuncias en la oficina contra la Tortura y tres denuncias ante el Tribunal de Honor del Colegio de Abogados”. Los jueces afectados exigieron de sus autoridades una actitud firme y proactiva en favor de la independencia judicial¹⁶⁶.

¹⁶² CEJIL. *CSJ de Guatemala debe garantizar la independencia del juez Pablo Xitumul*. En <https://www.cejil.org/es/csj-guatemala-debe-garantizar-independencia-del-juez-pablo-xitumul>, consultado el 24 de noviembre de 2019.

¹⁶³ *Ibíd.*

¹⁶⁴ *Ibíd.*

¹⁶⁵ CIDH. En: <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/172/default.asp>

¹⁶⁶ *Nómada*. Jody García. En: <https://nomada.gt/pais/actualidad/juez-galvez-nos-tenemos-que-defender-de-ataques-externos-de-la-misma-corte-y-de-nuestros-propios-colegas/>



Amenazas a Fiscales del Ministerio Público

Las acciones realizadas por el Presidente de la República, Jimmy Morales, al no permitir la entrada al país del Comisionado de la CICIG Iván Velásquez y obligar al personal extranjero de dicha Comisión a salir de Guatemala, agravaron las amenazas contra fiscales del MP. En este sentido, destacan las amenazas de muerte al jefe de la Fiscalía de Asuntos Electorales, Óscar Arturo Schaad Pérez, quien finalmente el 4 de noviembre renunció a su puesto. Asimismo, fue amenazado Juan Francisco Sandoval Alfaro, Fiscal Especial contra la Impunidad (FECI). El MP reforzó el esquema de seguridad para este último¹⁶⁷.

¹⁶⁷ *elPeriódico*. Luisa Paredes. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/04/26/a-diez-dias-de-la-captura-cancilleria-pide-a-ee-uu-informacion-sobre-presidenciable-mario-estrada/>



Recomendaciones relativas al derecho a la justicia

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República

1. Fortalecer la independencia judicial, respetando las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados de Naciones Unidas, que señalan que los Estados propicien la creación de un órgano independiente encargado del gobierno y administración, que incluya la selección, el nombramiento, el régimen disciplinario y que sea diferente de la Suprema Corte y de los Tribunales.
2. En aras de luchar contra la corrupción, revisar y actualizar la ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.

Al Consejo de la Carrera Judicial

1. Emitir el reglamento de la ley de la Carrera Judicial.
2. Realizar las convocatorias correspondientes para elegir a los órganos auxiliares del Consejo de la Carrera Judicial, promoviendo la transparencia y estandarizando procedimientos de análisis para los aspirantes.
3. En el ínterin de emitir el reglamento de la carrera judicial, crear una hoja de ruta para el análisis y sanción de las quejas presentadas por el personal auxiliar de justicia en contra de jueces y magistrados, de manera que estos procedimientos sean utilizados para mejorar la administración de justicia y no por cuestiones espurias y sin fundamento.

A la Corte Suprema de Justicia

1. Continuar con el fortalecimiento del Sistema Integrado de Justicia.
2. Proporcionar los recursos financieros para el funcionamiento del Consejo de la Carrera Judicial.



3. Justicia transicional

El derecho a la verdad es una respuesta frente a la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción de los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de los Estados. Constituye uno de los pilares de los mecanismos de justicia transicional¹⁶⁸, entendida como una variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir (sic) a la justicia y lograr la reconciliación¹⁶⁹.

En contextos transicionales se ha indicado que la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, tienen un contenido y alcance propios. La verdad no puede ser un sustituto de la justicia, la reparación o las garantías de no repetición, considerados pilares de la justicia transicional, que contribuyen a la consecución de dos objetivos intermedios¹⁷⁰ – ofrecer reconocimiento a las víctimas y fomentar la confianza– y dos objetivos finales – contribuir a la reconciliación y reforzar el estado de derecho.

El relator especial sobre promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de la ONU, Pablo Greiff, dice: “[...] El reconocimiento de las víctimas como individuos y sujetos de derecho es esencial en cualquier intento por remediar las violaciones masivas de los derechos humanos y prevenir que se repitan. La reconciliación no puede constituir una nueva carga que pese sobre los hombros de quienes han sido victimizados”¹⁷¹.

A pesar de que tanto el sistema universal como el interamericano han reiterado la importancia de las víctimas en la justicia transicional, la normativa y la institucionalidad guatemalteca tienen compromisos pendientes con ellas.

Normativa e institucionalidad

Iniciativa 5377, Reforma a la Ley de Reconciliación Nacional

La Ley de Reconciliación Nacional promulgada en 1996 –Decreto 145-96– generó una amplia movilización social, especialmente de víctimas del conflicto armado y personas defensoras de derechos humanos, para evitar que se autorizara una amnistía por delitos de lesa humanidad.

En dicho cuerpo legal se concede amnistía a los delitos políticos, comunes y conexos, como indica el artículo 3: “Para los efectos de esta ley se entenderán como delitos comunes conexos aquellos actos cometidos en el enfrentamiento armado que directa, objetiva, intencional y

¹⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Derecho a la verdad en las Américas”. Washington, D.C. EE.UU. Párrafo 4.

¹⁶⁹ ONU, Consejo de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición”. Pablo Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, Párrafo 20.

¹⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Derecho a la verdad en las Américas*. Washington, D.C. EE.UU. Párrafo 49.

¹⁷¹ *Ibid.* Párrafo 84.



causalmente tengan relación con la comisión de delitos políticos. La conexidad no será aplicable si se demuestra la inexistencia de la indicada relación”.

Asimismo, el artículo 8 establece que “La extinción de la responsabilidad penal a que se refiere esta ley, no será aplicable a los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada, así como aquellos delitos que sean imprescriptibles o que no admitan la extinción de responsabilidad penal, de conformidad con el derecho interno o los tratados internacionales ratificados por Guatemala”.

De esa manera, la ley se constituye como un instrumento para lograr la reconciliación entre las personas involucradas en el conflicto armado, no para eximir de responsabilidad penal a las personas que cometieron delitos contra la vida e integridad de comunidades completas.

En 2018, el Congreso de la República conoció la iniciativa 5377 que pretende reformar la Ley de Reconciliación Nacional, dicha iniciativa contraviene los estándares internacionales en materia de derechos humanos y el Estado de Guatemala estaría incumpliendo con las obligaciones contraídas en Tratados y Convenios internacionales en esta materia, así como con la propia Constitución Política de la República.

Han utilizado argumentos que son contrarios al espíritu de la Constitución y de los derechos humanos, señalando que los delitos de lesa humanidad realizados por miembros del ejército a población civil, no estaban tipificados como tales cuando sucedieron los hechos. Como ejemplo, puede recordarse el intento del ex presidente Otto Pérez Molina por denunciar la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a finales de 2012, con el Acuerdo Gubernativo 370-2012.

Otro de los argumentos señalados en la iniciativa 5377 es que a los militares debe aplicárseles el estatuto militar y, por lo tanto, no debían ser juzgados por tribunales civiles¹⁷². Este argumento no es válido, pues la Constitución es clara y en su artículo 203 establece la garantía de independencia funcional del Organismo Judicial: “La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República”.

En este mismo artículo, en el párrafo segundo, se encuentra la garantía de exclusividad jurisdiccional del Organismo Judicial: “Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones”.

Asimismo, en el cuarto párrafo del artículo citado con anterioridad establece que “la función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca”. Hace referencia a la ley del Organismo Judicial.

En la misma línea, cabe recordar que el 13 de junio de 1996 el Congreso aprobó el Decreto 41-96, por medio del cual derogó el fuero militar, estableciendo que los militares que cometieran delitos o faltas comunes serían juzgados por tribunales civiles. Esta derogatoria también se logró por un largo proceso de incidencia de organizaciones de derechos humanos

¹⁷² Iniciativa 5377, Reforma de Ley de Reconciliación Nacional, p. 9.



y pro justicia. No está de más recordar también que en 2003 algunos diputados intentaron que los tribunales castrenses juzgaran los delitos comunes cometidos por integrantes del ejército.

En dicha iniciativa de ley no tomaron en consideración que el derecho internacional de los derechos humanos establece obligaciones que los Estados deben respetar, al adherirse y/o ratificar los tratados internacionales. Los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos¹⁷³. Además, Guatemala también es signataria de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el que se establece –entre otros compromisos– el *pacta sunt servanda*: todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe¹⁷⁴.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su resolución del 12 de marzo de 2019 en la supervisión de cumplimiento de sentencia de los casos de los Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal, Molina Theissen y otros 12 casos contra Guatemala; conoció la solicitud de medidas provisionales realizada por las representantes de las víctimas del caso Miembros de la Aldea de Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal, el cual se encuentra en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia, quienes señalaron que se colocaría a las víctimas en “situación de vulnerabilidad” si se aprobara la iniciativa de ley 5377, reformas a Ley de Reconciliación Nacional. La Corte resolvió respecto a la iniciativa de ley: “que la misma no cumplía con los estándares interamericanos en materia de prohibición de amnistía para graves violaciones de derechos humanos, así como el riesgo que podía implicar para el cumplimiento de la reparación consistente en investigación y sanción de los responsables, consideró procedente utilizar el mecanismo de medidas provisionales y, en consecuencia, ordenó al Estado guatemalteco interrumpir el trámite legislativo respectivo”. Este análisis le sirvió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para hacer una recomendación similar a El Salvador¹⁷⁵.

*Iniciativa Ley marco para la búsqueda de personas desaparecidas*¹⁷⁶

La desaparición forzada de personas es una violación de derechos humanos que tiene características especiales. Una de ellas es que se trata de una violación múltiple y compleja de derechos, además de ser una violación continua de derechos humanos. A partir de estas características, la Corte Interamericana ha calificado esta violación de derechos como una de particular gravedad¹⁷⁷.

A pesar de que Guatemala tiene normativas para búsqueda de personas desaparecidas, en su aplicación se han identificado debilidades en la implementación de los mecanismos de

¹⁷³ OACNUD. En: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

¹⁷⁴ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Art. 26

¹⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, 28 de mayo de 2019, Medidas Urgentes y Supervisión de cumplimiento de sentencia. *Caso Masacres de El Mozote y Lugares aledaños vs. El Salvador*.

¹⁷⁶ Pendiente de asignarle número.

¹⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 6: Desaparición Forzada. 2017. p. 3.



búsqueda. Por esta razón en 2019, la diputada Sandra Morán promovió un proceso para elaborar una ley marco que pueda facilitar la armonización y coordinación de las diversas leyes que existen sobre desaparición de personas:

- Alerta Alba-Keneth,
- Alerta Isabel Claudina/ Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, y
- Código de Migración.

La PDH acompañó todo el proceso y las discusiones correspondientes con las instituciones del Estado, para establecer definiciones que permitan la protección de los derechos de las personas desaparecidas y de sus familiares y personas cercanas. Un elemento a resaltar es la construcción colectiva de esta iniciativa de ley, con la participación de una serie de instituciones que tienen responsabilidad en la búsqueda de personas desaparecidas, de una u otra forma. En todo momento se contó con el apoyo técnico del Comité Internacional de la Cruz Roja.

Un elemento central es lograr contar con un Registro Nacional de Personas Desaparecidas, ya que generalmente en Guatemala no se hacen registros unificados, sino cada institución responsable hace los propios.

La iniciativa de ley establece que la PDH mantendrá el registro de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno, en función de que la institución cuenta con el Registro Unificado de Personas Desaparecidas y Otras Formas de Desaparición (RUDFOR).

El 17 de octubre se hizo la presentación pública de la iniciativa y su entrega a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para su ingreso. Para la siguiente legislatura, la diputada Andrea Villagrán se comprometió a darle seguimiento.

Política de derechos humanos para la persecución penal

En octubre de 2019, el Ministerio Público presentó su “Política de derechos humanos para la persecución penal”, cuyos antecedentes son la Instrucción general 2-2011 para la investigación y persecución penal de graves violaciones a derechos humanos y la Instrucción general 2-2012 para la investigación de hechos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto armado.

El MP señala que la política pública se implementa para asegurar y proteger el acceso a la justicia para las víctimas, mediante la debida investigación y persecución penal de los casos que constituyen violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario; así como para garantizar el desarrollo de una cultura institucional de respeto a los derechos humanos que incluya la diversidad de la población guatemalteca, dentro del Ministerio Público¹⁷⁸.

Los aspectos fundamentales de dicha política son los siguientes:

¹⁷⁸ MP. Instrucción General de la Fiscalía General número 07-2018. Art. 2.



- Investigación y persecución penal de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.
- Priorización estratégica de casos del conflicto armado.
- Derechos de las víctimas, para su reconocimiento como sujetos de derecho.

Las fases que comprende la “Política de derechos humanos para la persecución penal” del MP son:

- a) Comunicación, socialización e implementación,
- b) Ejecución del plan de acción,
- c) Ejecución de diagnósticos de situación,
- d) Monitoreo, y
- e) Evaluación.

El MP designó un equipo coordinador, cuya función es asegurar el desarrollo de las fases que comprende la política. Este equipo también realizará monitoreos, y la PDH –en cumplimiento de su función de supervisar la administración pública– dará seguimiento a dicha política pública.

Elementos para el ejercicio del derecho

Búsqueda de resarcimiento integral

Desde el año 2006, la PDH ha recibido denuncias de las tres expresiones de víctimas del conflicto armado interno –Movimiento Nacional de Víctimas del Conflicto Armado Interno, Red Nacional de Víctimas del Conflicto Armado Interno y Consejo Nacional de Víctimas del Conflicto Armado Interno–, que de forma colectiva o individual han encontrado un Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) inoperante y sin claridad para satisfacer las necesidades de resarcimiento en sus cinco medidas:

- Dignificación de las víctimas,
- Reparación psicológica,
- Rehabilitación,
- Restitución material, y
- Resarcimiento económico.

En la denuncia identificada como ORD.GUA.1560-2016/DM, del 5 de febrero de 2016, atendida por la Defensoría de Pueblos Indígenas y la Dirección de Procuración, 1,395 víctimas señalaron el incumplimiento de obligaciones y responsabilidades del PNR, además de constantes violaciones a los derechos humanos de parte de la Comisión Nacional para el Resarcimiento y del propio personal del PNR, quienes han impedido que las medidas de resarcimiento sean otorgadas a personas que han cumplido con todos los requisitos necesarios para obtener este beneficio.

Al respecto, el PDH ha implementado diversas acciones jurídicas y administrativas. Dentro de estas últimas están las que por mandato constitucional y legal le corresponden a la PDH, a través de supervisiones y monitoreos a la administración pública. El PNR no ha



materializado acciones positivas para superar estas falencias institucionales que inciden en el cumplimiento de los compromisos de Estado y de los Acuerdos de Paz en materia de justicia transicional. Dichas falencias se agrupan en los siguientes rubros:

- a) Cantidad, capacidad e idoneidad del personal que labora en las sedes regionales;
- b) Condiciones físicas y legales de los edificios donde funcionan las oficinas regionales del PNR, de los vehículos asignados y equipo de informática;
- c) Verificación de los archivos y los expedientes de las víctimas del conflicto armado interno de forma física y electrónica;
- d) Mala ejecución presupuestaria y, en consecuencia, disminución considerable en la entrega de resarcimientos materiales individuales y colectivos.

Debido a esta situación, en marzo del presente año la Defensoría de Pueblos Indígenas –en coordinación con auxiliaturas departamentales de la PDH– hizo una supervisión y monitoreo al PNR, constatando que continúan una serie de deficiencias:

1. Del seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del PDH realizadas al PNR.

Nuevamente se puede establecer que el Programa Nacional de Resarcimiento desconoce lo recomendado en las resoluciones 2006, 2010 y 2011; así como de las recomendaciones de los informes de 2015, 2017 y 2018; especialmente de aquellas tendientes a mejorar el funcionamiento de la institución, incluir los procesos de participación y la optimización de los recursos presupuestarios asignados.

2. En cuanto al personal que labora en las sedes regionales. Se pudo establecer que 61 personas trabajan en las sedes regionales, quienes tienen contrato 029 hasta el 31 de diciembre del presente año; aunque exista queja por parte de los coordinadores regionales en cuanto a que el personal es insuficiente, esta situación se cuestiona debido a que en su mayoría las sedes regionales no han entregado resarcimientos. De igual forma, persiste la situación de reinstalación de al menos 25 personas por orden judicial, lo que sin duda ocasionará problemas debido a que los correspondientes pagos pendientes saldrán del propio presupuesto de resarcimiento a las víctimas.

3. En cuanto a los expedientes. Es importante indicar que se mantienen problemas para el incremento de los expedientes que califican para el pago de resarcimientos, pues los resarcimientos que se han entregado en 2019 son algunos que se encontraban en la lista de espera; sin embargo, esta situación solamente denota la falta de una planificación a corto, mediano y largo plazo para cumplir con el pago de resarcimiento de los 52,500 expedientes que aparecen en la base de datos del PNR –tomando en cuenta que el Acuerdo Gubernativo 539-2013 establece que su funcionamiento termina el 31 de diciembre de 2023.

4. En cuanto al registro nacional de víctimas. Se pudo constatar que –al 22 de abril de 2019– no existe ningún avance en la optimización de este registro, y desde hace seis años se encuentra en la fase de diseño de la estrategia; en ese sentido, solamente se continúa trabajando la base de datos, de la cual el PDH ha expresado que es una herramienta de control muy débil.



5. En cuanto al cumplimiento de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad. De conformidad con lo establecido en la sentencia de la Corte de Constitucionalidad¹⁷⁹, el PNR debe fortalecerse técnica, administrativa y financieramente; sin embargo, dentro de este monitoreo se pudo establecer que no se han realizado acciones concretas para mejorar el funcionamiento de la institución; tampoco se han dado nuevas directrices, lineamientos o normativas nuevas que tengan esa intencionalidad; por lo que desde ya se advierte el incumplimiento –por parte del PNR– de lo ordenado por la CC.

Mesa técnica del Programa Nacional de Resarcimiento

Por otro lado, se cuenta con una Mesa técnica del PNR para impulsar el fortalecimiento técnico, administrativo y financiero de la institución, tal y como lo ordena la Corte de Constitucionalidad. En dicha mesa se han tenido reuniones con las tres expresiones de víctimas del conflicto armado interno, para la construcción colectiva de un plan de implementación de acciones fortalecer los aspectos técnico, administrativo y financiero del PNR. Especialmente porque la sentencia de la CC¹⁸⁰ ordena que, transcurrido el plazo de 30 días luego de notificada la resolución, el PNR informe a ese órgano jurisdiccional de las gestiones que haya realizado o de los procedimientos que hubiere iniciado; asimismo, el estado en que estos se encuentran y los resultados que hubiere obtenido. Sin embargo, luego de transcurrido este plazo, el PNR presentó un informe a la CC sin tomar en cuenta las propuestas realizadas por las expresiones de víctimas; en ese sentido, se determina que existe incumplimiento de lo ordenado por la Corte.

Las expresiones de víctimas –con el acompañamiento de la PDH– lograron que la Vicepresidencia de la República firmara un acuerdo político para incrementar el presupuesto de 2017 con un monto de 130 millones de quetzales (100 millones para resarcimientos de las víctimas y 30 millones para el retorno de los comunitarios de Yalcastán que se encuentran refugiados en Chiapas, México, desde el conflicto armado interno). La condición para aumentar dicho aporte es la ejecución presupuestaria de los 25 millones asignados al PNR; sin embargo, durante tres años consecutivos el PNR no ha logrado ejecutar el presupuestado que le ha sido asignado.

Debido a esta debilidad institucional, el PDH interpuso una acción de amparo y en enero de 2019 la CC emitió sentencia definitiva a favor de las víctimas del conflicto armado interno y ordenó que el presidente de la Comisión Nacional de Resarcimiento realice las gestiones necesarias para fortalecer al PNR administrativa, técnica y financieramente, situación que a la fecha no ha ocurrido.

Iniciativa 3551, Ley del Programa Nacional de Resarcimiento

Las diferentes expresiones de víctimas también impulsaron la iniciativa 3551, Ley del Programa Nacional de Resarcimiento, presentada desde septiembre de 2006 y cuyo objetivo es garantizar la institucionalidad del Programa Nacional de Resarcimiento. A la fecha, no se ha logrado que sea conocida por el pleno del Congreso. En este sentido, la ausencia de una

¹⁷⁹ Expediente de Acción Constitucional de Amparo número 6238-2016 de la Corte de Constitucionalidad.

¹⁸⁰ *Ibíd.*



ley ordinaria pone en riesgo la institucionalidad del PNR, pues dificulta su fortalecimiento técnico, administrativo y financiero, ya que nominalmente depende de la Secretaría de la Paz.

Las reiteradas acciones realizadas por el Gobierno Central, evidencian la debilidad institucional, así como la falta de recursos humanos y financieros para hacer efectivos los compromisos adquiridos con las víctimas del conflicto armado en Guatemala.

Casos del conflicto armado interno

La Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH continúa investigando 33 mandatos de averiguación especial otorgados por la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, se gestionan las denuncias por desaparición forzada presentadas ante la PDH.

Durante 2019 no hubo avance en los casos judiciales relacionados con justicia transicional. Sin embargo, se abrió a debate el segundo caso por genocidio en el área ixil, en el que están implicados altos mandos del Ejército.

Casos emblemáticos

a) Chicoyogüito, Alta Verapaz

La comunidad de Chicoyogüito está conformada por más de 2,000 familias de Cobán, Alta Verapaz, que fueron desplazadas en la época del conflicto armado interno. Dichas familias se acercaron al despacho de la Procuradora Adjunta I, para que se les diera acompañamiento en el proceso de restitución de tierras, pues quieren iniciar acciones para que se les permita la reactivación de dos sitios sagrados que se encuentran ubicados en terrenos del Ejército –en el lugar conocido como Creompaz–, pero el Ministerio de la Defensa negó tal solicitud.

b) Central Nacional de Trabajadores (Expediente 01004-2015-00461)

Dentro de este expediente se realizó anticipo de prueba de testigo referencial que trabajó en la Central Nacional de Trabajadores en el tiempo en que desaparecieron 28 sindicalistas, del 21 de junio de 1980.

Para lograr este anticipo de prueba se trabajaron diversas reuniones con el testigo, así como con el Ministerio Público, con el objeto de vencer los obstáculos que impiden que las personas puedan brindar su declaración libremente.

Para conseguir esta declaración fue necesario hacer un análisis de la prueba documental y prueba testimonial que obra en el expediente, a fin de fortalecerla, obteniendo del testigo el máximo de información posible sobre la Central Nacional de Trabajadores.

El derecho a la verdad

El Comité de Derechos Humanos ha reconocido el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas de desapariciones forzadas en relación con el derecho a no ser sometidos a torturas o malos tratos, habida cuenta de la tortura psicológica que padecen los parientes de



los desaparecidos. Ese mismo reconocimiento se da en los casos relativos a las ejecuciones secretas, en que la familia no fue informada de la fecha, hora o lugar de la ejecución de la víctima, ni tampoco del lugar exacto en el que ésta fue enterrada. El Comité señaló que los Estados tenían la obligación de ofrecer recursos efectivos, que comprendían el deber de facilitar información sobre la violación o, en caso de fallecimiento de una persona desaparecida, la ubicación del lugar en que fue enterrada¹⁸¹.

En algunos países, el derecho a solicitar y a difundir información constituye la base jurídica del derecho a la verdad. La legislación sobre el acceso a la información y/o *habeas data* constituye un importante paso para lograr garantizar el derecho a la verdad¹⁸².

El Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN), descubierto en 2005, representa un impulso para la lucha por el acceso a la verdad y se convirtió en fuente de recuperación de la memoria histórica, posibilitando la realización de investigaciones de violaciones a los derechos humanos. Fue administrado inicialmente por la PDH, pasando a la administración del Ministerio de Cultura y Deportes (MICUDE), específicamente al Archivo General de Centro América (AGCA), en 2009. El AHPN siempre funcionó gracias a los aportes de la cooperación internacional, porque el Estado de Guatemala no erogó fondos públicos para hacerlo funcionar.

En junio de 2009, el MICUDE firmó convenio con el Ministerio de Gobernación (MINGOB) para la organización de los fondos documentales de la Policía Nacional (bajo el resguardo del MICUDE) y la Policía Nacional Civil (bajo resguardo del MINGOB); asimismo, se contemplaba el uso de las instalaciones donde funciona el AHPN (propiedad del Ministerio de Gobernación). Dicho convenio venció en junio de 2019, sin que ninguno de los dos ministros hiciera el cruce de cartas que permitiría renovarlo.

En mayo de 2019, el AHPN fue puesto en riesgo y, con ello, el derecho de las personas a tener información sobre las actuaciones policiales durante los años del conflicto armado interno.

El AHPN es un fondo del Archivo General de Centro América, dependencia del Ministerio de Cultura y Deportes. Cuenta con una documentación de trascendental relevancia para el proceso de recuperación de la memoria histórica de la sociedad guatemalteca, pues “brinda elementos para conocer la magnitud y el carácter organizado de la violencia estatal ocurrida en el contexto del conflicto armado interno (1962-1996)”, según lo estableció el PDH en su comunicado 49/19, del 28 de mayo del año en curso. La Unidad de Averiguaciones Especiales de la PDH ha utilizado el AHPN para la investigación de varios de los casos.

Un elemento importante en el derecho a saber, es que la Ley de Acceso a la Información Pública (Decreto 57-2008) establece que es de libre acceso la “información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales y a los delitos de lesa humanidad” (Artículo 24).

¹⁸¹ Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2006/91. Párrafo 26.

¹⁸² Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2006/91. Párrafo 31 y 32.



Como se informó en noviembre de 2018 a la CIDH, el AHPN abrió sus puertas al público con más de 20 millones de folios digitalizados, y atendía solicitudes del Ministerio Público (MP), familiares de víctimas, organizaciones sociales, ex agentes de la extinta Policía Nacional, investigadores nacionales e internacionales, entre otros. Mucha de la información contenida en el archivo sirvió como medio de prueba en los procesos judiciales –tal es el caso de la masacre en la Embajada de España del 31 de enero de 1980, y el caso Molina Theissen¹⁸³, entre otros.

Después de la sentencia del caso Molina Theissen, las autoridades gubernamentales comenzaron a cuestionar que el AHPN contenía información sensible que no debía ser de acceso público, pretendiendo ignorar que la Ley de Acceso a la Información Pública establece taxativamente que, en materia de derechos humanos, no se puede declarar ninguna reserva de información.

El principal cooperante del archivo –el PNUD– fue recortando los fondos, lo que obligó a recortar personal en las unidades de Acceso a la información, Archivo y Scanner. Debe recordarse que es obligación del Estado asignar los recursos financieros para asegurar la continuidad de dicha función. El 31 de julio de 2018 fue removido de la dirección del AHPN el señor Gustavo Meoño Brenner, quien estuvo al frente del mismo durante 13 años.

Asimismo, en mayo de 2019 el PDH presentó una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ) contra el Ministro de Gobernación y el Ministro de Cultura y Deportes, con el fin de que los archivos no fueran movidos de lugar (preservando su seguridad) y que se buscara la viabilidad de otro convenio similar al caducado u otro mecanismo idóneo. La CSJ otorgó el amparo provisional al Procurador y se está a la espera de la sentencia definitiva.

A partir del otorgamiento del amparo, el MICUDE asumió la responsabilidad plena del AHPN. Entre julio y agosto de 2019 el Archivo estuvo prácticamente paralizado, sin procesar documentos; en septiembre se comenzó a contratar a parte del personal que había cesado en junio, iniciando la reactivación las tres unidades. Cabe mencionar que es la primera vez que Guatemala asume el financiamiento del AHPN con fondos del Estado.

¹⁸³ Prensa Comunitaria, “El Archivo Histórico de la Policía Nacional, un referente de la memoria histórica”. Consultado el 22/11/2018. Disponible en: <http://www.prensacomunitaria.org/el-archivo-historico-de-la-policia-nacional-un-referente-de-la-memoria-historica/>



Recomendaciones relativas a la justicia transicional

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

A la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República

1. Impulsar la aprobación de la iniciativa de ley 3551 para darle certeza jurídica e independencia administrativa y financiera al Programa Nacional de Resarcimiento.
2. Impulsar la aprobación de la Ley Marco para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.

A la Comisión Nacional de Resarcimiento

1. Gestionar la asignación presupuestaria anual para el PNR de al menos Q 300 millones, como establece el acuerdo gubernativo.
2. Fiscalizar la ejecución presupuestaria anual del PNR, dictando las directrices correspondientes para incrementar su efectividad.
3. Dictar los lineamientos concretos para hacer realidad el Registro Nacional de Víctimas.
4. Dar cumplimiento a la resolución emitida por la Corte de Constitucionalidad en la acción constitucional de amparo No. 6238-2016, en el sentido de fortalecerse técnica, administrativa y financieramente para brindar un mejor servicio a las víctimas.

Al Ministerio de Cultura y Deportes

1. Realizar el cruce de cartas con el Ministerio de Gobernación para asegurar que siga funcionando el Archivo Histórico de la Policía Nacional en las instalaciones propiedad del Ministerio de Gobernación.

Al Ministerio de Gobernación

1. Aprobar el funcionamiento del Archivo Histórico de la Policía Nacional en las instalaciones propiedad del Ministerio de Gobernación.

Al Ministerio Público

1. Proporcionar los recursos financieros, humanos e institucionales para implementar la política pública de derechos humanos para la persecución penal.



II. Derechos de poblaciones en situación de vulnerabilidad

4. Derechos de la niñez y adolescencia

La situación actual de la niñez y adolescencia en el país es grave. De acuerdo con el Índice de Peligros para la Niñez, Guatemala es el peor país de América Latina para ser niño y está entre los peores del mundo –puesto 147 de 176 países¹⁸⁴. El Estado no cumple con el deber especial y reforzado de proteger y garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia¹⁸⁵, así como el deber de emplear todos los medios a su alcance para que las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) sean efectivas y adecuadas para todos los niños, niñas y adolescentes (NNA) en su territorio.

Las condiciones de desnutrición, exclusión escolar, altas tasas de mortalidad infantil y pobreza extrema afectan el desarrollo de un gran porcentaje de NNA, a lo que se suman las condiciones de violencia a las que se enfrenta la niñez y adolescencia, entre ellas los homicidios, el maltrato, la violencia sexual, los embarazos tempranos, la explotación laboral, etc.; estas situaciones provocan que muchos adolescentes estén expuestos a ser reclutados por redes del crimen organizado o pandillas. Dadas las bajas oportunidades que proporciona Guatemala a los NNA, la única opción para muchos de ellos ha sido migrar a otros países –principalmente de Norteamérica–, colocando en riesgo su vida y su integridad.

El Estado de Guatemala no cuenta con un sistema de protección integral de la niñez¹⁸⁶, las acciones que realiza aún no son articuladas ni buscan el interés superior de los NNA. Si bien en los últimos años se han realizado algunas acciones que buscan articular la protección de la niñez, las mismas aún se encuentran centralizadas –no han llegado al nivel municipal y comunitario, y se han centrado mayoritariamente en la protección especial¹⁸⁷, dejando por un lado la protección social¹⁸⁸.

Dentro de las acciones apremiantes para lograr un sistema de protección integral se encuentran: en materia normativa, aprobar una ley para la creación del Sistema Nacional de Protección Integral, ratificar el tercer protocolo facultativo de la CDN, y la prohibición explícita de los castigos corporales a la niñez; en materia de política pública, aprobar la política pública de protección integral, la cual debe considerar elementos que permitan su articulación con los gobiernos locales y el Sistema de Consejos de Desarrollo; en materia de gasto público, aumentar los recursos con los que dispone el Estado (ingresos tributarios), así como priorizar el gasto público en programas destinados a NNA, y así lograr un aumento real de la inversión pública en la niñez y adolescencia.

¹⁸⁴ Save the Children. *Informe sobre la Niñez en el Mundo*, resumen, p. 25.

¹⁸⁵ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, 28.08.2002.

¹⁸⁶ El Estado debe brindar una protección integral a la niñez y la adolescencia, desde el nivel central al municipal y comunitario, para lo cual debe desarrollar un sistema de protección integral que incluya mecanismos de protección social y de protección especial.

¹⁸⁷ Políticas y programas que abordan aspectos de prevención, detección, atención y recuperación de las víctimas de violencia.

¹⁸⁸ Políticas y programas que les permitan vivir con dignidad y superar barreras de pobreza y exclusión.



La situación de los derechos de la niñez y adolescencia se presenta a continuación en tres bloques: el primero se refiere a la normativa, el segundo a la institucionalidad y el último a los elementos para el ejercicio de los derechos.

Normativa

Los derechos de la niñez y adolescencia de Guatemala se encuentran reconocidos en distintos instrumentos internacionales, así como en diferentes normas nacionales. Dentro de las internacionales se encuentra: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la Convención de los Derechos del Niño (CDN), esta última de especial relevancia, pues es el primer instrumento internacional de carácter vinculante específico para NNA, que también establece derechos especiales de acuerdo a las características y necesidades propias de su desarrollo.

La CDN fue ratificada por el Estado de Guatemala en el año 1990; además, ha ratificado dos protocolos facultativos de esta, uno sobre niños en conflictos armados y otro concerniente a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; pero no ha aceptado el protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones, que permitiría presentar quejas individuales ante el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés).

A nivel nacional, se cuenta con el Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LPINA), la cual reconoce los derechos y la protección de la que son sujetos los NNA; establece las obligaciones del Estado, la sociedad y los padres o encargados; e indica los mecanismos y la institucionalidad para la protección y/o restitución de los derechos de la niñez y adolescencia.

La LPINA fue un avance importante en el reconocimiento de los derechos de los NNA, pero se queda corta en disposiciones que faciliten a la institucionalidad del Estado funcionar como un sistema, por lo cual en el Congreso de la República se discute –desde 2017– la aprobación de la Iniciativa 5285 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, la cual se ha considerado de especial relevancia para lograr una verdadera protección integral.

Durante 2019, la Comisión del Menor y la Familia del Congreso de la República realizó un proceso de revisión y de enmiendas a dicha iniciativa. Es urgente que la próxima legislatura avance de manera ágil y sólida en la aprobación de esta normativa, adecuando las funciones institucionales y asignando recursos para su implementación, así como la creación de la autoridad de alto nivel que coordine todas las acciones a favor de los NNA, sin olvidar la importancia de la protección social dentro de un sistema de protección integral.

Por otro lado, también es un pendiente del Estado de Guatemala –de acuerdo con las recomendaciones que ha recibido en varios ciclos del Examen Periódico Universal (EPU)– prohibir explícitamente los castigos corporales en todos los entornos, incluidos el hogar y la escuela.



Institucionalidad

Son varias las instituciones que tienen responsabilidad en garantizar y proteger los derechos de la niñez y la adolescencia, desde el gobierno central (Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial) hasta entidades descentralizadas y autónomas, incluyendo las municipalidades; por lo cual, es necesario que estas funcionen en el marco de un sistema de protección integral.

Para examinar la situación de esa institucionalidad en 2019, en este apartado se separarán las instituciones en tres áreas, sin olvidar que todas ellas deben funcionar articuladamente: institucionalidad de protección social y derechos económicos, sociales y culturales; institucionalidad de protección especial; e institucionalidad encargada de la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Antes de revisar la institucionalidad por cada una de las áreas señaladas, es preciso señalar que, además de la ausencia de legislación sobre un sistema de protección integral, existen otros factores por los cuales no se logra la articulación de estas instituciones, dentro de ellos: falta de una política pública de protección integral e insuficiencia, ineficacia e ineffectividad en el uso de los recursos públicos.

En cuanto a la falta de una política pública, desde 2017 la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) inició la ruta para la aprobación de la Política Pública para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (PPINA). En junio de 2018, la CNNA aprobó la PPINA y la presentó públicamente¹⁸⁹; sin embargo, de acuerdo a lo indicado por la CNNA, para la articulación y vinculación presupuestaria de las instituciones involucradas en la ejecución de la política, es necesaria la emisión de un acuerdo gubernativo; para ello han enviado en dos ocasiones la PPINA al Ministerio de Gobernación, pero aún está siendo revisada por la Dirección de Asuntos Jurídicos de este ministerio¹⁹⁰.

La PPINA debe responder a los planteamientos realizados por los NNA en el Diálogo Nacional por la Niñez y la Adolescencia, el cual derivó en un acuerdo para la implementación del Plan de Acción Nacional por la Niñez y Adolescencia, el cual fue suscrito por los presidentes de los Organismos Judicial y Legislativo, pero no así por el del Ejecutivo.

Con la finalidad de que la CNNA cumpla con sus funciones, el PDH realizó en 2019 recomendaciones a la Asamblea General, Junta Directiva y Secretaría Ejecutiva de esa entidad, dentro de ellas: procurar la independencia administrativa y financiera de la CNNA, pues se encuentra dentro de la estructura de la Secretaría de Bienestar Social (SBS) y depende presupuestariamente de ella; nombrar a personal en la Oficina Técnica de Políticas; fortalecer el enlace y la coordinación entre la CNNA y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, actualizando el registro de las mismas, y reactivando la Oficina Técnica de Municipalización¹⁹¹.

¹⁸⁹ Secretaría Ejecutiva CNNA. Of. SECNNA-2019-001BA, 18.10.2019.

¹⁹⁰ *Ibíd.*

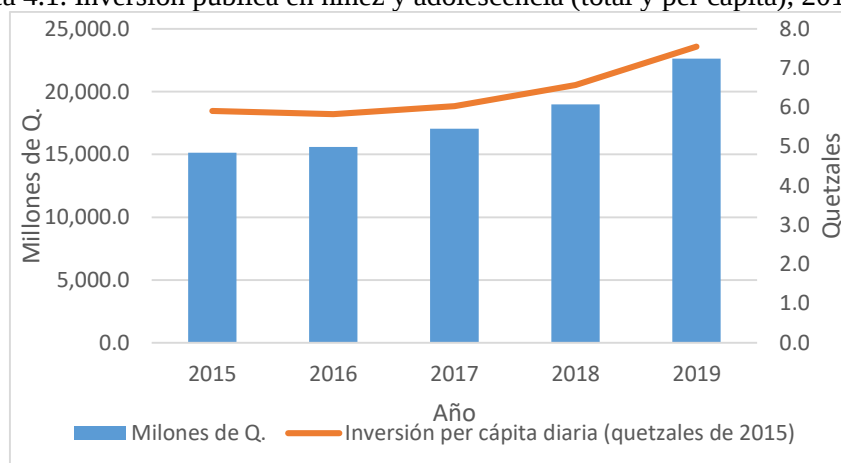
¹⁹¹ PDH. Oficios: Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-19-2019, Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-20-2019, Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-21-2019 y Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-41-2019, 01.03.2019.



Por otro lado, en cuanto a los recursos públicos, de acuerdo con el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), el presupuesto para el ejercicio fiscal 2019 “representa el continuismo de una trayectoria que promueve un Estado guatemalteco de sobrevivencia, con un gasto público, gasto social y una carga tributaria de las más pequeñas a nivel global”¹⁹², por lo cual, la inversión pública en la niñez y adolescencia continúa sin mostrar los cambios necesarios para garantizar los derechos de los NNA.

Para 2019, se aprobaron 22,770 millones de quetzales para inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA), para septiembre este monto había descendido a 22,633 millones de quetzales¹⁹³. La IPNA representó en 2019 un 3.6% del producto interno bruto (PIB)¹⁹⁴, es decir, que solamente tres centavos de cada quetzal que se produce en el país se destinan a la IPNA; lo que equivale a una inversión de Q 8.8 diarios por cada NNA. A septiembre de 2019, se había ejecutado el 65.4% del presupuesto para IPNA¹⁹⁵.

Gráfica 4.1. Inversión pública en niñez y adolescencia (total y per cápita), 2015-2019.



Nota: 2015-2018 presupuesto ejecutado, 2019 presupuesto vigente a septiembre.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de ICEFI al 28 de octubre de 2019.

Tal como se observa en la gráfica anterior, entre 2015 y 2019 se ha dado un leve aumento de la IPNA –el dato de 2019 corresponde a presupuesto vigente, por lo que se debe ajustar a la ejecución al cierre de este año. Este aumento corresponde principalmente al aumento de la asignación de alimentación escolar y el pacto colectivo de maestros, elementos que ocupan el 50% del aumento total¹⁹⁶; aspectos que favorecen a niñas y niños que asisten a centros educativos públicos de preprimaria y primaria, mejoran su alimentación y la calidad educativa, aunque esto último se puede discutir, debido a que las mejoras salariales a maestros no se han acompañado por compromisos en la mejora de la enseñanza.

¹⁹² ICEFI. *¡Contamos!* Boletín No. 25, Inversión pública en niñez y adolescencia 2019, p.72.

¹⁹³ Ver ICEFI en <http://icefi.org/ipna/hII.html>, consultado el 28.11.2019.

¹⁹⁴ *Ibíd.*

¹⁹⁵ *Ibíd.*

¹⁹⁶ ICEFI. *¡Contamos!* Boletín No. 25, Inversión pública en niñez y adolescencia 2019, p.72.

*Institucionalidad de protección social y derechos económicos, sociales y culturales*

La atención que el Estado proporciona en este tema se concentra mayoritariamente en la niñez, con pocas acciones para la adolescencia. El Ministerio de Educación (MINEDUC) aglutina sus esfuerzos en la educación primaria de niños y niñas de siete a 12 años, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) lo hace en la prevención de la desnutrición crónica de niñas y niños menores de cinco años y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en la entrega de transferencias monetarias a familias con niñas o niños menores de cinco años o en edad escolar; siendo estos los programas públicos con mayores recursos para la atención de los NNA.

Estos programas no tienen una cobertura universal. En los últimos años, se han observado retrocesos en la cobertura del sistema educativo y la cantidad de familias que reciben transferencias monetarias condicionadas ha descendido drásticamente entre 2015 y 2019. Los programas de salud tampoco han tenido el aumento de cobertura necesaria para cubrir las áreas más alejadas, principalmente rurales y con población indígena.

Por otro lado, en 2019 se reestructuró el Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS), situación que puede considerarse como un avance para que este promueva la creación de un sistema nacional de protección social, aunque también podría representar un retroceso si no se ejecuta adecuadamente, pues su creación implicó el cierre de otros espacios de coordinación y participación.

a) Ministerio de Educación

El MINEDUC es “la Institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, determinadas por el Sistema Educativo del país”¹⁹⁷, además es el encargado de administrar y proporcionar la educación pública escolar (inicial, preprimaria, primaria, básica y diversificada).

En 2019, se inscribieron 4,160,930 niños, niñas y adolescentes en el sistema escolar¹⁹⁸ – 78,303 menos que en 2018. De esa cantidad, el 71.94% corresponden al sector público y el 56.31% al nivel primario. La atención proporcionada por el MINEDUC se concentra principalmente en niños y niñas de siete a 12 años (primaria), se reduce en niños y niñas de cero a seis años (educación inicial y preprimaria) y en adolescentes de 13 a 15 años, y se reduce mucho más en adolescentes de 16 a 18 años.

¹⁹⁷ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional, art. 8.

¹⁹⁸ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.



Tabla 4.1. Matrícula escolar 2018-2019, según nivel educativo.

Nivel	2018	2019	Diferencia 2018-2019	
			Estudiantes	Porcentaje
Preprimaria	626,638	610,713	-15,925	-2.5%
Primaria	2,362,116	2,343,100	-19,016	-0.8%
Básico	805,077	777,579	-27,498	-3.4%
Diversificado	422,134	412,272	-9,862	-2.3%
Total	4,215,965	4,143,664	-72,301	-1.7%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

El MINEDUC es la entidad pública que más fondos públicos tiene dentro del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado (19%)¹⁹⁹. A pesar de ello, solamente representa el 2.7% del PIB, muy lejos del 7% establecido en el Decreto 12-91, Ley de Educación Nacional, y uno de los más bajos de la región.

En 2019, la PDH realizó una supervisión a 300 centros educativos públicos, y una de sus principales conclusiones fue el incumplimiento de la entrega oportuna de programas de gratuidad, útiles escolares, alimentación y valija didáctica; también se determinó la existencia de un alto porcentaje de centros con déficit docente y malas condiciones de infraestructura, así como centros sin acceso a servicios básicos: agua y energía eléctrica²⁰⁰.

b) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

De acuerdo con la Ley del Organismo Ejecutivo, el MSPAS es el ente rector del sector salud, por lo que le compete formular las políticas de salud. La atención que presta el MSPAS a los NNA se concentra en la primera infancia, a través del programa para la prevención de la mortalidad de la niñez y la desnutrición crónica, que incluye las acciones conocidas como “ventana de los mil días”²⁰¹ (VMD).

Tal como se observa en la siguiente gráfica, el presupuesto asignado para la prevención de la mortalidad de la niñez y la desnutrición crónica se ha mantenido prácticamente en el mismo nivel durante los últimos tres años, y aún muy lejos de lo ejecutado en el año 2015. También puede verse cómo el presupuesto asignado no se utiliza en su totalidad, teniendo una ejecución promedio –entre 2013 y 2018– del 84.7%.

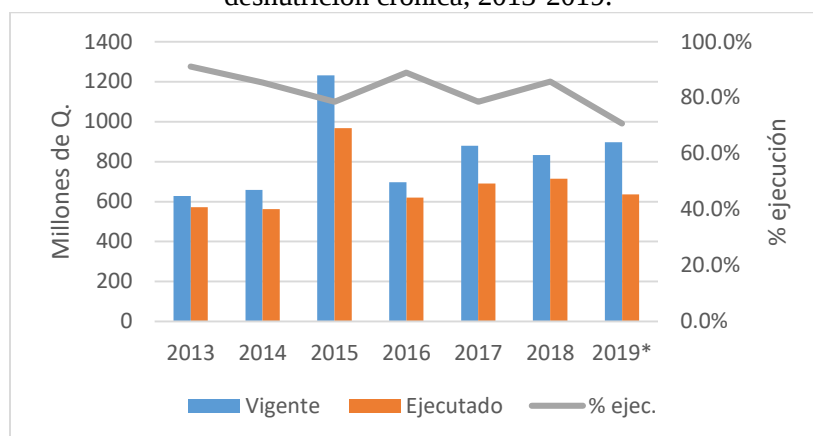
¹⁹⁹ SICOIN, al 31.10.2019.

²⁰⁰ Ver PDH en: <https://www.pdh.org.gt/download/informe-verificacion-del-derecho-a-la-educacion-en-los-niveles-primario-basico-y-diversificado/?wpdmdl=28344>, consultado el 30.11.2019.

²⁰¹ Acciones dirigidas a mujeres embarazadas y niñez menor de dos años para la prevención y tratamiento de la desnutrición con servicios como la vacunación, desparasitación, provisión de micronutrientes (para niños y mujeres), atención de enfermedades diarreicas y respiratorias, y monitoreo del crecimiento y desarrollo.



Gráfica 4.2. Presupuesto del MSPAS para prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica, 2013-2019.



*A octubre.

Fuente: PDH/DIDH, con información de SICOIN.

En 2019, el PDH realizó una supervisión nacional a servicios de salud del primer y segundo nivel, respecto a la “ventana de los mil días” (VMD), en la cual se determinó que: seis de cada 10 servicios presentan daños en infraestructura; cinco de cada 10 no tienen agua potable y lavamanos; y tres de cada 10 tienen carencia de auxiliares de enfermería²⁰².

c) Ministerio de Desarrollo Social

Tal como establece el artículo 31 Bis del Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, el MIDES es el ente rector de las políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de personas o grupos sociales en situación de pobreza, para lo cual debe promover acciones para evitar la exclusión y la vulnerabilidad en el ámbito no cubierto por políticas sectoriales (protección social).

Una de las funciones del MIDES es formular la política de desarrollo social. Dicha institución informó que en 2019 siguió avanzando en la actualización de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP), principalmente en la sistematización y análisis de la información recogida en consultas realizadas; según la ruta metodológica para esta actualización, será en el segundo y tercer trimestre de 2020 que se aprobará el documento final de la política²⁰³.

Por otro lado, el MIDES ejecuta programas relacionados con la protección social de la niñez y la adolescencia. Uno de los principales corresponde a las transferencias monetarias condicionadas (TMC), programa concebido como “una herramienta de protección social que articula las transferencias de dinero en efectivo en forma periódica a familias que viven en pobreza y pobreza extrema, con el cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación”²⁰⁴. Durante los últimos años la cobertura de este programa se redujo drásticamente, y la inversión pública destinada a este tema pasó de 780.6 millones de

²⁰² Ver PDH y ALIANMISAR en: <http://monitoreo1000d.hpp-gt.org/index.html> , consultado el 3.12.2019.

²⁰³ Ministro de Desarrollo. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm, 06.11.2019.

²⁰⁴ Ver MIDES en: <http://mides.gob.gt/images/uip/ipublica/5/memoriadelabores2014.pdf>, consultado el 28.11.2019.



quetzales a 261.5 millones en 2018²⁰⁵ (-66.5%). Asimismo, en esos mismos años la cantidad de familias que reciben este programa pasó de 398,838²⁰⁶ a 152,795²⁰⁷ (-61.68%).

d) Gabinete Específico de Desarrollo Social

En 2019, la Presidencia de la República creó el Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS), a través del Acuerdo Gubernativo 11-2019. Este tiene como objetivo coordinar, articular y gestionar las políticas relativas al desarrollo, la protección social y la prevención de la violencia, para reducir brechas de inequidad y desigualdad de población en condiciones de vulnerabilidad, incluyendo a la niñez²⁰⁸. Este se integra por el Vicepresidente de la República y diez ministerios²⁰⁹, seis secretarías²¹⁰ y otras cinco instituciones²¹¹.

Uno de los principales argumentos para la creación del GEDS fue eliminar la duplicidad de funciones y la fragmentación de acciones en temas similares, por lo cual se instala un único espacio para la coordinación y articulación interinstitucional. Al crearse el GEDS, se eliminaron otros espacios de coordinación interinstitucional, como la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI), el Gabinete de Cooperación Internacional, el Gabinete Específico de la Mujer y el Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad.

Dentro del GEDS se crearon 12 mesas temáticas²¹² como espacios de coordinación interinstitucional, la mayoría de ellas se vinculan de alguna forma con la niñez y adolescencia, pero hay tres que atienden directamente la temática de NNA: primera infancia; niñez y adolescencia; y prevención y erradicación del trabajo infantil. Además de ellas, se contempla la existencia de una mesa multisectorial que debe orientar políticamente a las mesas temáticas, así como un comité de monitoreo y evaluación²¹³.

El GEDS puede constituir un avance para lograr la articulación entre instituciones del gobierno central para la protección social de los NNA; sin embargo, si no se logra el funcionamiento adecuado de las mesas temáticas, puede representar un retroceso. Es

²⁰⁵ Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), al 31.10.2019.

²⁰⁶ Ver MIDES en: <http://mides.gob.gt/images/uiip/ipublica/5/memoriadelabores2014.pdf>, consultado el 28.11.2019.

²⁰⁷ Ministro de Desarrollo Social. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm, 06.11.2019.

²⁰⁸ Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 11-2019, 15.01.2019.

²⁰⁹ Desarrollo Social; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Cultura y Deportes; Economía; Educación; Finanzas Públicas; Salud Pública y Asistencia Social; Trabajo y Previsión Social; y, Ambiente y Recursos Naturales.

²¹⁰ Planificación y Programación; Seguridad Alimentaria y Nutricional; Coordinación Ejecutiva; Obras Sociales de la Esposa del Presidente; Bienestar Social; y Mujer.

²¹¹ Instituto Nacional de Estadística; Consejo Nacional de la Juventud; Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala; Comisión contra la Discriminación y el Racismo; y Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado.

²¹² Primera Infancia; Niñez y Adolescencia; Juventud; Adulto Mayor; Mujeres; Atención de Personas con Discapacidad; Pueblos Indígenas; Migrantes; Cooperación Internacional; Prevención de la Violencia Sexual; Prevención y erradicación del Trabajo Infantil; y Recursos Hídricos, Agua, Saneamiento y Gestión Ambiental

²¹³ Ministro de Desarrollo Social. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm, 06.11.2019.



importante que las mesas temáticas y la mesa multisectorial cuenten y cumplan con sus planes de trabajo.

Institucionalidad para la protección especial

Para 2015, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) consideraba que en Guatemala no existía un sistema de protección especial de la niñez y la adolescencia que se enfocara en la promoción, garantía y restitución de los derechos de la niñez, y que la mayoría de las instituciones con responsabilidades en el tema son centralizadas, tienen escasa articulación entre ellas y poseen muy poca inversión estatal²¹⁴.

La situación antes descrita ha variado levemente en los últimos años, pues se observan algunas acciones para la articulación de las instituciones que están obligadas a la protección especial de la niñez y la adolescencia, así como un aumento de los presupuestos de algunas de estas instituciones. Sin embargo, aún no logran llegar al nivel municipal y comunitario. A continuación, se presentan las acciones más relevantes en esta temática en la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Secretaría de Bienestar Social (SBS), el Organismo Judicial (OJ), el Ministerio Público (MP) y el Consejo Nacional de Adopciones (CNA).

a) Procuraduría General de la Nación

Uno de los principales avances de la PGN fue establecer el Sistema de Gestión para la Atención Integral de Niñez y Adolescencia (SGAINA), a través del Acuerdo 56-2018, Reglamento de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia de la PGN. En este sistema se establece que las denuncias recibidas son atendidas por equipos multidisciplinarios que determinan la mejor forma de responder al interés superior del niño²¹⁵. Estos equipos se ubican en nueve (36%) de las 25 sedes de la PGN²¹⁶. Asimismo, en 2019 la PGN aprobó la “Guía de Evaluación del Interés Superior de la Niñez y la Adolescencia de la Procuraduría General de la Nación”, a través del Acuerdo 12-2019 del Procurador General de la Nación.

En cuanto a recursos financieros, en los últimos dos años se ha aumentado el presupuesto para la atención de NNA en la PGN, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 4.2. Presupuesto de la PGN para la representación, protección y vigilancia de los derechos de los NNA, 2017-2019.

Año	Presupuesto*
2017	Q 15,523,878.2
2018	Q 22,986,434.8
2019	Q 27,635,872.0

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN.

*2017 y 2018 presupuesto ejecutado, 2019 vigente al 31 de octubre de 2019.

²¹⁴ Ver UNICEF en:

<https://www.unicef.org/guatemala/media/536/file/M%C3%A1s%20Inversi%C3%B3n.pdf>, p. 46.

²¹⁵ PGN. Oficio PGN-PNA-226-2019/gacr, 15.10.2019.

²¹⁶ Escuintla, Jutiapa, Alta Verapaz, Petén, San Marcos, Retalhuleu, Quetzaltenango, Zacapa y Guatemala.



De 1 de enero al 15 de septiembre de 2019, la PGN reportó que había recibido 16,109 denuncias por amenaza o vulneración de derechos de la niñez y adolescencia, por las cuales atendió a 30,256 NNA²¹⁷, pero no todas son por el SGAINA –este último atiende aproximadamente un tercio de estas denuncias. También reportaron que durante ese período, se atendieron 42,395 audiencias por medidas de protección, 3,440 audiencias penales como querellantes adhesivos y 241 audiencias ante juzgados de familia²¹⁸.

Las anteriores acciones suponen un avance en la atención de los NNA amenazados en sus derechos; sin embargo, aún es necesario que estas acciones se descentralicen y lleguen al nivel municipal y comunitario. La PDH realizó en 2019 un monitoreo a la implementación del Acuerdo 56-2018 de la PGN, a partir del cual se determinó que no todas las delegaciones cuentan con los equipos de profesionales para brindar una atención especializada a la niñez y adolescencia víctima de vulneración a sus derechos; las delegaciones no cuentan con espacios apropiados para la espera y las entrevistas con los NNA; las delegaciones aún realizan la determinación del interés superior de los NNA con base en criterios personales; y no se cuenta con un sistema unificado de casos que permita que todas las delegaciones tengan acceso a verificar estadísticas de atención de casos²¹⁹.

Por otro lado, de acuerdo con el Decreto 28-2010, la PGN también tiene a su cargo la Unidad Operativa del Sistema de Alerta Alba-Keneth (UOSAK), sistema que coordina y articula a instituciones públicas para agilizar y lograr la localización y resguardo de NNA sustraídos o desaparecidos, así como la recuperación de los mismos.

El PDH recomendó en 2019 a la UOSAK mejorar sus registros estadísticos sobre las acciones realizadas a favor de los NNA²²⁰, a lo que dicha institución respondió que están trabajando en un sistema digital de registro que permita implementar nuevos campos de interés sobre las desapariciones o sustracciones²²¹. Una evidencia de las debilidades en el registro estadístico de la UOSAK es que no tienen registro de la situación en que se encuentra a los NNA localizados, ni cuentan con base de datos sobre NNA con alertas de desaparición vigentes²²².

b) Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia

Dentro de las principales acciones ejecutadas por la SBS se encuentra el acogimiento y protección residencial de los NNA. Según datos proporcionados por la SBS, al 11 de octubre de 2019 se encontraban 707 NNA en protección y acogimiento residencial en hogares a su cargo, de los cuales 366 eran atendidos por los diferentes programas de la Dirección de Protección Especial, Acogimiento Familiar y Residencial, mientras que 341 por la Dirección de Protección Especial Residencial “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”²²³. A

²¹⁷ PGN. Oficio PGN-PNA-226-2019/gacr, 15.10.2019.

²¹⁸ *Ibíd.*

²¹⁹ PDH. Informe de monitoreo de implementación del Reglamento 056-2018, para la atención integral de la niñez y adolescencia de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia.

²²⁰ PDH. Ref.0252-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

²²¹ PGN. Oficio AK 599-2019/JF/SC, 16.10.2019.

²²² PGN. Resolución de Acceso a la Información Pública 417-2019, 03.10.2019.

²²³ SBS. Oficio DS 1335-2019, 4.11.2019.



continuación, se presenta la cantidad de NNA según el hogar de abrigo en el que se encontraban:

Tabla 4.3. NNA en hogares de abrigo y protección de la SBS, según hogar.

Dirección	Hogar	Cantidad
Dirección de Protección Especial Residencial “Hogar Seguro Virgen de la Asunción”	Casa San Cristóbal	1
	Diamante I	11
	Diamante II	11
	Diamante III	20
	Diamante IV	24
	Diamante V	15
	Nidia Martínez	45
	Nidia Martínez II	10
	Ónice I	23
	Ónice II	15
	Ónice II	24
	Zafiro I	39
	Zafiro II	26
	Zafiro III	28
	Zafiro IV	13
	Centro de Rehabilitación Paso a Paso, Jocotenango	8
	Asociación Esperanza de Vida	28
Dirección de protección especial, acogimiento familiar y residencial	Departamento de Protección a Niñez y Adolescencia víctima de violencia sexual con enfoque de género “Quetzaltenango”	142
	Programa especializado para Niñez y Adolescencia víctima de violencia sexual, explotación y trata de personas “Guatemala”	30
	Departamento de Protección Especial de Primera Infancia	94
	Programa Especializado para Niñez y Adolescencia víctima de violencia sexual, explotación y trata de personas “Coatepeque”	42
	Departamento de Protección a la Niñez y Adolescencia con capacidades diferentes severa y profunda	58
Total		707

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la SBS al 11 de octubre de 2019.

Durante 2019, hay varias situaciones que hacen ver la permanencia de la crisis que dio origen a la tragedia ocurrida en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción (HSVA):

- Derivado de la supervisión realizada por la PDH a las residencias de protección y abrigo Zafiro I, II, III y IV, así como Diamante I y IV, y Buen Trato II, con el objetivo de velar por la garantía de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia bajo



medidas de protección especial residencial, así como dar seguimiento a las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se determinó que existe mezcla de perfiles, no se realiza evaluación integral de las adolescentes que ingresan a los hogares, no hay rutas de evacuación ni extintores, no hay personal especializado de acuerdo a los perfiles, la infraestructura no responde a estándares internacionales en materia de abrigo y protección, se carece de protocolos para atender a NNA LGBTI, falta de personal médico, etc.²²⁴

- En octubre de 2019, la PDH determinó en una supervisión a la Residencia Nidia Martínez, ubicada en Quetzaltenango, que había problemas relacionados con el estado nutricional de las personas que se encuentran en el hogar, el desabastecimiento de medicamentos e insumos de limpieza, así como problemas de infraestructura y la existencia de una deuda para el pago de la energía eléctrica. Por lo anterior se giraron recomendaciones por escrito a la SBS, para que tomen medidas urgentes e inmediatas²²⁵.
- En febrero de 2019 ocurrió un incendio en los dormitorios de la residencia de protección y abrigo Diamante I.

El PDH ha recomendado reiteradamente: al Organismo Ejecutivo, tomar medidas urgentes para que, de manera coordinada, asegure el respeto, garantía y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia bajo medidas de protección, así como emitir las directrices para el cumplimiento de la medida cautelar 958-2016 de la CIDH, emitida en favor de los NNA que estaban en el HSVA; a la SBS, atender las recomendaciones que reiteradamente han sido trasladadas por el PDH, incluyendo la de implementar medidas urgentes para mejorar de forma integral el mecanismo estatal de protección residencial, atendiendo a las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de Naciones Unidas; al Organismo Legislativo, continuar los esfuerzos para la aprobación de medidas legislativas orientadas a la reforma estructural e integral del sistema de protección de niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos.

c) Organismo Judicial

La Corte Suprema de Justicia (CSJ) informó que durante los últimos años ha realizado diferentes esfuerzos para mejorar la atención de casos de niñez y adolescencia amenazada en sus derechos. Dentro de estos se mencionan²²⁶:

- Política Judicial para la Protección Especial de Niños, Niñas y Adolescentes 2015-2020.
- Capacitación a todo el personal de juzgados especializados en niñez y adolescencia.
- Reactivación de las mesas de coordinación interinstitucional –tanto de la Mesa de Alto Nivel para promover servicios esenciales a la niñez y adolescencia como la Mesa Técnica de protección.

²²⁴ PDH. Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-25-2019, 08.02.2019.

²²⁵ PDH. Ref. CCML-PAI/ydvp-676-2019, 17.10.2019.

²²⁶ Corte Suprema de Justicia. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.



- Proceso de revisión, adecuación y modificación de normativas internas, por lo cual se publicó un nuevo reglamento para la gestión de los juzgados y salas con competencia en materia de NNA: impulsa un nuevo modelo de gestión de audiencias y reitera principios fundamentales, entre ellos la no institucionalización y ordena la coordinación entre judicaturas de paz y de instancia.
- Manuales de funciones de Juzgados de Primera Instancia en Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
- Propuesta de Protocolo de Atención a NNA con perspectiva intercultural.
- Mejora del registro informático que cuenta con un módulo de seguimiento de medidas de protección para NNA; además, incluye toma de fotografía y huella del NNA y regulaciones sobre su obligatoriedad de uso.
- Censo Nacional de Hogares de Abrigo y Protección.

Asimismo, tal como se observa en la siguiente tabla, en el último año se aumentaron los recursos financieros para actividades del OJ relacionadas con la protección especial de los NNA.

Tabla 4.4. Presupuesto específico del OJ para niñez y adolescencia, 2018-2020.

Actividad	Ejecutado 2018	Vigente 2019
Secretaría de Protección para la Niñez y la Adolescencia y Justicia Penal Juvenil	Q 1,164,989.3	Q 2,281,852.0
Juzgados de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia	Q 70,943,924.0	Q 86,783,519.2
Salas de Apelaciones de Niñez y Adolescencia	Q 4,096,771.7	Q 4,325,347.0
Total	Q 76,205,685.05	Q 93,390,718.19

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN, al 31 de octubre de 2019.

Al 7 de octubre de 2019, los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal (JNA) iniciaron 13,215 casos de niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos, mientras los juzgados de paz atendieron 4,735 casos de niñez²²⁷. A esa misma fecha, los JNA habían atendido 16,992 audiencias de conocimiento de hechos, pero solamente 1,904 audiencias definitivas y 1,108 sentencias²²⁸. Asimismo, durante ese período, el OJ inició 827 casos de NNA víctimas de delitos, de los cuales el 91.2% (751) corresponde a maltrato; se emitieron 172 sentencias²²⁹.

d) Ministerio Público

Uno de los principales avances en materia de atención a niñez víctima de delitos fue la creación del Modelo de Atención Integral de Niñez y Adolescencia (MAINA), creado gracias a una propuesta del MP y en funcionamiento a partir de julio de 2019. Este modelo “busca garantizar y proteger los derechos humanos de la niñez y adolescencia a través de una

²²⁷ CIDEJ-OJ. Of. 343-2019 RAB/IAAM. 22.10.2019.

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ *Ibíd.*



atención inmediata con perspectiva género y pertinencia cultural, para garantizar la protección personal, orientación jurídica, psicológica, social y de salud, reducir la victimización secundaria a su mínima expresión y brindar una atención diferenciada y con calidez para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos”²³⁰.

Para su funcionamiento, se elaboró un convenio de cooperación entre el MP, OJ, PGN, Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), Ministerio de Gobernación (MINGOB), MIDES, MSPAS, Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), SBS y Municipalidad de Guatemala. Cuenta con una sede en la Ciudad de Guatemala, donde las entidades involucradas designan personal²³¹.

El MAINA tiene competencia territorial para ocho municipios del departamento de Guatemala²³²; aunque puede recibir y remitir denuncias a la fiscalía de sección o de distrito que corresponda²³³. Del 18 de julio al 9 de octubre de 2019, el MAINA había atendido un total de 1,455 denuncias, de las cuales 1,110 corresponden a ese modelo –un promedio de 18 denuncias diarias. Del total de denuncias recibidas, 20% corresponde a violencia sexual, 37% a maltrato infantil y 43% a casos de niñez desaparecida²³⁴. En ese sentido, es importante mencionar que, de acuerdo con datos del MP, la Fiscalía de la Niñez y Adolescencia había recibido –entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2019– 3,077 denuncias²³⁵; incluyendo las del MAINA.

Además, en 2019 se fortaleció el presupuesto del MP para la atención de denuncias de niñez y adolescencia.

Tabla 4.5. Presupuesto del MP para denuncias de niñez y adolescencia atendidas, 2017-2019.

Año	Presupuesto
2017	Q 11,237,332.94
2018	Q 11,536,421.72
2019	Q 19,216,044.00

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN.

*2017 y 2018 presupuesto ejecutado, 2019 vigente al 31 de octubre de 2019.

Las acciones anteriores representan un avance para la atención de los NNA, pero aún siguen siendo centralizadas, sin poder llegar al nivel municipal y comunitario, tal como sucede con la PGN.

²³⁰ Fiscalía de la Niñez y Adolescencia, MP. Oficio sin número, 09.10.2019.

²³¹ *Ibíd.*

²³² San Pedro Ayampuc, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Fraijanes, Palencia, San José del Golfo, Chimaltán y Guatemala.

²³³ Fiscalía de la Niñez y Adolescencia, MP. Oficio sin número, 09.10.2019.

²³⁴ *Ibíd.*

²³⁵ MP. Resolución UIP/G 2019-008253/bglpda, 17.10.2019.



e) Consejo Nacional de Adopciones

De acuerdo con el CNA, entre enero y octubre de 2019 se declaró en adoptabilidad a 106 NNA –58 niñas y 48 niños–, de los cuales 47.2% tienen entre cero y tres años de edad²³⁶. Actualmente, hay 146 NNA en estado de adoptabilidad, de los cuales el 12.3% se encuentran con familia ampliada, 7.5% con familia sustituta y 79.4% en un hogar de abrigo. Asimismo, el Consejo informó que durante los últimos tres años se han finalizado 309 adopciones, de las cuales 49 corresponden a 2019²³⁷.

Durante 2019, el PDH dio seguimiento al nombramiento del nuevo Director General del CNA:

- Dentro del expediente de investigación se determinó que el Consejo Directivo dio finalización anticipada del cargo de Director General para el que había sido nombrado, designando de forma interina a un profesional cuyas funciones habían sido eminentemente administrativas y sin la especialización y profesionalización en materia de derechos de niñez y adolescencia²³⁸.
- Se recomendó al Consejo Directivo: observar los principios de especialidad y profesionalización en materia de protección y derechos de niñez y adolescencia, para los procedimientos de selección, contratación, sanción y remoción de los cargos de los funcionarios y trabajadores y trabajadoras del CNA; agilizar los procedimientos de convocatoria, selección y nombramiento de Director General del CNA, que debe contar con los méritos profesionales, académicos y la experiencia requerida de acuerdo con los principios antes mencionados; y velar porque el Director General en funciones dé efectiva continuidad a los proyectos, programas y procesos administrativos que están bajo su cargo, atendiendo al principio de interés superior de los NNA adoptables y niños en hogares de adopción²³⁹.
- En abril de 2019, la PDH presentó ante el Consejo Directivo del CNA una objeción a la nómina de aspirantes admitidos para el concurso público de méritos para el nombramiento del Director General del CNA. Esta objeción se debió a que las cuatro personas que conformaban la nómina final tenían limitada experiencia en temas de derechos de la niñez y adolescencia²⁴⁰. En mayo, el Consejo Directivo del CNA tomó la decisión de declarar desierto el concurso público, reconociendo las objeciones presentadas por el PDH.

²³⁶ CNA. Oficio CNA-DG-602-2019, 18.10.2019.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ PDH. Resolución Ref.Exp.Ord.Gua.621-2019/DE, 07.08.2019.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ PDH. Of.659-2019.AJRA, 08.04.2019.



Institucionalidad para la atención de adolescentes en conflicto con la ley penal

a) Organismo Judicial

El OJ ha promovido la ampliación de la cobertura de los JNA, y en la actualidad hay 30 juzgados especializados en materia de niñez y adolescencia, a cargo de 47 jueces²⁴¹. En 2018 se inauguró la Secretaría de Protección para la Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del Organismo Judicial, reestructurando la Unidad de la Niñez y Adolescencia y Adolescentes en conflicto con la ley penal²⁴². La PDH tuvo conocimiento de que está en proceso de contratación de personal de apoyo administrativo, técnico y legal, que funciona en nuevas instalaciones y que se asignó mayor presupuesto para su funcionamiento²⁴³.

Para garantizar el fiel cumplimiento de los plazos procesales establecidos en la LPINA, desde la audiencia de primera declaración se fija la fecha para la audiencia intermedia, y en esta la fecha de juicio, por lo cual el OJ reporta que en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal (ACLP) no hay casos en mora. Esto porque el control en estos casos es mucho más estricto, y se encuentra a cargo de secretarios, jueces y juezas especializados, acompañados de controles específicos del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), abogados privados y jueces de control de ejecución de medidas, tal como se describe en el Manual de Funciones y el Reglamento respectivo²⁴⁴.

Actualmente, el OJ cuenta con el Reglamento de Gestión de Juzgados y Salas con Competencia en Materia de la Niñez y Adolescencia en Conflicto con la Ley Penal, Acuerdo 74-2017. Este reglamento reitera el principio de no institucionalización, que propone que la institucionalización será excepcional. Además, cuenta con el Manual de Funciones del Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y con la Ruta de Atención a casos de ACLP²⁴⁵. Aunado a ello, la Escuela de Estudios Judiciales impartió a nivel regional el curso de “Especialidad en Niñez y Adolescencia y Justicia Penal Juvenil con coordinación interinstitucional”; a un total de 1,650²⁴⁶ operadores de justicia.

b) Ministerio Público

El MP cuenta con un equipo multidisciplinario, integrado por psicólogas, trabajadoras sociales y pedagogas que brindan atención a las personas que resulten agraviadas por delitos cometidos por adolescentes. Asimismo, se brinda atención a los ACLP, se evalúa con los fiscales la sanción más idónea para delitos graves y menos graves, y se buscan salidas alternas al proceso penal. Este equipo apoya a la SBS en la búsqueda de ACLP que han sido

²⁴¹ Secretaría General de la Presidencia del OJ. CSG 6420-2019, 17.10.2019.

²⁴² CSJ. Acuerdo 227-2018.

²⁴³ PDH. Informe adicional a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, MC- otorgada a favor de ACLP que se encuentran en centros de privación de libertad.

²⁴⁴ *Ibíd.*

²⁴⁵ CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.

²⁴⁶ Secretaría General de la Presidencia del OJ. CSG 6420-2019, 17.10.2019.



beneficiados con medidas sustitutivas no privativas de libertad y han quedado bajo libertad asistida²⁴⁷.

La Fiscalía de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal cuenta con una Ruta de Seguimiento en las Investigaciones con base a las Normas de Atención y Persecución Penal Especializada en Materia de ACLP. También cuenta con el Modelo de Atención y Persecución Penal Especializada en Materia de ACLP; así como con otros mecanismos para la atención, coordinación, investigación e intervención en materia de ACLP. En concordancia con estas herramientas, se ha capacitado al personal de las fiscalías en las 18 sedes regionales, y se han impartido 3,000 charlas para la prevención del delito en instituciones educativas – con padres, adolescentes y docentes–, informándoles la forma en que pueden ser captados por grupos criminales y el riesgo de las redes sociales.

La Fiscalía de ACLP registró –de enero a octubre de 2019– que se finalizaron en conciliación 246 casos, de los cuales 197 (80.08%) son de hombres y 49 (19.92%) de mujeres. Se finalizaron 305 casos con criterios de oportunidad, de los cuales 245 (80.33%) son de hombres y 60 (19.67%) de mujeres. Durante el presente año no se ha presentado ningún caso de remisión²⁴⁸, en virtud de que las instituciones públicas o privadas –o bien diversas ONG– no le dan la importancia necesaria a la atención de ACLP²⁴⁹. Se han otorgado 74 medidas sustitutivas. De acuerdo con el modelo, se protege la reparación digna de las víctimas de delitos graves y delitos menos graves –como los patrimoniales–, y se promueven las juntas conciliatorias, a efecto de desjudicializar la mayor cantidad de denuncias²⁵⁰.

c) Secretaría de Bienestar Social

Potencializar al máximo las habilidades de los jóvenes privados de libertad, es el objetivo de la Estrategia 19, que desarrolla la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de ACLP de la SBS. Con esta estrategia se trabaja el Nuevo Modelo de Gestión Juvenil, que empezó a funcionar oficialmente en Casa Intermedia (CI). La Estrategia 19 cuenta con cinco líneas de acción: 1) cero hacinamiento; 2) cero ocio; 3) cero analfabetismo; 4) #DameChance, y 5) prevención. Para el fortalecer los centros, se crearon 130 plazas nuevas para monitores o monitoras y 53 para personal técnico²⁵¹.

Las instalaciones de CI –propias de la SBS– están ubicadas en San José Pínula, y tienen capacidad para 60 jóvenes. Fueron remozadas con apoyo de la Sección de Antinarcoóticos y de Aplicación de la Ley (INL por sus siglas en inglés), que financió el proyecto con US\$60 mil, equivalentes a Q 465,600. Cuenta con dos plantas que incluyen dormitorios para hombres, mujeres e instructores, consultorio médico, cocineta, comedor, aulas, sala de cómputo y un salón de usos múltiples, entre otras áreas²⁵².

²⁴⁷ Fiscal General del MP. Instrucción 2-2018 y 3-2019.

²⁴⁸ Congreso de la República. Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, art. 174.

²⁴⁹ Fiscalía de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del MP. Oficio No 0569-2019, 14.10.2019.

²⁵⁰ *Ibíd.*

²⁵¹ *Ibíd.*

²⁵² Ver SBS en: <https://www.sbs.gob.gt/inauguran-unidad-de-actualizacion-del-modelo-de-gestion-juvenil-de-la-sbs/>, consultado el 25.11.2019.



El 25 de octubre de 2019 se inauguró la Unidad de Actualización del Modelo de Gestión Juvenil, en donde se capacitará y formará a personal de centros juveniles de privación de libertad²⁵³. De esa cuenta se seleccionó a 29 monitores para participar en el Diplomado en Seguridad y Custodia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, en el contexto de derechos humanos y régimen progresivo. Este diplomado está avalado por la Universidad de San Carlos de Guatemala²⁵⁴.

La SBS adquirió equipo para celebrar audiencias por video y habilitó espacios para su funcionamiento. La PDH tuvo conocimiento de la firma de la Carta de Entendimiento Interinstitucional para la implementación de video-audiencias en materia de ACLP, realizada por la SBS, el OJ, el MP y el IDPP²⁵⁵.

Para el programa de reinserción y resocialización de ACLP, la SBS asignó en 2019 un presupuesto de Q. 78,382,451 –vigente Q 91,850,103; ejecutado al 21 de noviembre el 71.56%²⁵⁶.

d) Instituto de la Defensa Pública Penal

El IDPP, por medio de abogados especializados, brinda el servicio de defensa a los adolescentes comprendidos entre las edades de 13 y 18 años, que son sindicados de cometer delitos, faltas o hechos de tránsito. Durante el cumplimiento de su sentencia son asistidos por un abogado que vela por que cada tres meses se celebre su audiencia de revisión, para verificar el cumplimiento por parte de él y de la SBS de su plan de vida y del proyecto educativo que le permita su rehabilitación y reinserción –a su familia y a la sociedad²⁵⁷. De esa cuenta, el IDPP –entre enero y julio de 2019– brindó asistencia legal y gratuita a 1,646 ACLP, de los cuales 1,469 son hombres y 177 mujeres²⁵⁸.

De enero a julio de 2019, los defensores tienen activas a nivel nacional 239 medidas cautelares con privación de libertad, 520 medidas cautelares no privativas de libertad, 348 clausuras provisionales y dos medidas sustitutivas. La Sección de Ejecución de ACLP atendió –de enero a julio de 2019– un total de 104 casos, de los cuales 77 fueron hombres y 27 mujeres. Con el plan de deshacinamiento de la SBS, el IDPP en las audiencias de revisión a las sanciones socioeducativas ha logrado –de enero a diciembre de 2018– un total de 478 modificaciones de sanciones²⁵⁹.

La Coordinación Nacional de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, actualmente cuenta con 23 sedes a nivel nacional. Esta coordinación se conforma por 36 defensores a

²⁵³ Ver SBS en: <https://www.sbs.gob.gt/inauguran-unidad-de-actualizacion-del-modelo-de-gestion-juvenil-de-la-sbs/>, consultado el 25.11.2019.

²⁵⁴ Ver *La Hora* en: Disponible en: <https://lahora.gt/monitores-seran-capacitados-para-atender-a-jovenes-en-conflicto-con-la-ley-penal/>, consultado el 29.11.2019.

²⁵⁵ PDH. Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-39-2019.

²⁵⁶ SICOIN, al 31.10.2019.

²⁵⁷ IDPP. Memoria de Labores 2018, p. 58. 2019.

²⁵⁸ IDPP. Boletín Estadístico. Casos atendidos por los defensores públicos durante el periodo de enero a julio de 2019. 01.08.2019.

²⁵⁹ *Ibid.*



nivel nacional; cuenta con un psicólogo de planta en cada sede, con la finalidad de integrar un equipo multidisciplinario. En el IDPP capacitó a los defensores que intervienen a nivel nacional en casos de ACLP sobre el módulo de “Estrategias de Defensa en Materia de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal”²⁶⁰.

Al 27 de noviembre de 2019, el IDPP le asignó el 2.23% de su presupuesto (Q 5,638,380), del cual se ha ejecutado el 71.54%²⁶¹.

e) Mesa técnica penal juvenil

Se integra por representantes de las instituciones del Sector Justicia involucradas en el tema de ACLP. Participa el OJ –a través de la Unidad de la Niñez y Adolescencia y ACLP–; el IDPP –con la Unidad de Adolescentes–; la SBS –con la Sub Secretaría de Bienestar Social–; el Viceministerio de Prevención del Delito del MINGOB; la DNA de la PDH y la Fiscalía de ACLP del MP. El objeto principal de esta mesa es crear estrategias que permitan discutir las problemáticas comunes, construir propuestas viables de solución, asumir responsabilidades institucionales, mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional para el fortalecimiento del sistema de justicia penal juvenil²⁶².

Elementos para el ejercicio del derecho

El XII Censo Nacional de Población registró a 5,988,268 niños, niñas y adolescentes²⁶³ en Guatemala, lo cual representa al 40.2% de la población censada. De ese total, el 50.4% son hombres, el 49.6% son mujeres, el 45.6% se autoidentifica como maya y un 52% como ladino/mestizo. En la siguiente tabla se presenta la cantidad de NNA, según grupo de edad.

Tabla 4.6. Niñez y adolescencia censada en 2018, según grupo de edad.

Grupo de edad	Cantidad	%
Lactantes (menos de 1 año)	310,639	5.2%
Primera infancia (1 a 6 años)	2,061,710	34.4%
Niñez (7 a 12 años)	1,954,051	32.6%
Adolescencia (13 a 17 años)	1,661,868	27.8%
Total	5,988,268	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del XII Censo Nacional de Población.

A continuación, se presenta la situación de los NNA que habitan el país, para lo cual se distinguen tres bloques: el primero sobre la grave situación socioeconómica de los NNA y la

²⁶⁰ Ver IDPP en: <http://noticiasidpp.blogspot.com/2019/03/defensores-participan-en-capacitacion.html>, consultado el 25.11.2019.

²⁶¹ SICOIN, al 31.10.2019.

²⁶² MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.

²⁶³ Al momento de cerrar este informe, el INE no había presentado la información sobre población total, solamente sobre población censada; por lo cual, la cantidad de NNA será mayor a la aquí mencionada.



consecuente privación de derechos a la educación, salud y alimentación; el segundo sobre violencia contra NNA, en específico los homicidios, el maltrato físico, la violencia sexual, los embarazos, el trabajo infantil y la migración no acompañada; y el tercero sobre adolescentes en conflicto con la ley penal.

Situación socioeconómica de la niñez y adolescencia

A buena parte de los niños, niñas y adolescentes no se les garantizan las condiciones mínimas de salud, educación, alimentación y vivienda, entre otros derechos fundamentales. Uno de cada tres NNA vive en pobreza extrema, la mitad de la niñez vive con desnutrición, y uno de cuatro está fuera del sistema educativo. Esta situación perjudica en mayor medida a NNA indígenas, mujeres y del área rural, mostrando la discriminación estructural que impera en el país. No garantizar a los niños los derechos económicos, sociales y culturales elementales es negarles un desarrollo integral y oportunidades básicas para su desarrollo, lo cual condena al país a perpetuar el círculo de pobreza y subdesarrollo en el que se encuentra.

a) Pobreza extrema

La pobreza en los hogares pone en peligro a los más vulnerables, y supone una amenaza al crecimiento y al desarrollo de la niñez y la adolescencia. Esta situación perjudica varios de los aspectos del desarrollo de un NNA: mala nutrición, falta de agua adecuada, menos esperanza de vida, más enfermedades, más probabilidades de faltar a la escuela, menos saneamiento, etc.

Como se ve en la siguiente gráfica, el dato más reciente indica que para 2014 el 29.1% de la niñez y adolescencia vivía en hogares con pobreza extrema, lo que representa a 2,007,952 NNA²⁶⁴. La pobreza extrema aumenta a 40.1% en el área rural y a 53% en niños y niñas indígenas que viven en esa área²⁶⁵. La pobreza extrema es una causa y es un efecto de la violación sistemática de los derechos humanos²⁶⁶.

²⁶⁴ INE. Base de personas de ENCOVI 2014.

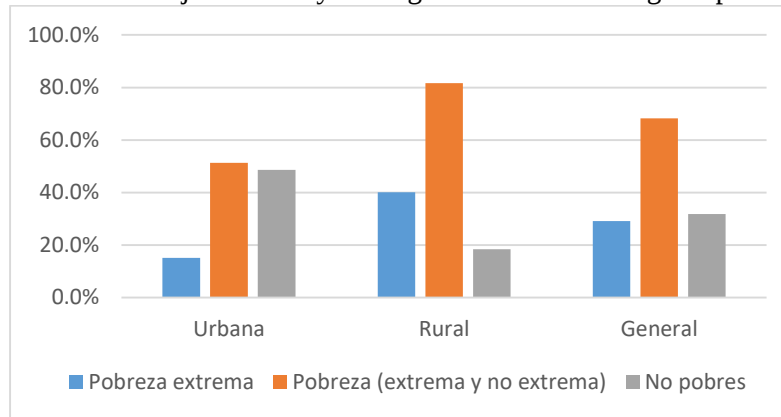
²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Ver OACNUDH en:

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf, consultado el 29.10.2019.



Gráfica 4.3. Porcentaje de niños y niñas guatemaltecos en hogares pobres, 2014.



Fuente: PDH/DIDH, con datos de la ENCOVI 2014.

La situación de pobreza del país es provocada por grandes desigualdades sociales, económicas y políticas, muchas de ellas producto de la discriminación estructural imperante en Guatemala, que perjudica principalmente a personas indígenas y personas del área rural. La redistribución de los ingresos por el gasto público es limitada, dada la baja carga tributaria del país; y la redistribución por salarios es casi nula, dado los bajos ingresos de la gran mayoría de la población.

b) Desnutrición crónica y aguda

Una de las situaciones más terribles y preocupantes de la condición actual de la niñez en Guatemala es la desnutrición crónica, la cual tiene sus causas en la pobreza extrema y la desigualdad, provocando la falta de acceso a alimentos, falta de atención sanitaria, y no acceso a agua y saneamiento²⁶⁷.

En el siguiente cuadro se observa que casi la mitad de las niñas y niños tiene desnutrición crónica y que esta afecta en mayor medida a personas indígenas y personas del área rural; asimismo, se puede observar que en los últimos 20 años solamente se ha logrado reducir la desnutrición en un 8.7% –un promedio de 0.435% por año. Guatemala es el país de América con el más alto nivel de prevalencia de desnutrición crónica y el sexto lugar a nivel mundial²⁶⁸

²⁶⁷ Ver UNICEF en: <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/Dossierdesnutricion.pdf>, consultado el 3.12.2019.

²⁶⁸ Organización Mundial de la Salud (OMS). *World Health Statistics 2018: Monitoring health for the sustainable development*, 2018.



Tabla 4.7. Prevalencia de la desnutrición crónica en niños menores de cinco años en Guatemala, 1995-2015.

Descripción	1995	2002	2009	2015
República	55.2%	54.3%	49.8%	46.5%
Indígena	73%	75%	65.9%	58%
No indígena	41%	41%	36.2%	34.2%
Rural	-	-	58.6%	53%
Urbana	-	-	34.3%	34.6%
Metropolitana	-	-	26.3%	25.3%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de ENSMI, varios años.

Por otro lado, durante 2019 se elevó el número de casos de niñas y niños menores de cinco años con desnutrición aguda. Para la semana epidemiológica 45 –del 3 al 9 de noviembre de 2019–, se habían registrado 14,084 casos diagnosticados con desnutrición aguda; mientras que durante todo el año 2018 se registraron 11,361 casos²⁶⁹.

c) Altas tasas de mortalidad infantil

De acuerdo con datos del MSPAS, a la semana epidemiológica 43 –2019–, se reportaban 786,228 de casos por infecciones respiratorias agudas (IRA)²⁷⁰; 17,120 (2.25%) casos más que en 2018. Asimismo, a esa semana se reportó que las Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA) habían aumentado un 4.8%: de 371,883 en 2018, a 389,763 en 2019²⁷¹.

El dato más reciente de mortalidad en la niñez –menores de cinco años–, es de 35 por cada 1,000 nacidos vivos; y de mortalidad neonatal –en el primer mes de vida– de 17²⁷². Reportes mundiales indican que en Guatemala la mortalidad en la niñez es la sexta más alta en América Latina y el Caribe; antecedida por Haití (67), Bolivia (36.9), Dominica (34), Guyana (36.9) y República Dominicana (30.7)²⁷³.

Las principales causas de mortalidad en la niñez están atribuidas a enfermedades prevenibles –tales como las IRA y las EDA. La mala calidad y la falta de servicios públicos de salud, agua y saneamiento contribuyen a que la mortalidad infantil en Guatemala, sea alta en comparación con otros países de la región.

²⁶⁹ Ver Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional en: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>, consultado el 2.12.2019.

²⁷⁰ Ver MSPAS en:

<http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/IRAS/IRAS%20Semana%2043.pdf>, consultado el 02.12.2019.

²⁷¹ Ver MSPAS en:

<http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/ETAS/Situacion%20ETAS%20SE%2043.pdf>, consultado el 02.12.2019.

²⁷² INE. *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015*, 2017.

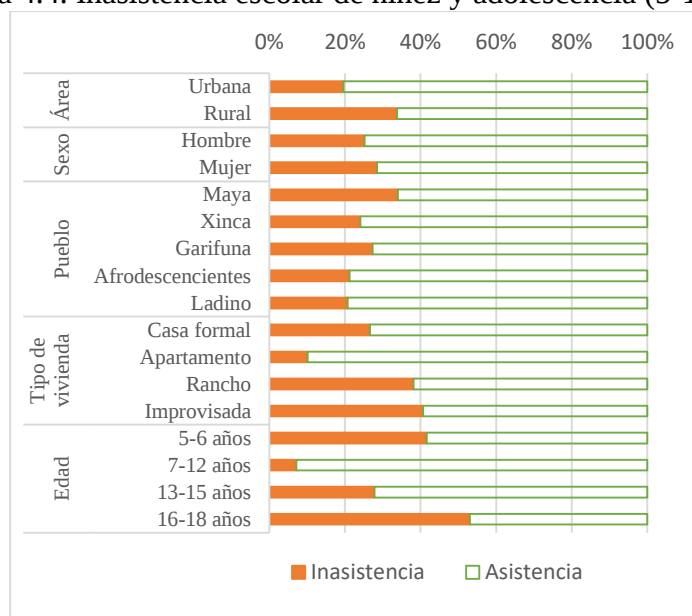
²⁷³ Organización Mundial de la Salud (OMS). *World Health Statistics 2018: monitoring health for the Sustainable Development Goals*. Ginebra, 2018.



d) Exclusión escolar

Los datos del XII Censo Nacional de Población dan importante información sobre la situación educativa de los NNA. El 26.8%²⁷⁴ (1'250,167²⁷⁵) de niños y adolescentes entre cinco y 18 años censados en 2018 no asistían a un centro educativo. La siguiente gráfica muestra que el más alto nivel de asistencia a una escuela se da en el grupo de edad de siete a 12 años, que corresponde a nivel educativo de primaria, mientras que el grupo de 16 a 18 años es el que muestra más inasistencia, en consonancia con la oferta educativa del MINEDUC. También muestra cómo la inasistencia escolar es mayor en personas del área rural, mujeres, mayas y personas en condiciones de pobreza –este último dato tomando como referencia el tipo de vivienda.

Gráfica 4.4. Inasistencia escolar de niñez y adolescencia (5-18 años).



Fuente: PDH/DIDH, con datos del XII Censo Nacional de Población 2018.

Tal como se desarrolla con más detalle en el apartado de la situación del derecho a la educación, durante 2019 se realizaron algunas acciones para aumentar la cobertura educativa, pero las mismas no tienen la contundencia necesaria para que tengan un impacto significativo en el aumento de la matrícula escolar. Por el contrario, según el proyecto de presupuesto 2020, las metas de matriculación reflejan que se proyecta una disminución de 61,603 de estudiantes respecto a lo programado para 2019²⁷⁶.

Por otro lado, es importante mencionar que uno de los factores que incide en el acceso a la educación es el hecho de que no se garantice la gratuidad en los centros educativos. En una

²⁷⁴ INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 04.11.2019.

²⁷⁵ Este dato se refiere a la población censada, aumentará al conocerse los resultados de población total.

²⁷⁶ ICEFI. Elementos de análisis y propuesta para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020, p.48.



verificación realizada por la PDH en centros educativos públicos se determinó que un 37.3% de los madres/padres o responsables de los estudiantes habían recibido algún tipo de cobro en estos centros, lo que aumentaba en áreas rurales y en personas indígenas²⁷⁷.

Niñez y adolescencia víctima de violencia, abusos o explotación

Una las principales obligaciones de los Estados en la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia es erradicar la violencia contra todos los NNA. En este apartado se presentan cifras que muestran que el Estado de Guatemala aún tiene un gran camino por recorrer en este tema. Aunque hay algunos avances en la reducción de la muerte violenta de NNA, otras violencias van en aumento: maltrato, violencia sexual y embarazos. Esto tiene relación directa con las condiciones socioeconómicas del país, pero también con aspectos culturales (creencias, costumbres, prácticas e instituciones sociales) que justifican y naturalizan la violencia contra los NNA.

e) Muertes violentas

Todo NNA tiene derecho a la vida, y es obligación del Estado garantizar su supervivencia y desarrollo²⁷⁸. Algo que el Estado de Guatemala está muy lejos de cumplir, en especial cuando el país es uno de los que tiene los mayores índices de violencia de Latinoamérica, siendo esta una de las regiones más violentas del mundo²⁷⁹.

De acuerdo con las cifras del INACIF, en los últimos años se ha visto un descenso en las cifras de muertes violentas en general, situación que se refleja también en las muertes violentas de NNA; sin embargo, son cifras aún muy elevadas. A octubre de 2019, se registraron 403 muertes violentas en NNA, de las cuales el 70.23% fueron niños y adolescentes hombres; es importante mencionar que el número de muertes en niñas y adolescentes mujeres no ha descendido de la misma manera que las de hombres, y que las muertes de niñas y adolescentes mujeres pasaron de representar el 21% en 2017 al 28.3% en 2019.

Las principales causas de muerte de los NNA son heridas por arma de fuego (56.33%), asfixia por suspensión –probable suicidio– (19.3%) y asfixia por sumersión (10.7%). Tal como se observa en la siguiente tabla, el 81.14% (327) ocurre en adolescentes (13-17 años).

²⁷⁷ PDH. Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado, p. 34. 2019.

²⁷⁸ ONU. Convención de los Derechos del Niño, art. 6.

²⁷⁹ Ver Save The Children en: <https://www.savethechildren.org.co/articulo/informe-global-las-m%C3%BAltiples-caras-de-la-exclusi%C3%B3n>, consultado el 2.12.2019.



Tabla 4.8. Necropsias relacionadas con muertes violentas realizadas a NNA, 2017-2019.

Grupo etario	2017	2018	2019*
Lactantes (menores de 1 año)	15	6	7
Primera infancia (de 1 a 6 años)	37	40	31
Niñez (de 7 a 12 años)	55	44	38
Adolescentes (de 13 a 17 años)	459	373	327
Total	566	463	403

Fuente: PDH/DIDH, con datos de INACIF.

* A octubre de 2019.

Las estrategias, programas y actividades que el Estado diseñe e implemente para asegurar el derecho a la vida de los NNA, deben partir de la caracterización de marginalidad y exclusión social en que viven los adolescentes; su exclusión del sistema educativo y laboral les convierte en una población altamente vulnerable para ser reclutada por organizaciones delincuenciales nacionales y transnacionales, como las que se vinculan a pandillas y a la trata de personas, entre otras. Las situaciones sociales adversas en que viven los y las adolescentes pueden convertirse en “factores de riesgo” que incrementan la posibilidad de que dichas personas se involucren en actitudes violentas o en hechos delictivos.

f) Maltrato físico

A octubre de 2019, los datos dan cuenta que la cantidad de exámenes de lesiones por maltrato a NNA tienden a que se superará lo registrado en los dos años anteriores²⁸⁰. De cada 10 exámenes por lesiones compatibles con maltrato, seis corresponden a niñas y adolescentes mujeres.

Tabla 4.9. Exámenes por lesiones compatibles con maltrato, 2017-2019.

Grupo de edad	2017	2018	2019*
Lactantes (menores de un año)	43	47	22
Primera infancia (1-6 años)	249	231	240
Niñez (7-12 años)	248	225	292
Adolescentes (13-17 años)	519	282	411
Total	1,059	785	965

Fuente: PDH/DIDH, con datos de INACIF.

* A octubre de 2019.

Es necesario que se cree un sistema de protección eficaz contra el maltrato en el sistema educativo y sanitario. En ese sentido, el MINEDUC cuenta con el Protocolo de Identificación, Atención y Referencia de casos de Violencia en el Sistema Educativo Nacional. Durante una verificación realizada por la PDH en 300 centros educativos se determinó que el MINEDUC no realiza las acciones necesarias para orientar al personal docente y administrativo para erradicar prácticas que atentan con la integridad de las niñas, niños y adolescentes, pues la mitad de directores de centros educativos desconocen la

²⁸⁰ A octubre de 2017, el INACIF había realizado 881 exámenes por lesiones compatibles con maltrato; a octubre de 2018, 662.



existencia de este protocolo y ocho de cada 10 no ha recibido capacitación al respecto²⁸¹. Por su parte, el MSPAS informó que cuenta con el Protocolo de Atención en Salud Integral de Niñas y Niños en Situación de Maltrato Infantil²⁸².

g) Violencia sexual

La violencia sexual contra la niñez y adolescencia afecta principalmente a niñas y adolescentes mujeres, de acuerdo con cifras del INACIF, de cada diez delitos sexuales que se registran contra NNA, nueve corresponden a mujeres. De acuerdo con la tendencia observada en los datos de INACIF, se prevé que en 2019 el número de casos de violencia sexual contra NNA supere al de 2018²⁸³.

Tabla 4.10. Exámenes médicos por reconocimiento de delito sexual en NNA, 2017-2019.

Grupo de edad	2017	2018	2019*
Lactantes (menores de 1 año)	13	16	11
Primera infancia (1 a 6 años)	692	769	693
Niñez (7 a 12 años)	1,013	1,381	1,200
Adolescentes (13 a 17 años)	2,858	3,046	2,933
Total	4,576	5,212	4,837

Fuente: PDH/DIDH, con datos de INACIF.

* A octubre de 2019.

La anterior situación es aterradora y alarmante, en especial porque este tipo de abusos se realizan de forma oculta, y suelen implicar violencia física y/o psicológica; por lo cual, existe un gran número de casos que no se llegan a conocer; además, la incapacidad de los NNA en cuanto a denunciar estos abusos los hace convertirse en víctimas continuadas, dejando secuelas psicológicas y físicas permanentes: embarazos o suicidios de las víctimas, etc.²⁸⁴

El CRC ha recomendado al Estado de Guatemala introducir procedimientos de alerta temprana y de denuncia ante abusos sexuales por personas cercanas a los NNA, establecer directrices y estrategias de enjuiciamiento para casos de abuso sexual con perspectiva de género, así como asignar un presupuesto específico para la prevención de estos delitos y la recuperación y reintegración de las víctimas²⁸⁵.

h) Embarazos en niñas y adolescentes

El embarazo en niñas y adolescentes tiene efectos gravísimos en su desarrollo. De acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, “[c]uando una niña queda embarazada

²⁸¹ PDH. Informe Verificación del Derecho a la Educación en los niveles primario, básico y diversificado, 2019.

²⁸² MSPAS. Oficio DRPAP-PSIN-Of.196/2019.

²⁸³ A octubre de 2018 se habían registrado 4,368 exámenes médicos por reconocimiento de delito sexual en NNA.

²⁸⁴ Ver Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas en: <http://www.svet.gob.gt/temasdetrabajo/ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes-v%C3%ADctimas-de-violencia-sexual>, consultado el 02.12.2019.

²⁸⁵ ONU. CRC/C/GTM/CO/5-6, párrafo 24, 28.02.2018.



o tiene un hijo, su salud, educación, potencial de obtener ingresos y todo su futuro pueden estar en peligro, y puede quedar atrapada en una vida sumida en la pobreza, la exclusión y la impotencia”²⁸⁶.

Las cifras de embarazos en niñas y adolescentes en Guatemala reflejan una situación grave de sus derechos humanos. El Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR) muestra que a agosto de 2019 se habían registrado 41,009 embarazos en niñas y adolescentes entre los 10 y los 17 años; cifras que tienden a superar las del año 2018.

Tabla 4.11. Embarazos de niñas y adolescentes, 2019.

Edad	Cantidad*	%
10	16	0.0%
11	52	0.1%
12	170	0.4%
13	767	1.9%
14	2,780	6.8%
15	7,167	17.4%
16	12,700	30.9%
17	17,447	42.5%
Total	41,099	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del OSAR.

*A agosto de 2019.

El Estado de Guatemala está obligado a prevenir embarazos infantiles y adolescentes, a través de: a) garantizar acceso efectivo a educación sexual completa, b) garantizar acceso efectivo a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, y c) sensibilización. Para ello, el Estado ha creado planes o estrategias –tales como el Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes (PLANEA) y el Programa Prevenir con Educación–; sin embargo, no han tenido el impacto suficiente para frenar este flagelo.

i) Matrimonio infantil

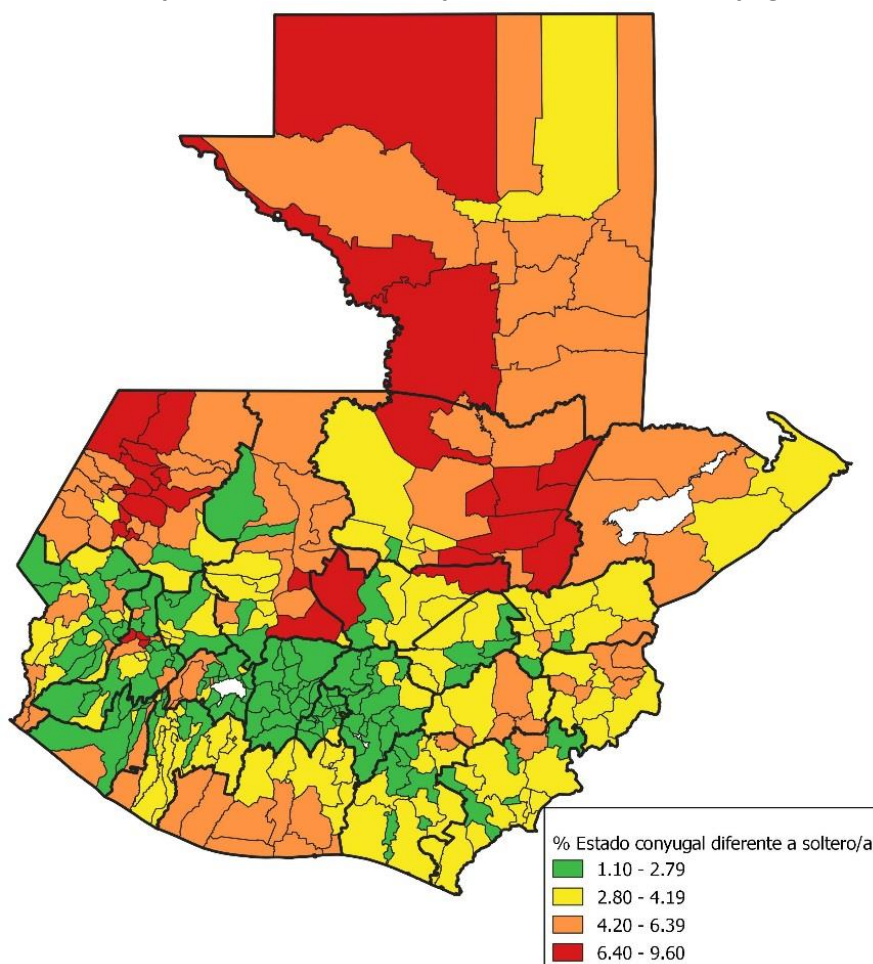
De acuerdo con el XII Censo Nacional de Población, 71,665 NNA entre 12 y 17 años tenían un estado conyugal diferente al de soltero²⁸⁷, un 3.6% del total de NNA; ocho de cada 10 de esos casos corresponde a mujeres. Tal como se observa en el siguiente mapa, son los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Baja Verapaz y Petén donde hay más altos porcentajes de NNA que ya no se identifican como solteros o solteras.

²⁸⁶ Ver UNFPA en: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ES-SWOP2013.pdf>, consultado el 30.11.2019.

²⁸⁷ Unida(o), casada(o), separada(o) de una unión libre, separada(o) de un matrimonio, divorciada(o) y viuda(o).



Gráfica 4.5. Niños, niñas y adolescentes entre 12 y 17 años con estado conyugal diferente a soltero.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del XII Censo Nacional de Población.

De acuerdo con UNICEF, el matrimonio que se contrae antes de cumplir 18 años constituye una violación de los derechos humanos, debido a que trae consigo toda una vida de sufrimiento: las niñas tienen menos posibilidades de seguir yendo a la escuela y más posibilidades de ser víctimas de violencia en el hogar, además tienen más probabilidades de morir a causa de complicaciones durante el embarazo y el parto que las mujeres de entre 20 y 30 años, y es más probable que sus hijos nazcan muertos o mueran en su primer mes de vida²⁸⁸.

En 2017 el Congreso de la República aprobó el Decreto 13-2017, el cual realizó modificaciones al Código Civil y al Código Procesal Civil y Mercantil, prohibiendo el matrimonio infantil y adolescente.

Derivado de lo anterior, en 2019 la PDH realizó una supervisión a instituciones encargadas de velar por el cumplimiento y promoción del Decreto antes mencionado. En esta se determinó que se han registrado 53 matrimonios entre personas menores de 18 años, según

²⁸⁸ Ver UNICEF en: <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>, consultado el 20 de diciembre de 2019.



datos del Registro Nacional de la Personas (RENAP), siendo los departamentos de Huehuetenango, Quetzaltenango, Guatemala y San Marcos los que tienen mayores números de registros de inscripción, de un total de 18 departamentos identificados; no existen recursos humanos y financieros para promover la erradicación de los matrimonios infantiles; y existe desconocimiento en el RENAP sobre la prohibición del matrimonio infantil y adolescente.

En ese sentido, se emitieron recomendaciones a las diferentes instituciones involucradas en la implementación del Decreto 13-2017, dentro de ellas:

- A la SEPREM, acompañar al MINEDUC en acciones para prevenir los matrimonios infantiles en niñas y adolescentes, y acompañar técnicamente al RENAP.
- Al RENAP, monitorear que se verifique que los avisos de matrimonio y uniones de hecho no contravienen con lo establecido en el Decreto 13-2017 y, en caso de incumplimiento, rechazar la inscripción del matrimonio o unión de hecho e interponer la denuncia a las autoridades correspondientes.
- A la SBS, realizar acciones para prevenir y erradicar las uniones y matrimonios con personas menores de edad, y capacitar al personal de la SBS sobre este Decreto.
- A la PGN, realizar capacitaciones sobre el Decreto 13-2017 para el personal a nivel nacional y realizar una ruta de actuación en caso de determinar que un NNA está sometido a un matrimonio ilegal.
- A la Cámara Civil de la Corte Suprema de Justicia, promover capacitaciones, campañas de sensibilización y comunicación al personal a nivel nacional y a la población a nivel municipal y departamental sobre el Decreto 13-2017 y los efectos del mismo.

Estas recomendaciones se suman a las ya referidas por el CRC en sus observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Guatemala²⁸⁹, al referirse al matrimonio infantil como una práctica nociva contra los NNA. Respecto a la persistencia del matrimonio infantil en Guatemala, recomendó al Estado que adopte programas y campañas de sensibilización sobre sus efectos en la salud física y mental y el bienestar de las niñas, dirigidos a los hogares, las autoridades locales, los líderes religiosos y los jueces y fiscales.

j) Trabajo infantil y explotación laboral

El Estado de Guatemala se ha comprometido “a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de la niñez y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de niños, niñas y adolescentes”²⁹⁰.

Para 2014, se estimaba que 731,115 NNA de entre 7 y 17 años realizaban trabajo infantil²⁹¹, lo que representaba al 16.87% de personas en esas edades; de cada 10 NNA que se

²⁸⁹ Ver UNICEF en: <https://www.unicef.org/guatemala/informes/observaciones-finales-del-comit%C3%A9-de-los-derechos-del-ni%C3%B1o>, consultado el 20 de diciembre de 2019.

²⁹⁰ Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas, programación 2016-2020, página 11.

²⁹¹ MINTRAB. Informe sobre Trabajo Infantil en Guatemala.



encontraban realizando trabajo infantil: ocho se encontraban en pobreza, seis eran del área rural, siete eran hombres, tres eran menores de 14 años y la mitad no estudiaba.

Para la reducción del trabajo infantil, el Estado de Guatemala ha elaborado la “Hoja de ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas”, de la cual ha habido tres programaciones: 2010-2012, 2013-2015 y 2016-2020. En 2019, el PDH recomendó al MINTRAB avanzar en la formulación de los instrumentos para el monitoreo y seguimiento de la hoja de ruta, de manera que se evalúe el avance para el cumplimiento de las acciones para erradicar el trabajo infantil²⁹². Esto aún no se ha cumplido totalmente.

Derivado de la creación del GEDS, cuyo acuerdo de creación eliminó la CONAPETI²⁹³, se generó cierta incertidumbre respecto al seguimiento del cumplimiento de la hoja de ruta antes mencionada, así como la continuidad de los Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI). Según informó el MINTRAB, la Mesa Temática de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (creada en el marco del GEDS) ha decidido continuar con el trabajo de dichos comités²⁹⁴.

Dentro de los principales retos para Guatemala en la erradicación del trabajo infantil se encuentran la reducción de la pobreza y la desigualdad, para lo cual se debe aumentar considerablemente la inversión pública directa en niñez y adolescencia; asimismo, de acuerdo con el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, para avanzar en esta temática se necesita²⁹⁵:

- Eliminar la excepción que permite que algunos niños menores de 14 años trabajen;
- Continuar con la implementación de los Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI) a nivel nacional, fortaleciendo su acción preventiva y de coordinación con las otras instituciones con responsabilidades en la hoja de ruta.
- Fortalecer las acciones de la Inspección General de Trabajo, a través del aumento de inspectores, el aumento de recursos y estrategias para aumentar la calidad de las inspecciones.
- Fortalecer las investigaciones penales y el trámite judicial de los casos de explotación infantil, a fin de aumentar la cobertura geográfica, la cantidad y capacidad del personal; esto para asegurar el acceso a la justicia en el caso de violaciones de derechos humanos de la niñez y adolescencia.

k) Niñez y adolescencia institucionalizada

El CRC ha expresado su preocupación por la “prevalencia del internamiento de niños en instituciones”²⁹⁶, pues esto priva a los NNA de un entorno familiar, lo que genera graves secuelas en su desarrollo. El CNA informó que, al 30 de septiembre de 2019, se encontraban

²⁹² MINTRAB. Informe sobre Trabajo Infantil en Guatemala.

²⁹³ Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 11-2019.

²⁹⁴ MINTRAB. Oficio 1056-2019/GCAB/aspe, 11.11.2019.

²⁹⁵ Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Conclusiones sobre las peores formas de trabajo infantil, 2018.

²⁹⁶ ONU. CRC/C/GTM/CO/5-6, párrafo 27, 28.02.2018.



4,238 NNA albergados en hogares de protección y abrigo, de los cuales el 87.5% estaban en hogares privados y uno de cada cuatro corresponde a adolescentes mujeres.

Derivado de la tragedia ocurrida en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción (HSVA), la institucionalidad de protección ha realizado esfuerzos para disminuir la institucionalización de NNA. Al respecto, la CSJ informó que desde 2017 el OJ lideró el Plan Nacional de Desinstitucionalización²⁹⁷. Dentro del plan se contempló realizar el Censo Nacional de Hogares de Abrigo y Protección, el cual se ejecutó en 2019.

Lo anterior se considera un avance, dada la falta de sistemas de información sobre la población de NNA atendidos en hogares de protección y abrigo, pero es necesario que se actualice la clasificación de las causas de institucionalización expresadas en el informe de este censo, pues responden a percepciones relacionadas con la doctrina de situación irregular, dejadas atrás hace 30 años por la CDN²⁹⁸.

Dicho informe también reveló que, para abril de 2019, habían 3,831 NNA en hogares de protección y abrigo residencial, de los cuales el 13.4% (513) se encontraban en instituciones a cargo de la SBS y el 86.6% (3,318) en instituciones privadas; asimismo, mostró que un 13.8% (527) de los NNA se encontraban allí sin orden judicial, “situación que representa una violación al derecho humano de crecer en familia y en comunidad, toda vez que privar a cualquier NNA de su entorno familiar debería ser una decisión que responda a su interés superior, determinado mediante una evaluación holística y multidisciplinaria, bajo una tutela judicial efectiva y especializada”²⁹⁹.

Cabe mencionar que la CSJ indicó que el Censo Nacional de Hogares de Abrigo y Protección mostró “una notable disminución de niños, niñas y adolescentes institucionalizados y también una baja en nuevas institucionalizaciones”³⁰⁰. Según indica la CSJ, en 2016 había más de 6,000 NNA en hogares de protección y para 2019 habían 3,863. De los casos 15,083 de NNA atendidos por el OJ entre enero y agosto de 2019, solamente se institucionalizó al 6.5% (981)³⁰¹.

Si bien, de acuerdo con los datos de la CSJ, la cantidad de niños institucionalizados ha disminuido, la calidad de la atención no ha mejorado tanto, como ya se mencionó en la sección de institucionalidad de este apartado. Durante 2019 se dieron varias situaciones que hacen ver la permanencia de la crisis en el mecanismo de protección residencial a cargo de la SBS, que dio origen a la tragedia ocurrida en marzo de 2017 en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción (HSVA), por lo que no se garantiza la vida, integridad y seguridad física de los niños, niñas y los adolescentes acogidos en centros estatales.

²⁹⁷ CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.

²⁹⁸ PDH en: <https://twitter.com/PDHgt/status/1203826703212134400>, consultado el 09.12.2019.

²⁹⁹ PDH, CIPRODENI. El Estado de Guatemala aún no garantiza que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen plena y dignamente, 15.11.2019.

³⁰⁰ CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.

³⁰¹ CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.



l) Medidas de reparación en el caso Hogar Seguro Virgen de la Asunción

En 2019 son pocos los avances en cuanto a garantizar las medidas de reparación a las víctimas del HSVA³⁰², incluyendo la garantía de no repetición; por el contrario, hubo algunas acciones que buscan criminalizar a las adolescentes sobrevivientes o que buscan perturbar la preservación de la memoria de las víctimas:

- Según información del MP, desde 2012 se han presentado 35 denuncias por hechos ocurridos en el HSVA (hasta el momento de su cierre), habiendo intervenido siete fiscalías en la investigación. De las 35 denuncias, solo dos han llegado a sentencias condenatorias contra personal del HSVA³⁰³.
- En 2018 y 2019, gracias a supervisiones constantes a los hogares de protección y abrigo que tienen o han tenido en resguardo provisional a NNA provenientes del HSVA, se ha advertido la persistencia de los factores de riesgo y condiciones alarmantes que provocaron la referida tragedia.
- Una de las 15 sobrevivientes de la tragedia permanece en EE.UU. recibiendo tratamiento médico y otra de ellas tiene activa una Alerta Alba-Keneth desde noviembre de 2018, por desconocerse su paradero tras haber escapado de una residencia de protección y abrigo a cargo de la SBS, en donde estaba nuevamente institucionalizada³⁰⁴ luego de una reintegración posterior al incendio registrado en el HSVA.
- En 2018, el Congreso de la República declaró el 8 de marzo como “Día nacional de las víctimas de la tragedia ocurrida en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción”, pero fue cuatro meses después de la aprobación de la iniciativa que fue ejecutado el presupuesto que recibirían las sobrevivientes y hasta enero de 2019 se inauguró la unidad de la SBS que daría seguimiento y ejecutaría la pensión establecida en ley a favor de las quince sobrevivientes³⁰⁵.
- En octubre de 2019, el Ministro de Cultura y Deportes retiró sin consentimiento de las familias los altares instalados en la Plaza de la Constitución en memoria de las víctimas del incendio ocurrido en el HSVA, por lo cual el PDH instó por escrito al Ministro a respetar los espacios destinados a preservar la memoria de las víctimas del incendio, así como las medidas implementadas por la sociedad guatemalteca para el efecto³⁰⁶.
- En octubre de 2019 se presentó una denuncia ante el MP contra las sobrevivientes de esta tragedia, con la cual se busca responsabilizarlas de lo sucedido. El MP confirmó

³⁰² El 8 de marzo de 2017, 41 adolescentes mujeres perdieron la vida y 15 tuvieron heridas de gravedad a consecuencia de un incendio ocurrido en el HSVA, en un salón del hogar en el que habían sido encerradas, esto después de manifestar la situación en la que se encontraban y las violaciones a sus derechos fundamentales dentro de este hogar.

³⁰³ MP. Oficio SG-G201 8-000069/MDAP, 17.01.2018 y Resolución UIP/G 2019- 001079 / bglpda, 21.02.2019.

³⁰⁴ La nueva institucionalización se debió a que fue testigo del asesinato de su novio en un parque público, por lo que además de ser testigo en su calidad de sobreviviente de los hechos ocurridos en el hogar, es testigo del asesinato de su novio, por lo que la Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH solicitó a la PGN protección en ese doble sentido (penal y medidas de protección).

³⁰⁵ PDH, CIPRODENI. El Estado de Guatemala aún no garantiza que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen plena y dignamente, 15.11.2019.

³⁰⁶ PDH. Ref.CCML-PAII-ydpv-672-2019, 10.10.2019.



que la denuncia fue recibida por la Fiscalía de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal³⁰⁷. El PDH realizó una comunicación a la CIDH, en el marco de las medidas cautelares a favor de los NNA del HSVA.

Tal y como señala OACNUDH, en Guatemala “[...] las respuestas institucionales para las víctimas, sobrevivientes y sus familias siguen siendo insuficientes para reparar el daño ocasionado y generar nuevas oportunidades, tanto para la reunificación familiar como para el desarrollo de las niñas con una perspectiva cierta de futuro que respete su dignidad y derechos”³⁰⁸.

m) Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

A junio de 2019, 9,739 NNA migrantes no acompañados³⁰⁹ habían sido retornados a Guatemala desde México y Estados Unidos de América (EE.UU.), cifras que superan a las de años anteriores; asimismo, la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos reportó que, en 11 meses del año fiscal 2019³¹⁰, habían aprehendido en la frontera sur de dicho país a 29,602 NNA de origen guatemalteco, superando ya a los 22,327 del año fiscal 2018³¹¹.

Durante 2019 se reportó la muerte de varios NNA migrantes no acompañados en territorio estadounidense y mexicano. El PDH realizó diversos llamados para la protección de la integridad y la vida de la niñez y adolescencia migrante, como una obligación de las autoridades de los Estados de la región, específicamente del Estado de Guatemala, a través del MINEX y su red consular acreditada en México y EE.UU. A lo anterior, se suma la obligación del Estado de Guatemala de garantizar los derechos humanos de los NNA migrantes en tránsito hacia otros países, tal como se ha dado con las caravanas de migrantes, en su mayoría centroamericanos.

En el apartado de la situación de población migrante de este informe se proporcionan más detalles sobre la normativa e institucionalidad que debe proteger y garantizar los derechos de esta población.

Situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal

La PDH –a través de la Unidad de Mecanismos Internacionales de la Dirección de Investigación en Derechos Humanos y de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia (DNA)– desde 2017 ha dado seguimiento a las medidas cautelares (MC) 161-17 otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a favor de los cuatro Centros Juveniles de Privación de Libertad: Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones

³⁰⁷ Ver *La Hora*: <https://lahora.gt/mp-confirma-denuncia-contra-sobrevivientes-de-incendio-en-hogar-seguro/>, consultado el 02.12.2019.

³⁰⁸ OACNUDH Guatemala. *Las víctimas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción. Un camino hacia la dignidad*, p. 55. 2018.

³⁰⁹ Ver CIPRODENI en: <https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/2019/08/OREMIjulio2019.jpg>, consultado el 02.12.2019.

³¹⁰ Del 1 de octubre de 2018 al 30 de septiembre de 2019.

³¹¹ Ver CIPRODENI en: <https://www.ciprodeni.org/tableau/ninez-y-adolescencia-migrante-de-centroamerica-y-mexico/>, consultado el 02.12.2019.



Anexo II (CEJUPLIV-“Anexo”) y Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM-“Gorrieros”), como parte de la reubicación de los ACLP según su perfil –el nombre de dos centros se modificó en 2019 de la siguiente manera³¹²:

Tabla 4.12. Nomenclatura de los centros de privación de libertad para ACLP.

	2017	2019
1	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II San José Pinula (CEJUPLIV II-“ETAPA II”)	Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP-ETAPA II)
2	Centro Juvenil de Privación Provisional para Varones (CEJUDEP-“Gaviotas”)	Centro Juvenil de Privación de Libertad para varones (CEJUPLIV-Gaviotas)

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SBS.

De manera que el Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP-ETAPA II) solo alberga a los adolescentes y a jóvenes que están privados de libertad de forma provisional; y el Centro Juvenil de Privación de Libertad para varones (CEJUPLIV- Gaviotas) solo alberga a los adolescentes y a los jóvenes que ya fueron sancionados³¹³.

a) Centro Juvenil de Detención Provisional (CEJUDEP-ETAPA II)

Según la SBS, la infraestructura del establecimiento tiene capacidad ocupacional de 135 personas, habiendo hasta el 14 de octubre de 2019³¹⁴ una población de 154 personas, de las cuales 31 son mayores de edad y 123 son adolescentes (de 13 a 17 años), todos privados de libertad de forma provisional. Hasta la fecha existe una sobrepoblación del 14%.

b) Centro Juvenil de Privación de Libertad para varones (CEJUPLIV-Gaviotas)

Según la SBS, la infraestructura del centro tiene capacidad ocupacional de 175 personas, habiendo hasta el 14 de octubre de 2019³¹⁵ una población de 309 personas, de los cuales 188 son mayores de edad y 121 son adolescentes (de 13 a 17 años). Todos están cumpliendo una medida de privación de libertad, y 45³¹⁶ son padres de familia. Hay una sobrepoblación de 76.57%.

Por causas que se desconocen, el 20 de mayo de 2019 fue encontrado sin vida un adolescente de 17 años que se encontraba en este centro. Los Bomberos Municipales indicaron que la posible causa de muerte era por trauma de tórax, y la SBS presentó la denuncia correspondiente al MP³¹⁷. Es responsabilidad del Estado garantizar la vida y la integridad de los jóvenes que se encuentran en estos centros y dar cumplimiento a las MC- 161-17 otorgadas por la CIDH.

³¹² Subsecretario de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, SBS. Oficio No. 548-2019/CFMM/bmm, 20.05.2019

³¹³ PDH. Oficio. DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG, 23.05.2019

³¹⁴ MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.

³¹⁵ *Ibíd.*

³¹⁶ PDH. Oficio. DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG.

³¹⁷ Ver *La Hora* en: <https://lahora.gt/cuerpo-de-adolescente-permanece-en-inacif/>, consultado el 26.11.2019.



Durante una audiencia que se desarrolló el 18 de septiembre de 2019 en el Juzgado de Control de Sanciones de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, a cargo de la jueza Verónica Galicia, un adolescente de este centro conoció a su hija recién nacida. En estos centros no se permite la visita conyugal; sin embargo, este joven participó en un motín y se le trasladó al Preventivo para Varones de la zona 18. Fue allí donde se le permitió dicha visita³¹⁸.

c) Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones Anexo II (CEJUPLIV-“Anexo”)

Según la SBS la infraestructura del centro tiene capacidad ocupacional de 111 personas, habiendo hasta el 14 de octubre de 2019³¹⁹ una población de 134 personas, de las cuales 88 son mayores de edad (86 sancionados y dos provisionales) y 46 son adolescentes (13 a 17 años), de los cuales 28 son sancionados y 18 son provisionales; 10 son padres de familia³²⁰. Hay una sobrepoblación de 20.07%.

d) Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM-“Gorriónes”)

Según la SBS la infraestructura del centro tiene capacidad ocupacional de 100 personas, habiendo hasta el 14 de octubre de 2019³²¹ una población de 85 personas, de las cuales 23 son mayores de edad (21 sancionadas y dos provisionales); y 62 son adolescentes (de 13 a 17 años), de las cuales 41 son sancionadas y 21 son provisionales. Diez de ellas son madres, y sólo tres residen con sus hijos dentro del centro³²². En este centro existe un deshacinamiento del 15%.

La Defensoría de la Niñez y la Adolescencia (DNA) realizó el 25 de octubre de 2019 una supervisión a los centros juveniles de privación de libertad –en el marco de las recomendaciones del PDH y del seguimiento de las MC 161-17–, en la cual se determinó que a la fecha persisten, aunque en menor grado, los factores que dieron lugar al otorgamiento de las medidas cautelares, toda vez que subsiste el hacinamiento, la mezcla de adolescentes con personas mayores de edad y la falta de atención médica. Todas estas condiciones posicionan a las y los adolescentes en condiciones de vulnerabilidad.

e) Información recibida del OJ con relación a ACLP.

Respecto a los casos ingresados en Juzgados de Primera Instancia de ACLP a nivel nacional en 2018, se registra un total de 3,128 casos, se celebraron 6,908 audiencias, se emitieron 6,872 resoluciones, se dictaron 809 sentencias y 554 casos terminaron por otras vías –como criterios de oportunidad reglados y remisión de casos. En las Salas de la Corte de Apelaciones Ramo ACLP ingresaron 91 casos y 98 recursos, se celebraron 23 audiencias, se emitieron

³¹⁸ Ver Publinews en: https://www.publinews.gt/gt/noticias/2019/09/18/interno-correccional-conoce-hija-recien-nacida.html?utm_source=Push%20Chrome&utm_medium=Referencia&utm_campaign=Push%20Chrome&utm_id=5d82f5156e192d001b5f6951, consultado el 23.11.2019.

³¹⁹ MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.

³²⁰ PDH. Oficio DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG, 23.05.2019

³²¹ MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.

³²² PDH. Oficio DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG, 23.05.2019.



362 resoluciones y 34 sentencias³²³. A nivel nacional ingresaron 1,271 casos a los Juzgados de Ejecución de Medidas de ACLP, se celebraron 3,248 audiencias y se emitieron 6,648 resoluciones³²⁴. No se cuenta con información actualizada de 2019, según Oficio 343-2019 RABJ/IAAM del Organismo Judicial (Centro de Información Desarrollo y Estadística Judicial).

f) Casos en investigación del MP

El MP registró del 1 de enero al 14 de octubre de 2019, un total de 4,325 casos de ACLP de los cuales 77.27% son hombres, 22.40 % mujeres y en 0.32% (14 casos) no se registró el sexo³²⁵. Al 14 de octubre de 2019 el MP tiene 11,140³²⁶ en investigación, tal como se desglosa en la siguiente tabla:

Tabla 4.13. Reporte estadístico a nivel nacional de adolescentes sindicados en investigación, registrados en el período comprendido entre el 1 de enero de 2001 y el 14 de octubre de 2019

Año	Total	%
De 2001 a 2005	378	3.39
De 2006 a 2010	1,276	11.46
De 2011 a 2015	3,655	32.81
De 2016 al 14 de octubre de 2019	5,831	52.34
Total	11,140	100

Fuente: PDH/DIDH, con información del MP.

Como se puede observar en la tabla anterior, el MP tiene casos de ACLP en investigación desde el año 2001, lo que quiere decir que desde que se presentaron esas denuncias han transcurrido aproximadamente 18 años. La mora en la investigación criminal del MP rompe con todos los plazos establecidos en la LPINA³²⁷ y en tratados y convenios internacionales en materia de protección integral y de interés superior de la niñez y la adolescencia. Sin embargo, en estos casos se desconoce si existe vinculación procesal mediante auto de procesamiento³²⁸ y por esa razón aún se encuentran en los registros del MP.

³²³ Ver OJ en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Anuario%202018.PDF>, consultado el 26.11.2019.

³²⁴ Ibid.

³²⁵ MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.

³²⁶ Ibid.

³²⁷ Congreso de la República. Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, arts. 225 y 226.

³²⁸ Congreso de la República. Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, art. 200.



g) Ministerio de Gobernación

En seguimiento a las MC 161-17, el MINGOB informa que de junio de 2017 a abril de 2019 la PNC cuenta con el “Protocolo de Actuación Policial con Adolescentes que se Encuentran Flagrantemente Cometiendo Delitos o Faltas”, siendo su principal función garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de la niñez y adolescencia; y que los procedimientos se ejecuten de forma especializada³²⁹. De esa cuenta, se registraron 326 aprehensiones de ACLP de las cuales el 91.71% fueron por orden judicial y el 8.29% por haber sido aprehendidos de forma flagrante; estos adolescentes fueron puestos a disposición de las autoridades correspondientes³³⁰.

El personal de la Subdirección General de Prevención del Delito –a través del Departamento Especializado en Niñez y Adolescencia– desarrolla actividades educativas con ACLP. Se implementó un programa que está destinado a la prevención terciaria de violencia, que está diseñado para apoyar a la SBS en la reinserción social de 15 jóvenes que están cumpliendo medidas privativas de libertad en el centro conocido como “Gaviotas”³³¹.

h) Acciones de coordinación interinstitucional (PGN, OJ, SBS y SOSEP)

La Secretaría de Protección para la Niñez y la Adolescencia y Justicia Penal Juvenil del OJ, de forma conjunta con la PGN y la SBS –con la finalidad de fortalecer el conocimiento de los nuevos modelos de atención de ACLP del OJ y del MP–, durante 2018 mantuvieron un monitoreo permanente del nivel de implementación del Reglamento de Gestión de Juzgados y Salas con competencia en materia de niñez y adolescencia y de adolescentes en conflicto con la ley penal. Iniciaron con un 83% y a octubre de 2019 lograron un 99% de implementación.

³²⁹ MINGOB. Oficio No. DM-0398-2019/EADA/Asea. OB. 201903544-Ref. 2626.

³³⁰ *Ibíd.*

³³¹ Ministerio de Gobernación. Prevención convive con adolescentes en conflicto con la ley penal. Consultado el 26/11/2019. Disponible en: <https://mingob.gob.gt/prevencion-convive-con-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-penal/>



Recomendaciones relativas a los derechos de la niñez y adolescencia

Derivado de la situación de los derechos de la niñez y adolescencia en 2019, el PDH realiza las siguientes recomendaciones:

Al Congreso de la República

1. Aprobar de manera ágil la Iniciativa 5285 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, adecuando las funciones institucionales y asignando recursos para su implementación, así como la creación de la autoridad de alto nivel que coordine todas las acciones a en favor de los NNA, sin olvidar la importancia de la protección social dentro de un sistema de protección integral.

A la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda

1. Asegurarse de que, tanto la aprobación de readecuaciones al presupuesto del año 2019 para ajustarlo a la realidad de 2020, como la propuesta de presupuesto 2021 establezcan como prioridad la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial en cuanto a la reducción de la desnutrición crónica y la mortalidad infantil, así como el acceso a la educación.

A la Comisión del Menor y la Familia

1. Agilizar el proceso de revisión y de enmiendas de la Iniciativa 5285 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, asegurando que se adecúen las funciones institucionales y se asignen los recursos para su implementación, así como la creación de la autoridad de alto nivel que coordine todas las acciones a en favor de los niños, niñas y adolescentes, sin olvidar la importancia de la protección social dentro de un sistema de protección integral.

Al Presidente de la República

1. Aceptar el tercer protocolo facultativo de la CDN, lo que permitiría presentar quejas individuales ante el Comité de los Derechos del Niño (CRC).
2. Tomar medidas urgentes para que, de manera coordinada, se asegure el respeto, garantía y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia bajo medidas de protección, así como emitir las directrices para el cumplimiento de la medida cautelar 958-2016 de la CIDH, emitida en favor de los niños, niñas y adolescentes que estaban en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción el 8 de marzo de 2017.



Al Ministerio de Desarrollo Social

1. Formular y aprobar la actualización de la Política de Desarrollo Social y Población, considerando la importancia de garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, así como el deber reforzado del Estado de garantizar su protección social.
2. Velar porque las mesas temáticas y la mesa multisectorial del Gabinete Específico de Desarrollo Social cuenten y cumplan con sus planes de trabajo; asimismo, establecer los mecanismos para la coordinación con los gobiernos municipales y con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
3. Aumentar la cobertura del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, en especial las relacionadas con la primera infancia, así como asegurarse de que se cumplan con las corresponsabilidades de dicha transferencia.

A la Procuraduría General de la Nación

1. Elaborar un plan para lograr que el Sistema de Gestión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia logre ampliar su cobertura y llegar al nivel municipal y comunitario, asegurando su articulación con otras instituciones obligadas a la protección especial de la niñez y adolescencia.
2. Asegurar que la Unidad Operativa del Sistema de Alerta Alba-Keneth mejore los registros estadísticos sobre las acciones realizadas a favor de los niños, niñas y adolescentes, incluyendo registros sobre la situación en que son localizados los NNA.

A la Secretaría de Bienestar Social

1. Atender las recomendaciones que reiteradamente han sido trasladadas por el PDH, incluyendo la de implementar medidas urgentes para mejorar de forma integral el mecanismo estatal de protección residencial, atendiendo a las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de Naciones Unidas.
2. Evitar por todos los medios posibles el hacinamiento y la mezcla de jóvenes de los distintos grupos (mara 18, mara salvatrucha, *paisas* y adultos).
3. Continuar con los trabajos de remozamiento de los centros juveniles de privación de libertad, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de los jóvenes privados de libertad en dichos centros.

Al Ministerio Público

1. Buscar los mecanismos necesarios para depurar las investigaciones sobre casos de adolescentes en conflicto con la ley penal, que aún constan en sus registros desde el 2001.
2. Evitar por todos los medios la solicitud de sanción privativa de libertad de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
3. Buscar la reinserción social de los adolescentes con sus familiares y en la sociedad, con base a los principios rectores establecidos en la Ley PINA.



Al Organismo judicial

1. A los Jueces de Primera Instancia de Niñez y la Adolescencia, procurar que la sanción privativa de libertad sea la última opción para los adolescentes en conflicto con la ley penal.
2. Buscar la reinserción social de los adolescentes con sus familiares y en la sociedad, con base a los principios rectores establecidos en la Ley PINA.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

1. Cumplir con la formulación de los instrumentos para el monitoreo y seguimiento de la Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas –programación 2016-2020–, y evaluar el avance para el cumplimiento de las acciones para erradicar el trabajo infantil.

Al Ministerio de Finanzas Públicas

1. Dar prioridad, tanto en las readecuaciones del presupuesto 2019 para su ejecución el en el 2020, como en el proyecto de presupuesto 2021, a la realización de los derechos de la niñez y adolescencia, en especial la reducción de la desnutrición crónica y de la mortalidad infantil, así como el acceso a la educación.



5. Derechos de la juventud

El Estado de Guatemala está obligado a respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de la juventud, considerándola como un grupo específico, con sus valores propios, condiciones de vida, culturas, identidades, contextos y cumpliendo un rol muy importante en la sociedad; lo cual significa no interferir con su disfrute y asegurar su acceso a la salud, al empleo, a la educación, a la identidad, etc., para lo que es urgente invertir en su desarrollo y bienestar con equidad y con especiales protecciones³³².

Continuamos en la etapa demográfica que inició en 2015 y se cerrará aproximadamente en 2069³³³⁻³³⁴, que representa un potencial para producir, ahorrar, cotizar a la seguridad social e invertir en el bienestar y desarrollo de niñas, niños y adultos mayores, ya que el número de personas que están en edad de trabajar se vuelve significativamente mayor que el número de personas dependientes. Sin embargo, solamente la tercera parte de las y los jóvenes llegan a la educación básica y apenas un poco más de la quinta parte a diversificado; los matrimonios, uniones y embarazos tempranos ponen en riesgo los proyectos de vida de las niñas, adolescentes y jóvenes, situaciones que afectan más fuertemente a las adolescentes y jóvenes pobres, indígenas y rurales³³⁵, lo que provoca que se pierda la fuerza productiva e intelectual y que sea de urgencia generar políticas públicas y cumplir con el reconocimiento de sus derechos tanto a nivel nacional como internacional.

La población guatemalteca es la más numerosa entre los países del istmo centroamericano, con un ritmo de crecimiento medio anual que ha disminuido en los últimos años; pero que todavía se mantiene elevado. Ello ha sido el resultado de la persistencia de la más alta fecundidad de la región latinoamericana y de la disminución de la mortalidad. Como saldo neto de estos cambios, la población guatemalteca se caracteriza por su extraordinaria juventud³³⁶⁻³³⁷.

Marco normativo

Política Nacional de la Juventud (PNJ)

La Política Nacional de la Juventud 2012-2020 tiene como objetivo general “promover la vigencia plena de los derechos de las y los jóvenes para mejorar sus condiciones y calidad de vida, privilegiando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía como sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo”. Un factor fundamental de la política es el fortalecimiento institucional en materia de juventud, especialmente del CONJUVE que,

³³² “Derechos de los jóvenes” en: <https://jovenesdh.juridicas.unam.mx>. Consultado el 22 de octubre de 2019.

³³³ CEPAL, *Informe Panorama Social de América Latina*, 2008.

³³⁴ Se refiere a la proporción cada vez mayor de población en edad productiva, que se considera como una “ventana de oportunidades”; lo que puede generar beneficios de larga duración, pero no dura para siempre ni produce beneficios de manera automática.

³³⁵ Rosal, Renzo Lautaro. *Bono Demográfico, reto u oportunidad*. Guatemala, 2017.

³³⁶ Según el Censo Poblacional 2018, hay 5, 059,891 jóvenes entre 13 y 29 años en Guatemala, que representan el 33.96% de la población.

³³⁷ PNUD, *El ejercicio de los derechos humanos de las juventudes es esencial para el desarrollo del país*. Guatemala, 2014.



como órgano encargado de los temas de juventud, debe velar por su implementación. Sin embargo, la puesta en marcha de la política requiere de un esfuerzo interinstitucional³³⁸ que se ha visto debilitado por la desaparición del Gabinete Específico de la Juventud³³⁹, que reduce la participación de toma de decisiones y vigilancia a una Mesa Temática de Juventud que ha quedado a cargo del Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS)³⁴⁰⁻³⁴¹.

Para dar cumplimiento de la PNJ, dentro del GEDS se integró la Mesa Temática de Juventud. Inicialmente con la coordinación del MINEDUC y posteriormente del CONJUVE, retomando su mandato como el ente rector en materia de políticas de juventud. Actualmente está integrada por el CONJUVE, MINTRAB, MIDES, MSPAS, MINEDUC, MINECO, MICUDE, MINGOB, SBS y Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología³⁴². Cada institución coordinadora de mesa recopila la información sobre las instituciones que participan y las que deben participar en las mismas³⁴³, en coordinación con los 18 técnicos del Viceministerio de Política, Planificación y Evaluación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). La Mesa Temática de Juventud cuenta con un plan de trabajo aprobado y presentado en el GEDS, que contiene seis actividades estratégicas: fortalecimiento presupuestario en función de la juventud; marco normativo en temas de juventud; plan estratégico de la mesa 2020-2024; subsistema escolar y extraescolar (educación técnica laboral y extraescolar); salud integral, recreativa, deportiva y cultural; y educación integral en sexualidad y prevención de la violencia en el marco del Convenio Prevenir con Educación³⁴⁴⁻³⁴⁵.

En el diseño, aprobación y ejecución de mapeo de actores ya se cuenta con la estrategia autorizada para definir los mecanismos de identificación para la participación de organizaciones juveniles³⁴⁶ en la Mesa Temática de Juventud y/o el GEDS³⁴⁷; para desarrollar actividades permanentes de coordinación y fortalecimiento a las municipalidades;

³³⁸ USAID, *Marco jurídico sobre igualdad de género y violencia basada en género*. Guatemala, 2019.

³³⁹ Haber eliminado en 2018 el Gabinete Específico de la Juventud y que el ente rector no esté informado de los programas y presupuesto destinados a esta población son algunas señales de la falta de voluntad para atender a los jóvenes.

³⁴⁰ Fundamento Legal: Acuerdo Gubernativo 11-2019. El GEDS sesiona cada dos meses, trata diversos temas, vence en 2024 y está conformado por el Vicepresidente de la República, quien lo coordina; MIDES, MAGA, MSPAS, MINEDUC, MINFIN, MINTRAB, MINECO, MICUDE, MARN, MEM, MICIVI, MINGOB, MINEX, SEPREM, SEGEPLAN, SBS, SOSEP y SESAN.

³⁴¹ Tiene por objeto coordinar, articular y gestionar en el marco del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, las políticas relativas al desarrollo, la protección social y la prevención de la violencia, para reducir brechas de inequidad y desigualdad de la población en condiciones de vulnerabilidad, tales como niñez, juventud, mujeres, pueblos indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad y del área rural.

³⁴² PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud*. Guatemala, 2019.

³⁴³ Según información proporcionada por CONJUVE, si la Mesa Técnica necesita incorporar o retirar a algún participante, se debe informar por escrito a la Vicepresidencia de la República, con copia al Coordinador técnico, sobre los motivos del requerimiento, debidamente sustentado en ley y solicitando que a través del GEDS se autorice.

³⁴⁴ *Ibíd.*

³⁴⁵ CONJUVE. Ref.CNJ-DG-581-2019, con fecha 4 de noviembre de 2019.

³⁴⁶ *Ibíd.*

³⁴⁷ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud*. Guatemala, 2019.



y tener un listado actualizado de las oficinas municipales de juventud y/o municipalidades a las que ha fortalecido o acompañado³⁴⁸⁻³⁴⁹.

El CONJUVE no ha desarrollado un proceso de armonización de la Política Nacional de la Juventud con otras políticas ni con los compromisos internacionales en materia de juventud, teniendo previsto realizarlo durante 2019 con el acompañamiento de SEGEPLAN³⁵⁰, a través de la mesa temática y con la participación de las organizaciones juveniles que se identifiquen en el mapeo.

Las áreas estratégicas priorizadas de la PNJ son: Educación, Trabajo y productividad, Salud, Recreación, Cultura y deporte, Prevención de la violencia, Medio ambiente y Participación y Ciudadanía³⁵¹. Cada una de las áreas estratégicas tiene sus propias líneas de acción, que en total son 95. Pero aún no se cuenta con un plan de monitoreo y evaluación aprobado para ver los avances alcanzados, ya que para el efecto se esperan los resultados de la coordinación que han establecido con SEGEPLAN; sin embargo, han modificado las herramientas del sistema de monitoreo que implementa actualmente³⁵². Se cuenta con un informe preliminar autorizado sobre el PAI, que será evaluado por SEGEPLAN cuando ya se cuente con la información que hace falta de las instituciones para finalizar su evaluación desde el enfoque institucional.

Es indispensable diseñar e implementar una estrategia de fortalecimiento institucional, dados los cambios de autoridades registrados entre octubre 2018 y febrero 2019, lo cual lo ha debilitado; sin embargo, se espera desarrollarla al finalizar el proceso de contratación de personal, previendo la participación de todas sus unidades administrativas y operativas. A marzo de 2019, el CONJUVE tenía contratadas a 110 personas, todas con funciones principalmente en la capital³⁵³.

Política Nacional de Empleo Digno

La Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032, busca promover la equidad en el acceso a los recursos y sobre todo a las oportunidades de empleo, considerando el acceso al trabajo como un requisito indispensable para lograr la autonomía, la independencia y el desarrollo integral de las personas³⁵⁴.

El MINTRAB, para el año 2019, tiene como meta incrementar la formalidad del empleo en 5.8 puntos porcentuales (de 34.2% en 2014 a 40.0% en 2019), a partir de acciones estratégicas que permiten alcanzar un mayor impacto en la población y desconcentrar los servicios. Pero aún está pendiente de su medición. Además, ha continuado con la implementación de las

³⁴⁸ *Ibíd.*

³⁴⁹ CONJUVE. Ref.CNJ-DG-581-2019, con fecha 4 de noviembre de 2019.

³⁵⁰ *Ibíd.*

³⁵¹ También incluye las áreas de vivienda, equidad de género y pluriculturalidad, las cuales no son prioritarias.

³⁵² PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud*. Guatemala, 2019.

³⁵³ *Ibíd.*

³⁵⁴ La política busca alcanzar cuatro metas: Disminución gradual de la informalidad, de la tasa de subempleo, de la tasa de desempleo y eliminación del porcentaje de trabajadores que viven en la pobreza extrema.



Ventanillas Únicas Municipales de Empleo que se ejecutan en alianza con los gobiernos locales y en las que se coordinan intervenciones conjuntas con los Ministerios de Educación, Economía y otras instituciones públicas y privadas, por lo que se crean sinergias que acercan más la meta planteada de lograr una efectiva inserción laboral o dotar a las personas con las herramientas técnicas necesarias para el autoempleo, tales como orientación laboral, derivación, intermediación laboral y capacitación y formación para el trabajo³⁵⁵.

Un factor importante del mercado laboral guatemalteco es que alrededor de 11.6 millones de personas tienen edad de trabajar, con 15 años o más. Se estima que un 42% de jóvenes se ubican en la población en edad de trabajar (PET), entre los 15 y los 29 años. De 2.8 millones de jóvenes ocupados, solamente el 32% tienen una actividad económica formal. Lo que evidencia la carencia de capacidades del Estado para establecer planes y políticas que generen oportunidades de empleo formal y productivo, que coadyuven al crecimiento económico sostenido³⁵⁶.

Es necesario acelerar el cumplimiento de las metas y compromisos establecidos en la Política Nacional de Empleo Digno, desarrollando en el corto plazo un plan integral de formación y capacitación para el empleo de jóvenes, así como de intermediación laboral, ampliando la cobertura y acercándola al área rural³⁵⁷.

Políticas culturales dirigidas a jóvenes

En el mes de agosto se realizó una supervisión para verificar el cumplimiento de las políticas sustantivas y operativas contenidas en las políticas culturales, deportivas y recreativas 2015-2034 dirigidas a jóvenes, en la Dirección de Desarrollo Cultural y Fomento de las Culturas del Ministerio de Cultura y Deportes, que es la unidad encargada de su implementación.

La Política Nacional de la Juventud incluye como área estratégica la recreación, la cultura y el deporte³⁵⁸, derechos todos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que aún no han logrado materializarse para la mayoría de la población y especialmente para la juventud.

Entre los hallazgos de dicha supervisión destaca que en la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fomento de las Culturas: a) Se han creado 16 políticas municipales de cultura, ocho en 2018 y ocho en 2019, lo que se considera un número limitado. Desde esta dirección se orienta para que cuenten con infraestructura y fondos y se ofrece el acompañamiento y soporte técnico. b) En los años 2008 y 2009 se construyó una malla curricular para la

³⁵⁵ MINTRAB, *Memoria de Labores. Resumen de los Resultados Institucionales 2019*, Guatemala.

³⁵⁶ CACIF. *Propuesta Laboral de CACIF 2019 “Generemos Empleo Formal”*. Guatemala, 2019.

³⁵⁷ PDH/Defensoría de la Juventud. *Informe de Línea base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala*. Guatemala, 2019.

³⁵⁸ Teniendo como líneas de acción “[p]romover las expresiones culturales existentes y buscar el empoderamiento de los actores locales”; “[m]ejorar los procesos que permitan que las y los jóvenes desarrollen sus capacidades como actores creativos y productivos”; “[p]romocionar y fomentar el acceso a la cultura por las y los jóvenes, en igualdad de oportunidades”; y “[p]romover la interacción entre las diversas manifestaciones artísticas de las y los jóvenes, en espacios lúdicos y deportivos, como formas de integración al espacio público y de fomento de estilos de vida saludables”.



educación artística; pero no se realizó incidencia al MINEDUC para que se implementara y a la fecha, no se ha implementado. c) La Dirección de Desarrollo Cultural y la Dirección para las Artes desarrollan investigaciones socioculturales, congresos³⁵⁹ y otorgamiento de becas en aspectos culturales; sin embargo, no se informó sobre el tipo de becas, montos y requisitos. Se otorga cada año el premio Ixim, como reconocimiento a quienes promueven la multi y la interculturalidad, se dan tres premios (maya, garífuna y xinca). d) Anualmente se promueve un encuentro nacional de casas de la cultura. e) Se informó que no hay responsable del Fondo Nacional para las Artes y que el Consejo Asesor para las Artes fue creado pero no está integrado. f) Se trabaja en el plan de acción de las políticas culturales. g) La Dirección de Planificación monitorea las acciones de las diferentes direcciones.

Por su parte, en la Dirección General de las Artes se encontró que: a) Existen nueve conservatorios, 17 escuelas de arte, 22 orquestas juveniles (una por departamento) y 104 academias de arte comunitario (en áreas rurales y con enfoque de prevención de violencia), que en 2019 han tenido 7,000 estudiantes y se han contratado personas certificadas por el MINEDUC³⁶⁰ para impartir clases y cursos. b) Se ha creado un manual pedagógico para la Escuela de Danza con su respectiva malla curricular y se está trabajando en un modelo para los conservatorios, que incluya dieciséis especialidades. Los mismos se han buscado homologar con Universidades (USAC y Da Vinci), ya que en el conservatorio una persona debe estudiar por ocho años y en las escuelas únicamente por cinco. Se finalizó este año en Quetzaltenango un intercambio con la Joven Orquesta Nacional de España (JONDE); en el mismo se vio la necesidad de elevar el nivel de la enseñanza, ya que la mayoría de integrantes de la JONDE que asistieron tenían grados de Maestros y Licenciados. Asimismo, se desarrollaron talleres sobre cultura apoyados por la Cooperación Española; dos festivales permanentes desde la dirección de fomento, el Festival de la Cultura y el Deporte, y el Festival de Arte y Recreación; cada festival tiene diferentes componentes, ya que se involucran las cuatro direcciones generales (Desarrollo, Arte, Patrimonio y Deportes); en estos festivales se involucran artistas y expresiones culturales locales. c) No se ha podido integrar el Sistema Nacional de Investigación por falta de presupuesto; en el año 2010 se creó la Comisión de Investigación del Arte Guatemalteco –integrada por 14 profesionales–, para dar cumplimiento al Acuerdo Ministerial 610-2008. Actualmente hay nueve investigadores que funcionan como un consejo nacional de investigación, *ad-honorem*. d) En 2019 se desarrollaron las siguientes investigaciones: “El arte tradicional en San Juan Alotenango”; “El arte de leer en Guatemala”; tres jornadas de reflexión, tres exposiciones, y el primer número de la revista *Arte e Investigación*, donde colaboran investigadores internacionales. Además, el 14º Encuentro de la Canción Infantil Latinoamericana y Caribeña, que tiene una parte artística y una parte académica; así como la 10ª Jornada de Investigación Artística que tiene una duración de cuatro días, en donde se imparten talleres, conferencias y mesas de discusión sobre arte. e) El Fondo Nacional para las Artes está creado y a cargo de CREA, pero no tiene presupuesto asignado dentro de los Q 7,134,148 que están destinados a CREA para apoyar a artistas independientes. Destaca que han sufrido recortes, lo que no permite

³⁵⁹ En septiembre 2019 se desarrolló el Congreso de Emprendimiento Cultural y durante el año se realiza un taller para tejedores Achí, en el que se le otorga en concepto de becas a las y los participantes Q 500 mensuales.

³⁶⁰ Se han realizado esfuerzos para incidir en el Ministerio de Educación en el tema cultural, pero han visto poco interés.



que se apoyen más propuestas. e) La Unidad de Cine ha apoyado –entre 2017 y 2019– con Q 2,947,537 dirigidos a diferentes propuestas en las etapas de preproducción, producción y postproducción; así como con boletos aéreos para que se asista a festivales o muestras para presentar dichas producciones; en 2019 se ha dado un apoyo en este rubro a la película *Nuestras madres*. f) Con un presupuesto de Q 490,365 se apoya a proyectos de mujeres, al Festival de Poesía de Quetzaltenango, proyectos de teatro y danza; se realizan coordinaciones desde la Dirección de la Unidad de Cine del MICUDE para conseguir apoyo a través del programa IBERMEDIA³⁶¹. g) La mayoría de expresiones artísticas nacionales han sido declaradas patrimonio nacional³⁶², entre estos se cuenta con marimbas, coros, orquesta y ballet, que han visitado los 22 departamentos y actuado en diferentes escenarios locales, nacionales e internacionales. h) Se han suscrito cinco convenios desde la Dirección de Asuntos Jurídicos para apoyar diversas actividades, en algunos incluye la transferencia de fondos desde el MICUDE³⁶³.

Para coordinar la implementación de las políticas se creó una mesa intra-institucional que ayuda a mejorar los resultados, pero se despidió a la persona encargada y a partir de ello cada dirección trabaja por su lado, reportando a la Dirección de Planificación. Por ello, no se planifica de acuerdo a las líneas de acción de las políticas culturales.

Plan nacional de prevención de embarazos en adolescentes

En 2019, el MINEDUC ha realizado esfuerzos para cumplir las metas establecidas en el PLANEA³⁶⁴ 2018-2022, especialmente con la reducción de embarazos en adolescentes en los departamentos con mayores índices de los mismos, y en el marco de educación extraescolar se realizó un taller de capacitación en Educación Integral en Sexualidad dirigido a 45 docentes de la Cooperativa El Recuerdo de Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa³⁶⁵. También se

³⁶¹ El cine guatemalteco en 2017 obtuvo apoyo para todos los proyectos que presentó: “Gallo Gallina”, de Verónica Riedel; “Roza”, de Andrés Rodríguez; “Un equipo roto”, de Rafa 3; “Todos Santos”, de Sergio Ramírez; “Yo soy el Internet”, de Domingo Lemus; “Amadeo”, de Luis Argueta y Eduardo Villagrán y “El fin de la violencia”, de Juan Manuel Méndez. Además, el proyecto panameño “El saco de Martín Contreras”, que es una coproducción en la que participa el guatemalteco Jacob Jiménez. Gracias a las acciones del MICUDE, Guatemala ingresó al programa Ibermedia, el cual es un programa de estímulo a la coproducción de películas de ficción y documentales en Iberoamérica.

³⁶² Se ha institucionalizado la entrega de premios de acuerdo a la celebración de cada mes, por ejemplo en febrero el premio a la marimba, en marzo al teatro, en abril a la danza, en julio a la música; normalmente son premios en efectivo. Se cuenta con un inventario de artistas y expresiones culturales.

³⁶³ Los convenios son con FILGUA: Q 1,000,000; Casa Comal Cine: Q 1,000,000; Asociación Vivan los Jóvenes: Q 2,000,000; otro es el manejo de fondos para la construcción de un conservatorio en el municipio de Chiquimula por un monto de Q 5,000,000; y el quinto es para la realización del Festival del Centro Histórico en coordinación con la Municipalidad de Guatemala y otras instituciones, mismo que consiste en el uso de instalaciones y la presentación de algunos grupos artísticos del Ministerio.

³⁶⁴ Sus objetivos son reforzar la respuesta gubernamental e intersectorial para garantizar el desarrollo equitativo de las adolescentes, el acceso al derecho a la educación y su permanencia en la escuela; fortalecimiento de la Educación Integral en Sexualidad (EIS) en las escuelas y comunidades, acorde a la edad y a estándares internacionales; fortalecer los servicios de salud para facilitar el acceso a la atención integral y diferenciada que incluye salud sexual reproductiva y el acceso a anticonceptivos basado en decisiones libres e informadas; promover la participación de adolescentes y jóvenes, fortaleciendo sus capacidades de incidencia y auditoría social.

³⁶⁵ MINEDUC. Reporte de avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos dentro del Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los



contó con la dotación de juegos de fascículos con la ruta de aprendizaje que incluye la prevención de embarazos en niñas y adolescentes a 6,000 docentes para trabajar con estudiantes de los diferentes niveles educativos; de 30 guías y *comics* de inquietudes y sueños para docentes de los cinco municipios priorizados de Alta Verapaz en el marco del PLANEA³⁶⁶.

Entre las acciones implementadas en 2019 para garantizar la efectividad de la ruta de atención a niñas embarazadas menores de 14 años de edad, se mencionan las reuniones de coordinación interinstitucional en el marco del PLANEA 2018-2022; acompañamiento y participación en reuniones departamentales, para la conformación de las mesas técnicas en el marco del PLANEA de Huehuetenango, Quetzaltenango, Totonicapán y Alta Verapaz, entre otras; elaboración del Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Niñas y Adolescentes, en el marco de las estrategias de educación integral en sexualidad y prevención de violencia; talleres de capacitación y/o fortalecimiento de capacidades a docentes y directores de centros educativos de los cinco municipios priorizados, en educación integral en sexualidad en el marco del PLANEA, por medio de los profesionales de la Dirección Departamental de Educación de Alta Verapaz y a 166 docentes de 10 centros educativos, ubicados en zonas de alto riesgo de la ciudad capital; proceso de formación a 35,000 niños y niñas de primaria en educación integral en sexualidad (EIS) a cargo de los docentes que están en el proceso de fortalecimiento de capacidades³⁶⁷⁻³⁶⁸.

Prevenir con educación

El Ministerio de Educación, a pesar de los compromisos establecidos en el Convenio Interinstitucional “Prevenir con Educación”, desde 2016 no cuenta con presupuesto asignado para cumplir con la EIS, por lo que depende de los recursos gestionados y aprobados por organismos de cooperación internacional o del apoyo de organizaciones de sociedad civil. Esto incide en la vulneración del derecho a la educación integral en sexualidad de las y los adolescentes y en la falta de garantías para su goce pleno, contraviniendo lo establecido en el artículo 76 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el apartado B del consenso de Montevideo, así como el ODS 3³⁶⁹.

Con base en la coordinación interinstitucional, el MINEDUC ha realizado algunas acciones con fondos de cooperación internacional y otras con fondos nacionales, lo que ha permitido lograr avances en la temática “Prevenir con Educación”, para el cumplimiento de los indicadores y las líneas estratégicas establecidas³⁷⁰. Ha incorporado la EIS en el Sistema

Derechos Humanos 2018, las cuales fueron notificadas a través del oficio REF 0242-19- PDH-AJRA-MCRC/I. Guatemala, noviembre de 2019.

³⁶⁶ Los cinco municipios priorizados en Alta Verapaz son: Carchá, Cahabón, Chisec, Raxruhá y Senahú.

³⁶⁷ PLANEA. *Acciones estratégicas PLANEA Interinstitucional*. Alta Verapaz, 2019.

³⁶⁸ El embarazo en las adolescentes es una problemática de reconocida importancia, no solo en lo concerniente a embarazos no deseados y abortos, sino también en relación con las consecuencias sociales, económicas y de salud. Por ello, las actividades para compartir la información sobre la prevención de embarazos en adolescentes y de la educación integral en sexualidad son de suma importancia.

³⁶⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de Derechos Humanos 2018*. Guatemala, 2019.

³⁷⁰ MINEDUC. *Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2019*. Oficio Ref. 476/09/19/PAI-DIDH/jchr. Guatemala,



Educativo con la facilitación de 3,000 juegos de fascículos a nivel nacional escolar y extraescolar; 150 juegos de fascículos a la DIGEESP para fortalecer las capacidades de los profesionales a nivel nacional; 30 juegos de fascículos a la organización Don Amor para docentes del Diplomado en EIS y 30 juegos de fascículos a la organización Pedro Poveda para el Diplomado en EIS³⁷¹.

También se contó con apoyo técnico para la elaboración de los siguientes convenios interinstitucionales en el marco de la educación integral en sexualidad: Convenio de cooperación entre INCIDEJOVEN y MINEDUC para el abordaje del proyecto de vida en cuatro institutos del centro histórico de la Ciudad de Guatemala; Convenio de cooperación entre Don Amor y MINEDUC para el Diplomado en EIS dirigido a docentes de las cuatro Direcciones Departamentales de Educación; Convenio de cooperación entre Educo Guatemala y MINEDUC para el abordaje de temáticas en el marco de la sexualidad y prevención de violencia³⁷².

Iniciativa de Ley 5573. Reformas al Decreto 12-2002. Código Municipal³⁷³

En el ordenamiento legal vigente, la juventud solo es incorporada de forma transversal, e interpretada desde un enfoque de beneficiarios ante situaciones de vulnerabilidad y no como sujetos de derechos desde un enfoque preventivo. Reflejo de ello es la Ley de acceso universal y equitativo a servicios de planificación familiar³⁷⁴, la cual se fundamenta en un enfoque de control demográfico y no desde un ejercicio pleno de derechos. El Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que crean obligaciones en la promoción y creación de políticas públicas para la juventud, no reconoce la organización juvenil y no la incorpora a los espacios intersectoriales y de participación en la toma de decisiones, donde esa inversión se decide y prioriza. Para lograrlo es necesario que los Concejos Municipales aprueben la creación de Comisiones de Juventud y Oficinas Municipales de la Juventud, para que desarrollen acciones pertinentes en coordinación con las entidades del Estado.

En esta iniciativa de ley se establecen como atribuciones generales del Concejo Municipal³⁷⁵ la discusión, aprobación, control de ejecución y evaluación de las políticas municipales de desarrollo de la juventud. Para ello, los Concejos Municipales deben contar con una Comisión en donde se manejen los asuntos relacionados al desarrollo integral de la juventud, respondiendo a las necesidades que afrontan en su localidad de forma pertinente y participativa. Los gobiernos municipales han creado las Oficinas Municipales de la Juventud; pero sin las condiciones que les permitan reconocer su naturaleza jurídica en lo concerniente a la condición, posición, situación y realidad en que se encuentra la juventud en el municipio.

³⁷¹ MINEDUC. Reporte de avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos dentro del Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2018. REF 0242-19- PDH-AJRA-MCRC/I. Guatemala, noviembre 2019.

³⁷² *Ibíd.*

³⁷³ En: <https://www.congreso.gob.gt> > detallepdf > iniciativas > 5573. Consultada el 09 de octubre de 2019.

³⁷⁴ Decreto Número 87-2005. La Ley de acceso universal y equitativo de servicios de planificación familiar y su integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva, emitida por el Organismo Legislativo, tiene como objetivo asegurar el acceso integral a servicios de planificación familiar.

³⁷⁵ Según el Decreto Número 22-2010 del Congreso de la República.



Las Municipalidades que no hayan creado la Oficina Municipal de la Juventud deberán hacerlo mediante el acuerdo correspondiente³⁷⁶. Esta iniciativa fue conocida por el pleno el 24 de abril de 2019 y fue pasada a la Comisión de Juventud para su estudio y dictamen correspondiente³⁷⁷.

Política nacional de prevención de la violencia y el delito

La política de prevención de la violencia y el delito define la atención integral de la niñez, adolescencia y juventud en los aspectos educativos, sociales, recreativos y de salud mental como prioridad, y establece que las medidas destinadas a impedir la comisión de delitos debe entenderse como parte de la prevención³⁷⁸.

En el informe de línea de base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala, se establece que en general mueren más hombres (56%) que mujeres (44%); sin embargo, al analizar las muertes de los jóvenes se observa una brecha de 45 puntos porcentuales, ya que en el caso de los hombres jóvenes el porcentaje es de 72.6%, mientras que para las mujeres desciende a 27.4%. La población joven, especialmente los hombres, mueren principalmente por causas relacionadas con la violencia y la inseguridad; mientras que las principales causas de muerte para la población en general son: neumonía, infarto agudo de miocardio y diabetes. En el caso de la población de 13 a 29 años, la principal causa de muerte es agresión con disparo de arma de fuego, pues uno de cada cuatro jóvenes murió por esta causa en 2017³⁷⁹.

El Procurador de los Derechos Humanos, en su informe anual circunstanciado del año 2017, advertía que la Política Nacional de la Prevención de la Violencia y el Delito no había tenido una implementación eficaz que garantizara la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona; por lo que la aprobación por parte del Ministerio de Gobernación de la Estrategia Nacional y del Modelo Lógico para la Prevención de la Violencia y el Delito confirmaron dicho extremo.

No hay una coordinación interinstitucional que permita vincular en la planificación la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, la Política Nacional de la Juventud y las políticas municipales de prevención; no se ha potenciado el protagonismo juvenil ni fortalecido la institucionalidad local establecida para el efecto; tampoco se cuenta con un sistema de indicadores de avance en torno a las juntas de participación juvenil, ni se han diseñado herramientas de monitoreo y evaluación de los procesos desarrollados, así como de medición de impacto en las comunidades de cobertura, incumpliendo con los compromisos asumidos por Guatemala en el marco del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. También existe un limitado número de jóvenes participando, tanto en la

³⁷⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud*. Guatemala, 2019.

³⁷⁷ *Ibíd.*

³⁷⁸ La Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034, lanzada en 2014 por el Ministerio de Gobernación, representó un importante avance en la proyección y posicionamiento de la temática de prevención de la violencia y el delito para su abordaje integral.

³⁷⁹ PDH. *Informe de línea de base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala*, 2019.



integración de las juntas locales de prevención como en la construcción de las políticas municipales de prevención, vinculándoles solamente a actividades propias de las juntas de participación juvenil, lo que limita su alcance en términos del número de integrantes así como su sostenibilidad e impacto a nivel local, desarrollando cada año nuevos procesos de integración sin que se conozca la existencia previa de proyectos de prevención liderados a nivel local³⁸⁰.

En un monitoreo realizado en 2019 por la Defensoría de la Juventud se confirmó que persisten los problemas encontrados en años anteriores y se estableció que no se ha logrado una efectiva coordinación entre la Unidad Para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) por medio de su sección de participación juvenil –que es muy débil³⁸¹– y el CONJUVE, lo que incide en la falta de coordinación de los programas que ambas instituciones desarrollan a nivel local. Asimismo, su no participación en la mesa técnica de juventud del Gabinete de Desarrollo Social limita su interlocución con otros programas que podrían aportar al cumplimiento de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito. Los jóvenes que forman parte de las juntas de participación juvenil no manejan con claridad los objetivos de éstas, desconocen las políticas que sustentan el trabajo de su sección de participación; su funcionamiento no es autónomo; tampoco participan de las comisiones municipales de prevención, lo que limita su alcance en términos de cobertura, sostenibilidad e impacto a nivel local, desarrollando cada año nuevos procesos de integración de juntas juveniles sin que se conozca la existencia de proyectos de prevención liderados anteriormente³⁸².

El Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito reporta que la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia, en 2019, alcanzó los siguientes resultados: en Escuelas Seguras de los municipios de Guatemala, Mixco, Villa Nueva, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Amatitlán, San Miguel Petapa, La Antigua Guatemala, Chimaltenango y Palín se ha orientado a 81,561 personas en prevención de violencia; en la Liga Joven por la Concordia se han conformado 72 Juntas de participación juvenil con enfoque de prevención de la violencia en 13 departamentos³⁸³. En el Modelo de atención integral a adolescentes y jóvenes “Ruta Joven 2032” en Mixco, Villanueva, Villa Canales y Palencia se acoge a jóvenes en riesgo –de 13 a 29 años– en espacios para su desarrollo integral; en Orquestando la Paz en Chinautla se atiende a 24 jóvenes vulnerables para desarrollar sus talentos artísticos con enfoque de formación de valores y seguridad ciudadana; asimismo, la Subdirección de Prevención del Delito de la PNC ha realizado varias actividades

³⁸⁰ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la implementación de la Política nacional de prevención de la violencia y el delito componente adolescentes y jóvenes*. Guatemala, 2019.

³⁸¹ Tiene poco personal, carece de un plan interinstitucional y tiene un bajo presupuesto; además no se promueve el involucramiento de las Oficinas Municipales de Juventud, Comisiones Municipales de Juventud u organizaciones ya existentes en las comunidades, lo que no permite potenciar el protagonismo juvenil ni fortalece la institucionalidad local establecida para el efecto, incumpliendo con ello los compromisos adquiridos.

³⁸² PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la implementación de la Política nacional de prevención de la violencia y el delito componente adolescentes y jóvenes*. Guatemala, 2019.

³⁸³ Zacapa, Guatemala, Escuintla, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Jalapa, Jutiapa, Sololá, Izabal, Sacatepéquez, Retalhuleu y Quetzaltenango.



en los ejes de Prevención Comunitaria, Capacitación y actualización permanente y Prevención escolar, alcanzando la cobertura de miles de personas³⁸⁴.

Institucionalidad y presupuesto

El Consejo Nacional de la Juventud es el órgano rector y coordinador de estrategias y posiciones en materia de juventud, en torno a los jóvenes y a todos los actores sociales involucrados, con la coordinación del Estado, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y demás entidades a favor de las y los jóvenes. Trabaja en la solución de sus problemáticas con un marco de enfoque generacional y como sujetos de derechos a través del desarrollo de sus capacidades, participación y construcción de ciudadanía³⁸⁵.

Los programas presupuestarios para promover y velar que las acciones de la institución sean eficaces, eficientes y equitativas, tienen estrategias que tienden a lograr los siguientes resultados³⁸⁶⁻³⁸⁷:

a) *Jóvenes concientizados en temas de multiculturalidad con enfoque de género*, para su empoderamiento al promover la equidad entre hombres y mujeres. b) *Jóvenes beneficiados con el acceso a equipos de cómputo en espacios municipales a través de las Bibliotecas Virtuales*, con la apertura de un espacio de fácil acceso a la comunidad académica, estudiantil y juvenil de la comunidad beneficiada. c) *Jóvenes informados sobre la Política Nacional de la Juventud (PNJ 2012-2020)* para así promover el respeto, el ejercicio y la plena vigencia de los derechos de las y los jóvenes, por medio de los técnicos capacitadores del departamento; los Foros Departamentales de Juventud, para escuchar todas aquellas necesidades de la juventud en espacios de diálogo entre autoridades locales e instituciones y la juventud, por medio de las asociaciones civiles en coordinación con la Oficina Municipal de la Juventud en el Municipio; el Pacto Iberoamericano de Juventud y Representación ante el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica³⁸⁸; Programa Institucional “Voz Joven” que tiene como objetivo brindarle a la juventud guatemalteca un espacio que les permita proyectar sus diferentes habilidades y destrezas dentro del área específica que cada uno de ellos desempeña, a través de los canales institucionales TGW y el Canal de Gobierno (radio y televisión, respectivamente). d) *Jóvenes informados sobre el Plan Nacional para la Prevención de Embarazos en Adolescentes* y jóvenes de Guatemala con intervenciones de promoción de la salud, educación e información relacionada a la prevención de embarazos de adolescentes, dirigidas específicamente a los jóvenes, a personas adultas y a tomadores de decisiones, para que tengan conocimiento del tema. e) *Jóvenes beneficiados con la*

³⁸⁴ Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito. VPVD 1700-19/AMARG-mv, Guatemala, 25 de octubre de 2019.

³⁸⁵ CONJUVE. *Estrategia de trabajo para el Ejercicio Fiscal 2019. Cumplimiento a la Ley de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala*. Guatemala, 2019.

³⁸⁶ *Ibíd.*

³⁸⁷ Según el Informe de Ejecución Presupuestaria por Grupo de Gasto, CONJUVE tiene para 2019 un presupuesto aprobado de Q 13,000,000 y vigente de Q 19,425,462, dentro de lo cual va incluido el presupuesto correspondiente para la ejecución de sus programas.

³⁸⁸ Acuerdo Político e Institucional que permite conformar una alianza entre diversos sectores y actores, con el fin de mejorar la articulación intersectorial e intergubernamental, orientar la inversión y garantizar el desarrollo integral y la protección de los derechos de las personas jóvenes.



organización de actividades culturales y deportivas que fomentan y apoyan acciones que garanticen la participación equitativa de hombres y mujeres jóvenes, sin discriminación por género y que sean alternativos, inclusivos y diversos. f) *Jóvenes informados sobre diversos temas de prevención* para generar conciencia en las juventudes, sobre diferentes temáticas de prevención en materia de salud y violencia por medio de charlas.

Clasificador temático de Juventud

El Sistema de Monitoreo y Evaluación permite coordinar, monitorear y evaluar el desarrollo de la PNJ 2012-2020, a partir de la construcción de una línea basal, contando con un sistema de metas e indicadores que medirá la situación y grado de avance de las líneas de acción priorizadas; en ese sentido, y debido a que el CONJUVE tiene un mandato como ente rector, éste es el encargado de monitorear el seguimiento a este clasificador temático, el cual responde a la PNJ. Por esta razón se ha trabajado, en acompañamiento con SEGEPLAN, la hoja de ruta para contemplar los resultados del mismo y posteriormente realizar un informe con la información compilada. Dicha herramienta será alimentada por la información que cada institución vinculada debe de reportar de manera cuatrimestral a CONJUVE³⁸⁹. Actualmente, hay siete instituciones vinculadas al clasificador presupuestario de juventud y se amplió la ruta de vinculación para que más instituciones presenten sus reportes³⁹⁰.

CONADER

En seguimiento a la coordinación interinstitucional con el MINGOB, durante 2019 se estableció una Comisión Nacional para la prevención de la violencia en el deporte, integrada por CONADER y MINGOB, que coordina acciones de prevención en eventos y espectáculos deportivos con las diferentes ligas de fútbol nacional. Asimismo, se han realizado foros nacionales en temas sobre prevención de la violencia a través de la cultura física y el deporte; y el Comité Olímpico Guatemalteco ha implementado el programa “Mi amigo Olímpico”, donde atletas destacados visitan Escuelas Seguras³⁹¹. También se colaboró con capacitaciones y videos sobre derechos y deberes en el programa “Policía tu amigo”³⁹².

Con el MINEDUC se implementó el programa: “Mi amigo Olímpico” en más de 400 escuelas y se capacitó a 1,067 directores y 10,500 alumnos en todo el país. Desde 2018 se desarrolla el plan piloto de una escuela interinstitucional de deporte en Livingston, con la cooperación de la municipalidad local y del Sistema Nacional de Cultura Física para la prevención de la violencia y estupefacientes³⁹³⁻³⁹⁴.

Se han firmado convenios con la Universidad del Valle de Guatemala, Universidad Internacionales y Universidad Panamericana para la profesionalización y formación continua

³⁸⁹ CONJUVE. *Plan Operativo Anual 2019*. Guatemala, 2018.

³⁹⁰ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud*. Guatemala, 2019.

³⁹¹ Este año han llegado a 74 escuelas y 4,289 estudiantes de 6° grado de primaria.

³⁹² CONADER. Oficio CND N°00495/2019. Guatemala, 17 de octubre de 2019.

³⁹³ Se cuenta con la participación activa de más de 445 jóvenes practicando ocho disciplinas deportivas de manera sistemática.

³⁹⁴ CONADER. Oficio CND N°00495/2019. Guatemala, 17 de octubre de 2019.



del recurso humano con becas en diplomados y cursos para formación en la cultura física y deportiva de jóvenes³⁹⁵⁻³⁹⁶.

La coordinación de Planificación y Desarrollo de CONADER³⁹⁷ está en el proceso de diseño, desarrollo e implementación de la plataforma de información web respecto a la gestión del Plan Nacional del Deporte, la Educación Física y la Recreación y tiene un avance del 90%³⁹⁸. Se ha trabajado en el inventario de infraestructura deportiva y recreativa en el MICUDE, con el 48.84% de avance y en la CDAG con un 22.22%³⁹⁹, sin embargo no se registraron avances en relación al inventario por parte de la Dirección General de Educación Física del Ministerio de Educación.

Situación del derecho

Salud

En la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ)⁴⁰⁰ se reconoce el derecho de las y los jóvenes a una salud integral, especializada y de calidad, con derecho a la confidencialidad y al respeto del personal de los servicios de salud, y en particular, en lo relativo a su salud sexual y reproductiva. Para que dicha disposición se cumpla hay que adoptar políticas y programas de salud⁴⁰¹.

Según la OMS, existen factores que pueden afectar el desarrollo pleno de las personas comprendidas entre 15 y 19 años, como el sedentarismo, el consumo de sustancias, las relaciones sexuales no protegidas y la exposición a la violencia. Los embarazos y partos precoces, VIH, enfermedades infecciosas, depresión, violencia, alcohol y drogas, traumatismos, malnutrición y tabaquismo también causan morbilidad en los jóvenes⁴⁰². Un número significativo de jóvenes sigue sufriendo de mala salud, con grupos más vulnerables como los indígenas, los afrodescendientes, la población LGBTIQ y los migrantes⁴⁰³.

La mitad de todas las muertes de jóvenes de entre 10 y 24 años en las Américas se debe a homicidios, siniestros viales y suicidios, todos los cuales son prevenibles⁴⁰⁴. Hay progresos

³⁹⁵ *Ibíd.*

³⁹⁶ También se firmaron convenios interinstitucionales con SVET e INCAP para unir esfuerzos en proyectos y actividades en mejorar la salud y generar el hábito de hacer actividad física.

³⁹⁷ Las instituciones que conforman CONADER son: Dirección General de Educación Física del MINEDUC; Viceministerio del Deporte y la Recreación del MICUDE, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico Guatemalteco.

³⁹⁸ CONADER. Oficio CPD/DEJ N° 007/2019/bum. Guatemala, 04 de octubre 2019.

³⁹⁹ CONADER. Oficio N° 360/ICF/HA/2019. Guatemala, 11 de octubre de 2019.

⁴⁰⁰ La CIDJ es el único tratado internacional centrado específicamente en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas jóvenes.

⁴⁰¹ PDH. *Informe de Línea Base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala 2014-2017*. Guatemala, 2019.

⁴⁰² OPS/OMS. *Las enfermedades que más afectan a los adolescentes y jóvenes en las Américas: la aplicación de la estrategia regional y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes 2010-2018*. Washington, D.C., 2019.

⁴⁰³ *Ibíd.*

⁴⁰⁴ *Ibíd.*



en toda la región para garantizar un mayor acceso a servicios de salud; pero muchas de las intervenciones para evitar que muchas personas mueran a corta edad están fuera del sector salud, por lo que es necesario que estén bien financiados e involucren a otros sectores, con sistemas de salud que respondan a sus necesidades, con enfoques basados en la evidencia y dirigidos a grupos vulnerables, implementando programas de monitoreo y evaluación para generar mejoras continuas, a fin de desarrollar capacidades para quienes trabajan con jóvenes, y empoderar e involucrar a los jóvenes como agentes de cambio.

Entre la población femenina de 15 a 34 años (83% de los casos), las complicaciones durante el embarazo, parto y puerperio son la segunda causa de muerte, situación que se combina con diversos factores, como vivir en el área rural. Más de la mitad de mujeres que mueren por estas complicaciones es indígena, 38% poseen grado de escolaridad a nivel primario, tienen acceso limitado a la atención de salud en las zonas remotas, sufren los prejuicios étnicos, el estigma y la pobreza. Cerca de 32% de los habitantes está dentro de ese rango de 10 a 24 años. La primera amenaza de muerte son los homicidios, pero al enfocarse en los varones, la segunda causa de mortalidad son disparos no intencionales de arma de fuego, causa que cobra la vida de dos de cada 10 personas en el grupo etario de 20 a 24 años.

El suicidio en hombres representa ocho de cada diez decesos entre los mayores de 20 años, mientras que en las mujeres alcanza tres de cada diez en el mismo rango de edad. El 21.4% de las estudiantes en el país consideró seriamente suicidarse en los últimos 12 meses, y en los estudiantes dicha situación alcanza al 11.5%. En Guatemala, el envenenamiento es el método más utilizado para suicidarse, seguido del ahorcamiento⁴⁰⁵ y el arma de fuego; el 74% de los suicidios han ocurrido en los hombres, y el 43% de los mismos ocurre en la vivienda⁴⁰⁶. Si bien existe un vínculo entre el suicidio y los trastornos mentales, muchos se producen impulsivamente en momentos de crisis que menoscaban la capacidad para afrontar las tensiones de la vida, tales como problemas financieros, rupturas de relaciones o dolores y enfermedades crónicas⁴⁰⁷.

La OMS define la salud mental como un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad⁴⁰⁸. Los problemas de salud mental, incluido el consumo de sustancias psicoactivas⁴⁰⁹, producen más de un tercio de la discapacidad total. De esta fracción, los trastornos depresivos son la causa principal de discapacidad, seguida de los trastornos de

⁴⁰⁵ OPS/OMS Guatemala. *Día mundial de prevención del suicidio* en: <https://www.paho.org> › Inicio › Noticias de la Portada. Consultado el 28 de agosto de 2019.

⁴⁰⁶ OPS/OMS. *La salud de los adolescentes y jóvenes en la Región de las Américas: la aplicación de la estrategia regional y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes 2010-2018*. Washington, D.C., 2019.

⁴⁰⁷ El Observatorio de conducta suicida subregional en 2019 ha tenido avances en procesos de gestión y de capacitación en programas de salud mental para el primer y segundo nivel de atención y de proveedores de salud mental.

⁴⁰⁸ “Salud mental en los chapines”, en Diario *La Hora*, 10 de abril de 2018. Consultado el 28 de agosto de 2019.

⁴⁰⁹ OPS/OMS. *OPS insta a aumentar la inversión en salud mental*. Washington, D.C., 1 de marzo de 2019.



ansiedad. Otro aspecto que pone en riesgo la salud de los jóvenes es el consumo de alcohol⁴¹⁰. El 18% de los estudiantes guatemaltecos indicó que consumió una bebida alcohólica en el último mes, y el 11.9% por ciento bebieron tanto que estaban realmente borrachos. El 14% consumen tabaco, en tanto que 81% señaló que alguna vez usó drogas antes de cumplir 14 años⁴¹¹.

Entre las principales causas de años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD)⁴¹² perdidos por las y los jóvenes en América Latina están la violencia, los accidentes de tránsito y la depresión; y entre los factores de riesgo más destacados se menciona el consumo de alcohol y drogas, las infecciones de transmisión sexual (ITS) y la violencia⁴¹³.

Las cifras sobre violencia, suicidios y complicaciones en embarazos definen las principales causas de muerte en jóvenes guatemaltecos. Los homicidios son la principal causa de muerte en hombres y mujeres comprendidos entre 10 y 24 años en Guatemala. El impacto de las enfermedades mentales, subraya la Organización Mundial de la Salud, aumenta constantemente y al menos una de cada cuatro personas desarrolla un trastorno mental a lo largo de su vida. Entre los principales enemigos de la salud mental destacan las diferentes formas de depresión, que también se encuentran entre las principales causas de los intentos de suicidio. El suicidio es la segunda causa más común de muerte entre los 12 y los 29 años de edad (la primera son los accidentes de tráfico). Sólo en 2016, se registraron más de 200.000 muertes por suicidio en este grupo de edad. A pesar de esto, el gasto destinado a la salud mental representa en promedio solo 2% del presupuesto de salud de los países latinoamericanos, y de este pequeño porcentaje alrededor de 60% se destina a los hospitales psiquiátricos. Esto significa que quedan desatendidas las personas con los problemas de salud mental más comunes, como los trastornos por depresión, ansiedad y otros que se pueden atender de manera eficiente en un entorno comunitario⁴¹⁴.

Según información proporcionada por el MSPAS, en el marco de la construcción de una estrategia para el abordaje de la salud mental de los jóvenes, el Programa de Salud Mental ha hecho alianzas con juzgados de niñez y adolescencia, de protección y abrigo y de adolescentes en conflicto con la ley logrando con ello sensibilizar y capacitar al 100% de los jueces de dichos juzgados en varios talleres⁴¹⁵.

⁴¹⁰ El Programa de Salud mental en 2019 ha trabajado en el borrador de los Lineamientos para el abordaje psicosocial de personas con uso, abuso o dependencia en el consumo de alcohol.

⁴¹¹ Encuesta Mundial de Salud Escolar, 2009, en: <https://www.paho.org/gut>. Consultada el 22 de octubre de 2019.

⁴¹² La transición epidemiológica se caracteriza actualmente por el aumento de las enfermedades no transmisibles, la multimorbilidad y la supervivencia con discapacidad debida a trastornos mentales, por consumo de sustancias y trastornos neurológicos específicos, más la autoagresión, tanto sola como en combinación con la mortalidad prematura.

⁴¹³ OPS/OMS. *La salud de los adolescentes y jóvenes en la Región de las Américas: la aplicación de la estrategia regional y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes 2010-2018*. Washington, D.C., 2019.

⁴¹⁴ *Ibíd.*

⁴¹⁵ MSPAS. Programa de Salud mental. Oficio N° 389-2019 DRPAP/AT/AL, del 30 de octubre de 2019.



Educación

La CIDJ establece la obligación de garantizar una educación integral, continua, pertinente y de calidad, incluyendo la libertad de elegir el centro educativo y la participación activa en la vida del mismo. De igual forma, la educación fomentará la práctica de los valores, las artes, las ciencias y la técnica en la transmisión de la enseñanza, la interculturalidad, el respeto a las culturas étnicas y el acceso generalizado a las nuevas tecnologías, y promoverá la vocación por la democracia, los derechos humanos, la paz, la solidaridad, la aceptación de la diversidad, la tolerancia y la equidad de género⁴¹⁶.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la educación es un derecho humano fundamental, “esencial para poder ejercitar todos los demás derechos”⁴¹⁷. En el contexto guatemalteco el acceso a la educación conlleva la adquisición de información, el mejoramiento del bienestar familiar, acceso a un empleo digno, participación en el desarrollo comunitario y fortalecimiento de la ciudadanía⁴¹⁸. Otro compromiso internacional por cumplir es el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 4, que proyecta garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa para el año 2030⁴¹⁹.

Cada día muchos jóvenes dejan a un lado su educación y fortalecimiento, y el resultado es su aislamiento y el desconocimiento de la situación actual del país y de su comunidad. En Guatemala, alrededor del 70% de la población tiene menos de 30 años. Esto quiere decir que hay un gran porcentaje de jóvenes capaces de realizar cambios en el área social, económica, ambiental o política, pero que no desarrollan las competencias básicas y el pensamiento crítico necesario para que convertirse en personas de acción capaces de influir en cambios positivos en cualquier área⁴²⁰.

La educación que se brinda en Guatemala no es de calidad⁴²¹, porque no permite que las y los jóvenes desarrollen las habilidades y competencias para la inserción laboral de manera exitosa⁴²². El 60% de los jóvenes en el país solo completan el nivel de educación primaria y resultan convirtiéndose en mano de obra barata en empleos de baja productividad y remuneración. Ello convierte el derecho a la educación en un beneficio exclusivo del cual no gozan precisamente los más desposeídos⁴²³.

⁴¹⁶ PDH. *Informe de Línea Base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala 2014-2017*. Guatemala, 2019.

⁴¹⁷ UNESCO. *La UNESCO y la educación*. Francia, 2011.

⁴¹⁸ *Política Nacional de la Juventud 2012-2020*. Guatemala.

⁴¹⁹ Aunque el Estado de Guatemala se ha comprometido a alcanzar estos objetivos, se identifica una situación precaria y avances poco significativos en el proceso educativo dentro del sistema formal de enseñanza.

⁴²⁰ “¿Educación de calidad en Guatemala?” en: [www.entremundos.org › revista › juventud › educación-calidad-Guatemala](http://www.entremundos.org/revista/juventud/educacion-calidad-Guatemala). Consultada el 18 de octubre de 2019.

⁴²¹ *Ibíd.*

⁴²² Diálogo Interamericano y PREAL. “El estado de las políticas docentes”.

⁴²³ ICEFI. *¿En dónde están los ausentes? Un análisis sobre los mecanismos, costos y formas de financiamiento para eliminar la exclusión educativa en Guatemala, 2012-2021*. Guatemala, 2011.



Se considera que los jóvenes pueden gozar de una mejor calidad educativa⁴²⁴ si al inicio del año escolar cuentan con infraestructura y equipo educativo, libros, materiales, alimentación escolar, becas, transferencias condicionadas y gratuidad en la educación. También se parte de la premisa que la calidad educativa depende de la calidad del docente⁴²⁵.

El sistema educativo de Guatemala⁴²⁶ tiene poca cobertura, ausencia de una carrera diferenciada para los docentes y directores, falta de cultura de mejora continua, ausencia de una política de tecnología para facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje y, de una política concreta de mejora de la infraestructura educativa con recursos financieros suficientes. Se conforma de dos subsistemas: 1) Escolar y 2) Extraescolar o paralelo. La educación extraescolar o paralela atiende a la población que ha sido excluida o no ha tenido acceso a la educación escolar y no está sujeta a un orden rígido de grados, edades ni a un currículum. Los programas para jóvenes actualmente vigentes son: Programa de Educación para Adultos por Correspondencia (PEAC), Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana (CEMUCAF), Modalidades Flexibles para la Educación Media y el Programa Nacional de Educación Alternativa (PRONEA)⁴²⁷.

La condición de acceso, inscripción, permanencia, gratuidad y calidad educativa para las y los jóvenes constituye un reto, ya que las condiciones no favorecen al total de la población joven, y en la medida que las y los adolescentes transitan hacia la juventud disminuye su posibilidad de gozar este derecho, lo que se agrava en los departamentos con mayor población indígena y rural⁴²⁸. Esto incide en la decisión de las y los jóvenes de buscar, a temprana edad, opciones de trabajo y/o migrar a las áreas urbanas o fuera del país, lo que no les asegura mejorar sus condiciones de pobreza, marginación y desigualdad, ni el acceso a fuentes de empleo decente⁴²⁹.

El PRONEA⁴³⁰ es una oferta educativa participativa del MINEDUC⁴³¹, coordinado por la DIGEEX para facilitar la posibilidad de estudio a toda persona de 13 años en adelante que se

⁴²⁴ Una educación de calidad, esencial para el aprendizaje verdadero y el desarrollo humano, se ve influida por factores como la existencia de suministros adecuados, la naturaleza del entorno doméstico del niño o niña, que facilitan la transmisión de conocimientos y aptitudes necesarias para triunfar en una profesión y romper el ciclo de pobreza, y desempeña un papel crítico a la hora de disminuir la brecha existente en materia de educación básica.

⁴²⁵ UNICEF. *Calidad educativa* en: https://www.unicef.org/spanish/education/index_quality consultado el 18 de octubre de 2019.

⁴²⁶ El sistema educativo de Guatemala presenta bajos indicadores de cobertura, de eficiencia y de calidad, a pesar de que los recursos públicos al Ministerio de Educación han ido en aumento. Los indicadores de acceso a educación básica, diversificada y universitaria permiten afirmar que en la medida que las y los adolescentes transitan hacia la juventud, disminuye su posibilidad de gozar este derecho, lo que se agrava en los departamentos con mayor población indígena y rural; esta situación limita la posibilidad de gozar otros derechos y diseñar sus propios proyectos de vida.

⁴²⁷ CIEN. *El Sistema Educativo en Guatemala*. Guatemala, 2019.

⁴²⁸ PDH. *Informe de Línea Base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala 2014-2017*. Guatemala, 2019.

⁴²⁹ Las capacidades y competencias educativas básicas son necesarias para obtener y conservar un puesto de trabajo digno; que permita su realización y desarrollo personal y social.

⁴³⁰ De conformidad con el Artículo 7 del Acuerdo Ministerial 3852-2017.

⁴³¹ Se cuenta con un borrador de la Propuesta del Acuerdo para la creación del Viceministerio de Educación Alternativa, estando a la espera de su aprobación, sin contar con una fecha exacta para ello. Este es un avance



encuentra fuera del sistema educativo nacional y que no ha completado su educación a nivel primario, secundario o diversificado; así como para la población migrante que se encuentra actualmente fuera del país⁴³²⁻⁴³³. En 2018 se establecieron las condiciones técnicas para su implementación, aunque la cantidad de usuarios y usuarias fue limitada en el inicio del Programa. Sin embargo, para 2019 se espera finalizar el proceso de equipamiento y contratación de tutores, y aumentar la cobertura hasta 10 mil personas, aunque no se cuenta con una estrategia para la inclusión de mujeres jóvenes, jóvenes indígenas, jóvenes con discapacidad o jóvenes rurales⁴³⁴⁻⁴³⁵.

Para 2018, el programa no contaba con asignación presupuestaria; sin embargo, su inversión representó el 18.8% del presupuesto ejecutado por la DIGEEX. Para 2019 ya cuenta con partida presupuestaria, representando el 25.20% del presupuesto asignado a la DIGEEX. Dicha asignación presupuestaria es un avance sustantivo para la implementación del programa, pese a que aún no se puede concluir si el monto aprobado es suficiente en relación a la cantidad de usuarios previstos y los usuarios a alcanzar durante el presente año⁴³⁶.

El Sistema de Información y Registro de Educación Extraescolar (SIREEX) permitirá desarrollar un mejor control de las y los usuarios del PRONEA y permitirá generar información periódica para aportar a los resultados del eje 2 “capital humano” de la Política Nacional de Empleo Digno⁴³⁷; mientras que el Sistema de Certificación de Competencias⁴³⁸ (SCC) permitirá calificar los conocimientos y experiencias de las personas que actualmente desempeñan un oficio. Sin embargo, su cobertura geográfica aún es limitada⁴³⁹⁻⁴⁴⁰ y se

en relación a institucionalizar el modelo que representa PRONEA; sin embargo, es necesario realizar el análisis pertinente en relación a la viabilidad de la aprobación del Viceministerio de Educación Alternativa y las proyecciones presupuestarias que ello conlleva, tomando en consideración las obligaciones presupuestarias ya establecidas en el MINEDUC y la voluntad política para aprobar o no esta nueva área.

⁴³² *Diario de Centro América*. “Impulsan Educación Extraescolar”. Guatemala, 16 de abril de 2019.

⁴³³ Facilita los siguientes niveles y servicios educativos: a) Nivel Primario (Acelerado); b) Nivel Medio (Básico y Diversificado); c) Educación para la vida y el trabajo (Cursos libres y capacitación técnica laboral con enfoque territorial, vinculados a familias, ocupaciones y catálogo de cualificaciones, diplomados vinculados a la formación humana y emprendimiento) y d) Actualización para personal docente, directivos y técnicos.

⁴³⁴ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al Programa Nacional de Educación Alternativa, PRONEA; del Ministerio de Educación*. Guatemala, 2019

⁴³⁵ La difusión de la oferta del PRONEA se limita al uso de redes sociales. Lo anterior limitada la posibilidad de acceso a la información a aquellas personas, principalmente jóvenes, que no tienen acceso permanente a estas, particularmente a quienes viven en el área rural o están en condición de pobreza.

⁴³⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al Programa Nacional de Educación Alternativa, PRONEA; del Ministerio de Educación*. Guatemala, 2019

⁴³⁷ No se tuvo acceso a verificar la comunidad virtual de aprendizaje y el contenido publicado, ya que se tiene restricción de ingreso para quienes no son usuarios inscritos en los diferentes cursos disponibles.

⁴³⁸ Cuenta con estándares de certificación y evaluación para 18 ocupaciones, las que se tienen previsto aumentar a 30 durante el año 2019; actualmente este sistema está focalizado para su implementación en 11 departamentos.

⁴³⁹ Facilita que los migrantes y otras personas que tienen alguna competencia sin certificar, como: pintores, mecánicos, panaderos, chefs, reposteros, entre otros, puedan obtener una certificación y acreditación de sus competencias, y de esa cuenta, incidir en el acceso a una mejor oportunidad laboral.

⁴⁴⁰ Se prepara una campaña de información masiva, dirigida principalmente a la población de los departamentos, con la reproducción de anuncios publicitarios en radios comunitarias y de mercados, de las municipalidades, organizaciones no gubernamentales y otros actores locales para reclutar a la mayor cantidad



desconoce si en su contenido se da respuesta a los compromisos internacionales en materia de derechos de la juventud, contenidos en el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 y en el Pacto Iberoamericano de Juventud⁴⁴¹.

a) Proyecto Piloto Escuela de inglés

Un grupo de 200 jóvenes, alumnos de Perito Contador de la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales formará parte del primer plan piloto que la Asociación Guatemalteca de Exportadores, en alianza con el MINTRAB y el MINEDUC, implementarán en centros educativos públicos para promover la formación gratuita en el idioma inglés, como una herramienta de trabajo, y así tener acceso a un empleo de calidad y bien remunerado⁴⁴².

b) USAC

En 2018 se pudo establecer que la USAC y el MINEDUC no han desarrollado un adecuado proceso de monitoreo continuo o de evaluación a docentes, y que tampoco han implementado un sistema de indicadores y herramientas para medir el avance del aprendizaje de las y los estudiantes de las carreras de Formación Inicial Docente y en la calidad educativa del país. La matrícula de las mismas ha disminuido cada año, incluso la carrera de Expresión Artística está por desaparecer, derivado de la falta de inscripción de estudiantes en 2017 y 2018⁴⁴³.

La DIGECADE ha contratado, en el segundo semestre del año 2019, un consultor que tiene los objetivos de sistematizar las experiencias del proceso del Programa de Formación Inicial Docente (FID) en su Etapa Preparatoria y Etapa de Especialización, así como elaborar una propuesta técnica de estrategias de mejora del FID, para fortalecer su proceso y acciones. La consultoría se ha coordinado con las unidades académicas ejecutoras de dicho programa en su Etapa de Especialización y con las Direcciones del MINEDUC coordinadoras del Programa: Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI) y Dirección General de Educación Física (DIGEF)⁴⁴⁴.

Por medio del Acuerdo Ministerial No. 3452-2017, con fecha 24 de noviembre de 2017, se creó el Programa de Formación Inicial Docente (FID) para formar a profesores de nivel primario en diferentes modalidades y especialidades. El acuerdo delimita las dos etapas de formación: la primera es la Etapa Preparatoria, que se desarrolla en el Ciclo Diversificado y tiende a proporcionar las herramientas pedagógicas indispensables para el desempeño en el

posible de personas interesadas en concluir su educación o que busquen fortalecer o adquirir nuevos conocimientos, mediante su inscripción en cursos libres, como inglés para turismo o *call centers*.

⁴⁴¹ PDH/Defensoría de la Juventud. *Supervisión al Programa Nacional de Educación Alternativa*, PRONEA; del Ministerio de Educación. Guatemala, 2019.

⁴⁴² *Diario de Centro América*. “Implementan plan piloto para fomentar el inglés”. Guatemala, 10 de junio de 2019.

⁴⁴³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. Guatemala, 2019.

⁴⁴⁴ MINEDUC. Reporte de avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos dentro del Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2018, las cuales fueron notificadas a través del oficio REF 0242-19- PDH-AJRA-MCRC/I. Guatemala, noviembre 2019.



aula universitaria. A los centros educativos del sector oficial, privado, por cooperativa o municipal, que han solicitado ampliar sus servicios educativos ofertando la carrera de Bachillerato en Ciencias y Letras con Orientación en Educación, en Productividad y Desarrollo, en Educación Musical o en Educación Física, al cumplir con los requisitos, se les ha autorizado la carrera, para atender la demanda educativa.

En la segunda etapa, de Especialización a nivel universitario, la USAC ha abierto –a nivel nacional según demanda– sedes universitarias especiales para la ejecución de las carreras FID, ofertando los profesorados en Educación Primaria Intercultural, en Educación Primaria Bilingüe Intercultural, en Educación Física, en Productividad y Desarrollo y en Expresión Artística con Especialidad en Educación Musical. La continuación de estudios en esta etapa es voluntaria y su ingreso y permanencia se da según las normas universitarias para cualquier carrera⁴⁴⁵⁻⁴⁴⁶.

La relación entre el MINEDUC y la USAC está estipulada en la Carta de Entendimiento Administrativa/Financiera para la ejecución de los profesorados en cada cohorte. No obstante, a no estar estipulada en dicho documento la revisión del pensum de estudios de las carreras de formación inicial docente, la USAC ha mostrado su anuencia a realizar este ejercicio académico. En la revisión de los Profesorados en Expresión Artística con Énfasis en Educación Musical, se agregaron cursos en la línea de la formación musical, por lo que la carrera actualmente tiene el nombre de Profesorado en Expresión Artística con Especialidad en Educación Musical; también se revisó el pensum de la carrera de Profesorado en Productividad y Desarrollo, y el Profesorado de Educación Primaria Intercultural está pendiente de revisar y mejorar. En la revisión han participado técnicos de la Facultad de Humanidades, de la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media (EFPEM), de la Dirección General de Currículo (DIGECUR) y de la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE)⁴⁴⁷. En la cláusula séptima, establece el acompañamiento, seguimiento y monitoreo a los profesorados del Programa de Formación Inicial Docente en su Etapa de Especialización a nivel universitario. La DIGECADE ha cumplido con el contenido de la cláusula séptima y ha monitoreado el desempeño de los estudiantes practicantes en las escuelas de aplicación, por medio de un instrumento de observación diseñado para tal propósito, lo mismo se ha hecho para observar el desempeño de los catedráticos⁴⁴⁸.

Como resultado del monitoreo al área curricular de Ejercicio Profesional para la enseñanza y el aprendizaje –que incluye seis cursos de práctica docente en el aula y uno de seminario–, realizado por personal técnico de la DIGECADE, la Mesa Técnica de la Formación Inicial Docente, constituida por representantes técnicos de la USAC, y de las direcciones del

⁴⁴⁵ Por medio del Acuerdo Gubernativo 247-2017, se acuerda que la formación inicial docente de nivel de educación primaria se hará en dos etapas: Etapa Preparatoria, en el Ciclo Diversificado del Nivel de Educación Media, y la Etapa de Especialización a nivel universitario.

⁴⁴⁶ MINEDUC. Reporte de avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos dentro del Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2018, las cuales fueron notificadas a través del oficio REF 0242-19- PDH-AJRA-MCRC/I. Guatemala, noviembre 2019.

⁴⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁴⁸ *Ibíd.*



MINEDUC coordinadoras del Programa de Formación Inicial Docente: DIGECADE, DIGEBI y DIGEF, se han realizado reuniones para el diseño de talleres que tienen el propósito de revisar y mejorar el área curricular considerada fundamental en la formación de los nuevos docentes.

c) Becas

En 2019, el INTECAP reporta un total de 11279 estudiantes de 14 a 29 años, inscritos en las siguientes carreras técnicas: nivel operativo, medio, superior y carrera técnica corta, de los cuales 79.56% son hombres y 20.43% mujeres; observando que la brecha por sexo es muy amplia.

Tabla 5.1. Total de inscritos en INTECAP con edades entre 14 y 29 años.

Carrera Técnica	Masculino	Femenino	Participantes
Carrera Técnica de Nivel Operativo	2,298	789	3,087
Carrera Técnica de Nivel Medio	5,774	1,006	6,780
Carrera Técnica de Nivel Medio Superior	175	187	362
Carrera Técnica Corta	727	323	1,050
Total	8,974	2,305	11,279

Fuente: PDH/DIDH, con datos proporcionados por INTECAP (2019).

El INTECAP cuenta con un programa de becas para jóvenes talentos de escasos recursos, en carreras demandadas por el mercado laboral⁴⁴⁹. Asimismo, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), reporta que durante el año 2019, que hasta octubre del año en curso, la totalidad de becas no reembolsables otorgadas son 13,367 a hombres y 66 mujeres. Por las gestiones que se realizan ante el fiduciario, aun no se cuenta con los datos de noviembre. En este año no se ha otorgado ninguna beca reembolsable o crédito educativo⁴⁵⁰.

Tabla 5.2. Total de becas otorgadas por SEGEPLAN a jóvenes

Sexo	Masculino	%	Femenino	%	Total
Becas	13367	99.5	66	0.5	13433

Fuente: DIDH con datos de SEGEPLAN al 31 de octubre de 2019

d) Conflicto USAC

A finales de julio 2019 un grupo de estudiantes, algunos catedráticos y sindicalistas cerraron las instalaciones de la USAC, manifestándose en contra de la administración del rector, Ingeniero Murphy Paiz –electo en 2018–, por una serie de medidas adoptadas bajo su administración que preocupan y molestan a estudiantes, catedráticos y trabajadores, como la sobrevaloración de obras en el campus, cobros irregulares a los estudiantes en proceso de graduación, lucrar con diplomados y algunos cursos, e indicios de un proceso de privatización

⁴⁴⁹ INTECAP. Resolución UIP 19- 2019. Guatemala, 14 de noviembre de 2019

⁴⁵⁰ SEGEPLAN. Resolución UIP-726-2019 de la Unidad de Información Pública. 18 de noviembre de 2019.



de los recursos, políticas de privatización, acoso a vendedores informales y la intención de reemplazarlos con empresas privadas, aumento de costos por servicios dentro de la universidad, concesiones y convenios, entre otras causas⁴⁵¹.

El 30 de julio del presente año, miembros del Colectivo Estudiantil Universitario (CEU) tomaron las instalaciones del Museo de la Universidad de San Carlos (MUSAC), debido a que el Congreso pretendía sesionar en sus instalaciones para aprobar el acuerdo del “tercer país seguro”⁴⁵². El siguiente paso fue tomar las instalaciones del campus central y manifestarse en contra el rector y varias de sus decisiones administrativas. Aunque la toma original fue impulsada por el CEU, también fue apoyada por el Frente Estudiantil Revolucionario Robin García y el Movimiento Estudiantil Universitario Consciente (MEUC). Posteriormente, la Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU) manifestó su apoyo y aseguró que las medidas de los estudiantes eran legítimas. Además, se sumó el Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos (STUSC)⁴⁵³, el Sindicato de Docentes e Investigadores de la Universidad de San Carlos – SINDINUSAC - y otros catedráticos a título personal⁴⁵⁴.

El CEU presentó al CSU 18 peticiones: 1) No represión y no persecución académica, legal, física o de otra naturaleza similar contra los manifestantes. 2) No utilizar los espacios universitarios para usos políticos de otras instituciones ajenas a los intereses de la USAC. 3) Pronunciamiento del rector Murphy Paiz y del CSU contra el acuerdo firmado por los gobiernos de Guatemala y EE. UU., en torno a la crisis migratoria. 4) Pronunciamiento contra el intento de violación al acceso público del Archivo Histórico de la Policía Nacional y del Archivo General de Centro América. 5) Rescisión del convenio entre la USAC y la Cámara de Industria, con el que se pretende condicionar el EPS para favorecer los intereses del sector privado. 6) Destitución inmediata del jefe de Seguridad Física de la USAC, Alejandro Morfín. 7) Establecer la gratuidad general del Programa Académico Preparatorio (PAP) y del examen de orientación vocacional. 8) La conversión de los programas autofinanciables que tengan una relación directa con los intereses estudiantiles para una financiación directa y total de la administración de la USAC con el presupuesto ordinario, y la no centralización del control de la investigación universitaria. 9) Exigir el 5% del presupuesto, sin instrumentalizar a la USAC para la adquisición de préstamos. 10) Anular las nuevas cuotas de servicios deportivos y apoyar al deporte universitario. 11) Eliminar las cámaras con reconocimiento facial. 12) Total rechazo al préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), que ha generado una deuda pública externa por más de Q 912 millones. 13) Rescisión inmediata de los contratos de arrendamiento con el sector privado, esencialmente el contrato del Club Deportivo Los Arcos. 14) Participación de los representantes de centros regionales, escuelas no facultativas y demás organismos académicos no facultativos dentro del CSU. 15) Restitución de las votaciones del sector

⁴⁵¹ *Nómada*. “¿Qué pasa en la USAC y por qué están tomadas las instalaciones?”. Guatemala, 1 de agosto 2019.

⁴⁵² *La Hora*. “Paro en la USAC se mantendrá durante proceso de diálogo”. Guatemala, 2 de agosto de 2019.

⁴⁵³ El Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala –STUSC- es una organización que vela por el desarrollo integral de sus afiliados y trabajadores en general con fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, instrumentos internacionales en materia laboral y en las leyes laborales del país.

⁴⁵⁴ *La Hora*. “Paro en la USAC se mantendrá durante proceso de diálogo”. Guatemala, 2 de agosto de 2019.



estudiantil para la elección de representantes catedráticos ante el CSU y demás órganos administrativos. 16) Freno inmediato del acoso a los vendedores formales e informales y la no concesión de espacios a cadenas de comida rápida dentro de la Universidad. 17) Establecer que las sesiones del CSU sean públicas y se permita la transmisión de estas. 18) Readecuación del proceso de reforma universitaria, respetando la participación tripartita de la Universidad⁴⁵⁵.

Durante 28 días, los 18 puntos fueron conocidos y refrendados, mientras 22 centros universitarios se mantuvieron en resistencia hasta que culminó la mesa de diálogo y hubo una respuesta satisfactoria para los estudiantes. La negociación tuvo mediación directa de la PDH⁴⁵⁶, habiéndose documentado a través de los expedientes acumulados número MED.ORD.GUA.8913-2019/DM y MED.ORD.GUA.10488-2019/DM.

e) Rutas U

Con el objetivo de apoyar la enseñanza de los estudiantes de distintas sedes de la USAC, el CONJUVE inició el Proyecto Rutas U en 2016, con el cual se daba transporte gratuito desde los centros universitarios hacia las diferentes áreas de residencia de los favorecidos, con el único requisito de presentar el carné universitario validado, para utilizar el transporte. La finalidad era impactar de manera considerable en la economía y la seguridad de los jóvenes, tomando en cuenta los elevados costos del transporte en el horario nocturno y el peligro que representa el retorno a los hogares luego de la jornada estudiantil.

Las Rutas U se establecieron por un convenio entre la USAC y CONJUVE, al cual le daba seguimiento la Rectoría y que finalizó en noviembre 2018, junto con el Convenio Patrullas U, los cuales no se reprogramaron en 2019 por falta de recursos⁴⁵⁷ y por un hallazgo de la Contraloría General de Cuentas, de falta de documentos de soporte del gasto de Q78,968.56 en concepto de alimentos para los monitores de las Rutas U, que por ser personal temporal contratado en renglón 029 no tenían derecho a ese beneficio⁴⁵⁸.

f) Bautizos USAC

Los bautizos de la USAC son una tradición muy enraizada en la cultura universitaria, aunque sean prácticas de iniciación hacia los estudiantes que suelen ser crueles, humillantes y muchas veces peligrosas, y aunque los afectados se niegan a denunciar o declarar al respecto por miedo a represalias dentro de la universidad.

Desde 2011 los bautizos quedaron prohibidos a través de una resolución del Consejo Superior Universitario, en la cual se indica que si algún individuo o asociación realiza cualquier acto

⁴⁵⁵ *Prensa Libre*. “Avanzan conversaciones de la mesa mediadora que buscan solucionar conflicto en la USAC”. Guatemala, 13 de agosto 2019.

⁴⁵⁶ *Nómada*. “USAC: Así terminan los 28 días de resistencia, con 18 victorias para la comunidad universitaria”. Guatemala, 28 de agosto 2019.

⁴⁵⁷ USAC. Ref. DIGA-1525-2019. Guatemala, 9 de octubre de 2019.

⁴⁵⁸ CGC. Informe de auditoría financiera y de cumplimiento Consejo Nacional de la Juventud – Presidencia de la República – CONJUVE. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. Guatemala, 2019.



de violencia o vejámenes en contra de los estudiantes, que alteren el orden y generen vandalismo, se iniciarán procesos disciplinarios acordes a la legislación universitaria⁴⁵⁹.

A través de un comunicado, el Consejo Superior Universitario de la USAC aseguró que “durante el ciclo de estudios 2019 no se han registrado ‘bautizos’... ya que estas acciones están prohibidas para garantizar la seguridad, dignidad e integridad de la comunidad universitaria”. No obstante, en las redes sociales circulan videos de diferentes bautizos. Algunos muestran que los mismos se llevaron a cabo dentro de las aulas, no al aire libre como se llevaban a cabo regularmente⁴⁶⁰.

El CSU de la USAC prohibió los bautizos a los estudiantes de nuevo ingreso o cualquier acto que atente contra los derechos humanos y la seguridad de los mismos. Además, se incluye la prohibición de que los organizadores de eventos conmemorativos permitan el involucramiento de personas ajenas a la universidad, portar arma de fuego o armas punzocortantes en las instalaciones universitarias, y distribuir, vender y consumir bebidas alcohólicas o fermentadas en los recintos universitarios. Quienes incumplan con la resolución, serán sancionados de conformidad con las leyes y reglamentos de la USAC⁴⁶¹⁻⁴⁶².

El Procurador de los Derechos Humanos, con fecha 10 de diciembre de 2015, emitió resolución en relación al Expediente REF.EXP.EIO.GUA.871-2013/DCP y acumulado REF.EXP.EIO.GUA.684-2014/DCP, resolviendo: “I. RECOMENDAR: Al Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala: a) Como órgano supremo de la referida casa de estudios, crear los mecanismos adecuados con el fin de evitar que en las distintas unidades académicas facultativas y no facultativas o extensiones universitarias se vulneren los derechos fundamentales en los bautizos o novatadas de los estudiantes de primer ingreso. b) De llevarse a cabo actividades de bienvenida que conlleven la realización de bautizos o novatadas que vulneren la dignidad e integridad de los estudiantes de primer ingreso, realizar la investigación respectiva con el objeto de emitir sanciones disciplinarias contra las personas que resulten responsables y se deben plantear ante el

⁴⁵⁹ *Publinews*. “Los bautizos en la USAC”. Guatemala, 18 de febrero de 2017.

⁴⁶⁰ *SOY 502*. “La polémica por los ‘bautizos’ en la USAC”. Guatemala, 30 de enero 2019.

⁴⁶¹ El CSU resolvió contra 13 estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, según el punto décimo, inciso 10.1 del Acta No. 02-2018, de la sesión ordinaria celebrada por el CSU el miércoles 14 de febrero de 2018; así como la suspensión de matrícula por dos años a seis estudiantes del CUNOROC, ratificada por este CSU al declarar sin lugar el ocurso de hecho presentado por tres de ellos, según el punto sexto, incisos 6.21, 6.22 y 6.23 del acta 37-2018 del 29-11-18. De igual forma, se procederá legalmente cuando en dichas actividades se identifiquen personas ajenas a la universidad y a egresados, a quienes adicionalmente se les denunciará ante el tribunal de honor de sus respectivos colegios profesionales.

⁴⁶² Acuerdo emitido por el Consejo Superior Universitario con fecha 23 de febrero de 2011, Punto SÉPTIMO, Inciso 7.5 del Acta No. 04-2011. La falta de su cumplimiento, llevó a realizar modificaciones al mismo y se aprobó el Acuerdo con fecha 8 de febrero de 2017, Punto SÉPTIMO, Inciso 7.4 del Acta No. 02-2017 en el que se establece “12. Conformar un observatorio, el cual será coordinado por el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (Lic. Gustavo Bonilla), e integrado por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto de los Problemas Nacionales (IPNUSAC), Procuraduría de los Derechos Humanos, Dirección de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Administración y Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para que vele que no se cometan hechos violentos que causen daño a la comunidad universitaria y a la infraestructura de los edificios, tanto en bautizos, actividades de bienvenida y de huelga de la Universidad de San Carlos de Guatemala”.



Ministerio Público las respectivas denuncias penales, para deducir responsabilidades correspondientes. Ello con el objeto de no incurrir el Rector Magnífico en el delito de omisión de denuncia”⁴⁶³.

El 7 de febrero de 2017, personal de la Defensoría de la Juventud y la Unidad de Seguimiento de esta Institución, realizaron seguimiento y prevención en torno a la Resolución enunciada en el párrafo anterior, estableciendo que las acciones de prevención son escasas o nulas. En la verificación u observación de diversas actividades de “bienvenida” o “bautizos” durante los años 2017 y 2018, personal del PDH ha obtenido información sobre intimidaciones y amenazas hacia las y los estudiantes, así como cobros previos para participar en estas y las consecuencias de no participar en dichas actividades. Se les obliga a comprar playeras, pases para el “bautizo” e incluso insumos y materiales que se utilizan en la realización de estas, recursos que no son de beneficio para las actividades académicas y que en todo caso benefician a personas particulares. Además, se ha constatado que las actividades replican prácticas denigrantes y vejatorias que menoscaban la dignidad de las y los estudiantes de primer ingreso, generan temor y podrían impactar negativamente en su salud mental, además de promover una cultura de violencia, que en algunos casos ha llevado a varios estudiantes a vincularse en las actividades de “bienvenida” del siguiente año para “vengarse, desquitarse y replicar” lo que les sucedió en años anteriores. Las verificaciones realizadas han permitido establecer que las actividades podrían constituir una vulneración a la Dignidad y el derecho a la integridad de las y los estudiantes de primer ingreso, que a pesar de estar prohibidas se siguen desarrollando, destacando la falta de denuncias y/o sanciones a los responsables de estos hechos.

En 2019, el Procurador de los Derechos Humanos reitera las recomendaciones emitidas anteriormente; además, exhorta al Rector Magnífico, Ingeniero Murphy Olympo Paiz Recinos, y al Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala, con base a su normativa y reglamentos, a tomar todas las medidas tendientes a la prevención de este tipo de hechos, en todas las sedes y unidades académicas de dicha casa de estudios a nivel nacional⁴⁶⁴.

Este año hubo incumplimiento de la asignación presupuestaria del 5% y también se observó la disminución de inscripción en los últimos tres años en la USAC, lo cual se desarrolla en la sección específica del derecho a la educación⁴⁶⁵.

Empleo

La empleabilidad de los jóvenes guatemaltecos que terminan su educación superior⁴⁶⁶ depende del grado en que se alcance lograr una suficiente correspondencia entre los conocimientos, competencias y actitudes características de la formación y los requerimientos de las ocupaciones; y un razonable equilibrio entre la cantidad de jóvenes que egresan y la

⁴⁶³ “PDH observará el cumplimiento de la prohibición de bautizos”, en <https://www.publinews.gt> › noticias › 2019/02/15 › pdh-observara-cumpli... Consultado el 05 de noviembre de 2019.

⁴⁶⁴ PDH. Resolución en Ref. Exp.EIO.Gua.2282-2017/DCP. Guatemala, 13 de febrero de 2019.

⁴⁶⁵ En la USAC en 2017 se inscribieron 201,495; en 2018, 189,107 y en 2019, 187,014 estudiantes.

⁴⁶⁶ La empleabilidad se define como la probabilidad de que ellos desempeñen una ocupación adecuada a su preparación académica.



capacidad del sistema económico para absorberlos en condiciones aceptables. Ya que cuando no se alcanza ese equilibrio, la correspondencia entre la preparación adquirida por los jóvenes y las ocupaciones a las que ellos aspiran son insuficientes, se genera el problema de desempleo funcional⁴⁶⁷⁻⁴⁶⁸. Pero cuando no existe un razonable equilibrio entre la cantidad de jóvenes que son preparados en el sistema escolar y la capacidad del sistema productivo para absorberlos adecuadamente, se genera el problema de subempleo estructural⁴⁶⁹.

La participación de las y los jóvenes en la vida económica se expresa mediante el trabajo, lo cual los fortalece o debilita como actores dinámicos del desarrollo social y productivo. En la actualidad, la prolongación del proceso educativo, las percepciones de incertidumbre económica y laboral ante crisis recurrentes, así como procesos de reflexión sobre el futuro, han hecho que se postergue la edad promedio en que las personas jóvenes se hacen adultas; aunque se cuenta con estudios que revelan que la adultez en jóvenes de ingresos bajos e indígenas se sigue dando a edades tempranas, entre los quince y los dieciocho años⁴⁷⁰.

El concepto de empleo decente –propuesto por OIT–, alude a un trabajo productivo con remuneración justa; seguridad en el lugar de trabajo y protección social para el trabajador y su familia; mejores perspectivas para el desarrollo personal y social; libertad para que manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afectan sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y trato para mujeres y hombres. Esta definición coincide con el enfoque de desarrollo humano, particularmente en la promoción de la igualdad de oportunidades para un desarrollo personal y social, respetando las condiciones mínimas que permitan que las y los jóvenes opten por la vida que desean⁴⁷¹; sin embargo en 2017 se registró que del total de jóvenes ocupados (2, 938,315) únicamente 62,200 tuvo acceso a un trabajo formal, protección social y salario igual o mayor al mínimo⁴⁷².

Participación electoral

La juventud no estuvo interesada en participar en las Elecciones Generales 2019, y esto fue producto de diversos factores como la falta de propuestas, el rechazo de inscripción de candidatos y anomalías, entre otras razones⁴⁷³.

De acuerdo con el Tribunal Supremo Electoral (TSE), al momento del cierre del empadronamiento, se reportaron 7 millones 953 mil 187 inscritos, de los cuales 4 millones 272 mil 208 son mujeres (equivalente al 53.72%), y 3 millones 680 mil 979 son hombres (el

⁴⁶⁷ La solución del mismo está generalmente al alcance de los responsables de las instituciones educativas.

⁴⁶⁸ Muñoz Izquierdo, Carlos. *Determinantes de la empleabilidad de los jóvenes universitarios y alternativas para promoverla*. México, 2016.

⁴⁶⁹ Para solucionarlo, también es necesaria la intervención de quienes diseñan e implementan las políticas públicas que influyen en el desarrollo económico y social del país.

⁴⁷⁰ PNUD. *Los rostros jóvenes del empleo precario en Guatemala*. Guatemala, 2018.

⁴⁷¹ Muñoz Izquierdo, Carlos. *Determinantes de la empleabilidad de los jóvenes universitarios y alternativas para promoverla*. México, 2016.

⁴⁷² PDH. *Informe de Línea Base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala 2014-2017*. Guatemala, 2019.

⁴⁷³ *Prensa Libre*, “Señalan apatía de la juventud en las elecciones generales 2019”. Guatemala, 16 de junio de 2019.



46.28%). Asimismo, la juventud empadronada correspondiente al rango de 18 entre 30 años equivale al 28.69%, es decir, 2 millones 338 mil 966 inscritos⁴⁷⁴. Sin embargo, la participación al momento de la emisión del voto resultó preocupante, pues se presume que en estas elecciones hubo menor afluencia de votantes que en otras oportunidades⁴⁷⁵.

A pesar de la estrategia del Tribunal Supremo Electoral de habilitar centros de empadronamiento en centros comerciales, la difusión sobre su ubicación fue limitada. La falta de información fue uno de los principales factores identificados para que las personas llegaran en los últimos días a empadronarse, señalando que se enteraron de dicho trámite por medio de anuncios televisivos o por medio de familiares, lo que limitó que las personas realizaran el trámite, principalmente los jóvenes. Dichos centros estaban equipados, con personal suficiente para su atención y horario extendido, desarrollando un procedimiento ágil para el empadronamiento o actualización de datos⁴⁷⁶.

Servicio Cívico

En 2019, el Tercer Viceministro del Ministerio de Gobernación, ha sido delegado para presidir las sesiones de la Junta Nacional del Servicio Cívico, en concordancia con la Ley del Servicio Cívico⁴⁷⁷. Se ha recibido información respecto al fortalecimiento institucional a la Secretaría Ejecutiva del Servicio Cívico, con la dotación de todos los recursos necesarios en la asignación presupuestaria para el cumplimiento de sus funciones de acompañamiento a las Juntas Locales y Junta Nacional del Servicio Cívico; y de capacitación, monitoreo y evaluación; así como al registro de servidores públicos⁴⁷⁸⁻⁴⁷⁹.

En enero de 2019, el Tercer Viceministerio realizó la convocatoria –por redes y publicaciones en el *Diario de Centroamérica*– a los jóvenes interesados en la prestación del servicio cívico en sus dos modalidades⁴⁸⁰. La Secretaría Ejecutiva de Servicio Cívico visitó 13 instituciones estatales para aumentar el número de proyectos, creó una página en Facebook informando de las actividades, elaboró y entregó trifoliales para informar a la juventud sobre el servicio cívico. Las Juntas Locales hicieron la convocatoria en sus localidades⁴⁸¹⁻⁴⁸². Sin embargo, no

⁴⁷⁴ TSE. *Estadísticas de empadronamiento*. Guatemala, 17 de marzo de 2019.

⁴⁷⁵ *Prensa Libre*. “Señalan apatía de la juventud en las elecciones generales 2019”. Guatemala, 16 de junio 2019.

⁴⁷⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Empadronamiento de Jóvenes como requisito previo para ejercer el derecho al voto en el proceso electoral 2019*. Guatemala, marzo 2019.

⁴⁷⁷ Congreso de la República. Decreto Número 20-2003. Ley del Servicio Cívico. Guatemala, 2003.

⁴⁷⁸ Oficio conjunto 1VM y 3VM N° 1595-2019. Guatemala, 8 de octubre de 2019.

⁴⁷⁹ Según el Acuerdo Ministerial 69-2011 se designa a la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia para que sea garante de gestionar, administrar, y supervisar los recursos financieros y administrativos.

⁴⁸⁰ Oficio conjunto 1VM y 3VM N° 1595-2019. Guatemala, 8 de octubre de 2019.

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² En monitoreo a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento se estableció que la SESC no ha diseñado ni implementado una estrategia permanente de difusión del servicio en sus dos modalidades, por falta de presupuesto.



se han producido y difundido mensajes en idiomas mayas, a pesar de haber solicitado apoyo desde hace dos años a la Academia de Lenguas Mayas⁴⁸³.

En lo concerniente a establecer que los proyectos de servicio cívico cuenten con el soporte financiero necesario para su ejecución oportuna y adecuada, previo a su aprobación, incluyendo los recursos para la contratación del personal necesario, se establece que las unidades ejecutoras deben incluir los recursos para la contratación del personal necesario en su Plan Operativo Anual y en la descripción deben incluir el pago del estipendio para los servidores cívicos y los gastos asociados al proyecto. Para establecer criterios comunes entre las instituciones implementadoras para garantizar y agilizar la entrega de la remuneración de forma periódica y cumplir, sin excepción, con los preceptos establecidos en la Ley del Servicio Cívico y el Reglamento de la Ley del Servicio Cívico, se ha recomendado a las instituciones contar con la documentación para el pago periódico, ya que eso corresponde a cada unidad ejecutora. Adicionalmente, al inicio de cada año, se solicita por la vía oficial a las instituciones ejecutoras que informen por la misma vía si cuentan con el presupuesto debidamente asignado y el documento que lo respalde⁴⁸⁴. En los casos que han presentado retrasos en el pago, se han realizado los trámites correspondientes desde la presidencia de la Junta Nacional y de la Secretaría Ejecutiva⁴⁸⁵.

En septiembre del presente año se efectuó monitoreo a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento, donde se estableció que la SESC no ha logrado fortalecer el acompañamiento a los procesos de capacitación de las instituciones a sus servidores cívicos, ya que a pesar de contar con un plan de capacitación, en esta área únicamente se cuenta con un equipo de cuatro personas para atender 10 proyectos en los 22 departamentos; falta de vehículos; algunos departamentos no son cubiertos debido a los costos que representa la movilización del personal; algunas instituciones no les otorgan el tiempo necesario para desarrollar los procesos de capacitación y, por todo lo anterior, se ha visto obligada a informar que no llegaría este año a la meta programada por la falta de recursos⁴⁸⁶.

La aprobación de los proyectos para el año 2020 no ha considerado los resultados de los informes de monitoreo, debido a que la SESC no pudo fortalecer su equipo de monitoreo (cuatro personas) por falta de recursos económicos⁴⁸⁷.

⁴⁸³ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento*. Guatemala, septiembre de 2019.

⁴⁸⁴ Of.SESC-DS-EZFV-182-2019. Guatemala, 08 de octubre de 2019.

⁴⁸⁵ Oficio conjunto 1VM y 3VM N° 1595-2019. Guatemala, 08 de octubre de 2019.

⁴⁸⁶ PDH/Defensoría de la Juventud. *Monitoreo a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento*. Guatemala, septiembre de 2019.

⁴⁸⁷ *Ibíd.*



Tabla 5.3. Jóvenes de 18 a 24 años enlistados al Servicio Cívico en 2019.

Institución	Masculino	Femenino	TOTAL
MIDES	18	28	46
PNC	103	205	308
PROVIAL	30	40	70
SBS	78	111	189
Reserva Militar*	1333	896	2229
SAT	506	623	1129
CONJUVE	17	17	34
MAGA	281	247	528
MARN	62	77	139
MICUDE	443	425	868
TOTAL	2871	2669	5540

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la Secretaría Ejecutiva del Servicio Cívico.

*Incluye únicamente a los jóvenes que entregaron toda la papelería requerida.

En la tabla anterior se puede observar que el 51.82% de los jóvenes (2,871) son hombres y el 48.18% (2,669) son mujeres; y que el 40.2% (2,229) de los jóvenes se enlistaron en el servicio cívico modalidad militar y el 59.8% (3,311) en la modalidad social.



Recomendaciones relativas a los derechos de la juventud

El Procurador de derechos humanos recomienda:

Al Consejo Nacional de la Juventud

1. Diseñar y aprobar una estrategia de evaluación de los resultados de la Política Nacional de la Juventud, incluyendo el Plan de Acción 2012-2016 y años subsiguientes, garantizando la participación de representantes de organizaciones juveniles y expertos en materia de juventud.
2. Con base en los resultados de la evaluación del Plan de Acción 2012-2016, dar paso a la reformulación de la Política Nacional de la Juventud, considerando su armonización con la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito; la Política Nacional de Empleo Digno; la Política Nacional de Discapacidad; la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023; los Acuerdos Ministeriales 884-2009 y 948-2015 –ambos del MICUDE–; el Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes; el Plan Nacional del Deporte, la Educación Física y la Recreación; la Estrategia para la Juventud Rural; el Convenio de Cooperación Interinstitucional “Prevenir con Educación”; la Ley del Servicio Cívico; y la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas; así como las acciones de respuesta a los compromisos en materia de juventud en relación a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, la Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, el Pacto Iberoamericano de Juventud, los Principios de Yogyakarta, entre otros, para así garantizar la inclusión del enfoque de derechos, pertinencia cultural y de género.
3. Aprobar la estrategia de intervención para el acompañamiento de las oficinas municipales de juventud y/o municipalidades, orientada a elevar capacidades para el diseño y aprobación de políticas municipales de juventud, así como la prestación de servicios tendientes a incrementar el disfrute de los derechos de las y los jóvenes en el ámbito local.

Al Ministerio de Educación (PRONEA)

1. Contemplar el diseño de estrategias de inclusión en el proceso de implementación del PRONEA, para garantizar la participación y cobertura del programa a mujeres jóvenes, jóvenes con discapacidad, jóvenes indígenas y jóvenes rurales.
2. Ampliar la cobertura del SCC a todos los departamentos, priorizando la certificación de jóvenes en aquellos departamentos con mayores indicadores de pobreza, población indígena y migración.
3. Diseñar e implementar estrategias de difusión y promoción del PRONEA, utilizando canales efectivos de comunicación, que permitan tener un alcance en el ámbito local y rural, cuyo contenido sea pertinente y adaptado a las culturas locales.
4. Emitir lineamientos para garantizar la ejecución de los recursos asignados al PRONEA, considerando su aumento progresivo; que corresponda a la ampliación de



cobertura a los departamentos con mayores indicadores de pobreza, población indígena y migración.

Al Tribunal Supremo Electoral

1. Desarrollar una estrategia de motivación para el empadronamiento dirigida a jóvenes entre 18 y 25 años –primeros votantes–, utilizando los canales adecuados para su difusión.



6. Derechos de las personas mayores

Normativa

En la normativa internacional sobre derechos humanos existen dos fuentes que establecen directamente o por extensión derechos de las personas mayores. La primera corresponde a los instrumentos de Naciones Unidas y sus organismos especializados, y la segunda deriva de los instrumentos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados⁴⁸⁸.

Entre los instrumentos del Sistema de Naciones Unidas destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física, mental y social.

El Plan Internacional de Madrid sobre Envejecimiento plantea como temas centrales la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas mayores, así como la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, de los derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de las personas de edad avanzada.

Entre los instrumentos del sistema de la OEA se encuentra el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), específicamente en su Artículo 17 literal a), que hace referencia a la protección a los ancianos, determinando que toda persona tiene derecho a protección especial durante la ancianidad.

En el ámbito nacional, las personas mayores tienen derechos específicos garantizados por la Constitución Política de la República y por la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad –Decreto No. 80-96 del Congreso de la República de Guatemala.

A las personas mayores les asiste el derecho a recibir una atención preferencial en las entidades públicas y privadas, y en este contexto las entidades están obligadas a revisar y adecuar sus mecanismos de atención para este grupo de población.

Corresponde al Estado proteger la salud tanto física como mental de las personas mayores, y garantizarles el acceso al derecho a la salud, alimentación, educación, seguridad y previsión social.

⁴⁸⁸ CEPAL. *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*. Santiago de Chile. Abril de 2004.



Importancia de la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores es un instrumento regional jurídicamente vinculante que promueve, protege y asegura el pleno goce y el ejercicio de los derechos humanos de las personas mayores; asimismo, reconoce que la persona, a medida que envejece, debe seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política. Por tanto, esta Convención representa un mecanismo efectivo para la aplicación de procedimientos destinados a propiciar el respeto de sus derechos.

El Procurador de los Derechos Humanos reitera la importancia de este documento por su carácter vinculante, que ayudará a eliminar la brecha existente en la normativa actual para el debido cumplimiento del goce de los derechos que le asisten a la población de personas mayores, por lo que las nuevas autoridades deben impulsar desde los ámbitos que les corresponda su firma y posterior ratificación.

Institucionalidad

Alcances y límites en el funcionamiento del Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV)

El Comité Nacional de Protección a la Vejez (CONAPROV) informó a la PDH sobre las actividades que desarrolló entre enero y septiembre de 2019 en torno a sus funciones⁴⁸⁹. Entre otros temas, hizo referencia a la elaboración del proyecto de guía administrativa para supervisiones interinstitucionales a Centros de Atención al Adulto Mayor; la propuesta de reforma al Decreto No. 80-96; la elaboración de dictamen jurídico para la aprobación de la Política de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores, y su presentación a la Secretaría General de la Presidencia para su aprobación por el Presidente de la República; la presentación de una iniciativa de inclusión laboral para personas mayores en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social; y 32 supervisiones a centros de atención a personas mayores para verificar el buen funcionamiento de los mismos⁴⁹⁰.

Cabe resaltar que el 23 de diciembre de 2019 fue publicado en el diario oficial el Acuerdo Gubernativo 259-2019, a través del cual se aprueba la Política Nacional de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores en Guatemala, Período 2018-2032.

CONAPROV indicó que de enero a septiembre del presente año se habían realizado ocho sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria. La PDH solicitó la remisión de las actas firmadas de las sesiones y se remitieron las que corresponden a los meses de enero a abril, no así las de los meses restantes. En las actas se registran los puntos de agenda abordados pero algunas carecen de información sobre las situaciones expuestas. En el acta de febrero se

⁴⁸⁹ SOSEP. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-545-2019/ELFC/js. 18 de octubre de 2018.

⁴⁹⁰ *Ibíd.*



hace referencia a la visita a un centro de atención a personas mayores; sin embargo, no se indica el nombre del mismo ni las condiciones encontradas⁴⁹¹.

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación (PGN) elaboró la Memoria de Labores 2016-2019, relacionada con el CONAPROV; no obstante, la información se limitaba a describir las actividades ordinarias de la Sección de Protección de los Derechos del Adulto Mayor⁴⁹².

Cabe afirmar que es necesario que el CONAPROV tome su rol de coordinar con las entidades públicas, autónomas y privadas competentes la aplicación y cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Decreto 80-96 del Congreso de la República⁴⁹³. Entre otras disposiciones de la ley, está el establecimiento de convenios con la iniciativa privada a efecto de que las personas mayores gocen de descuentos especiales en la compra de medicinas, hospedaje y alimentación⁴⁹⁴.

Asimismo, el Reglamento de dicha ley hace referencia al seguimiento y asesoramiento de las víctimas, a intervenir en todas las denuncias y proporcionar patrocinio legal a las personas mayores en situación de riesgo; a instalar centros de capacitación para personas mayores con el apoyo del Ministerio de Trabajo; a promover estudios actuariales, y a fomentar el funcionamiento de albergues temporales o permanentes, entre otros.

Implementación del Sistema de Protección Internacional en Derechos Humanos (SIMOREG) y seguimiento a la mesa poblacional de personas mayores

El PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2018 refirió como un importante avance el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMOREG) para dar seguimiento a compromisos internacionales en materia de derechos humanos, así como la instalación de mesas poblacionales —especialmente la relacionada con personas mayores. En relación a esta temática, el PDH recomendó a COPREDEH agilizar la implementación del SIMOREG, así como dar seguimiento a la mesa temática antes referida⁴⁹⁵.

De acuerdo con información de COPREDEH, el SIMOREG fue lanzado oficialmente y puesto en línea el 3 de julio de 2019, teniendo como plan piloto el seguimiento tanto de las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales —y el próximo Informe Periódico—, como las recomendaciones solicitadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para noviembre de 2019⁴⁹⁶.

La COPREDEH programó para 2020 iniciar el trabajo específico con las mesas poblacionales para el seguimiento transversal a las recomendaciones almacenadas en el sistema.

⁴⁹¹ *Ibíd.*

⁴⁹² PGN. Memoria de Labores. CONAPROV 2016-2019.

⁴⁹³ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 80-96. Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad. Artículo 34.

⁴⁹⁴ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 80-96. Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad. Artículo 30.

⁴⁹⁵ PDH. Oficio Ref. 0215-19-PDH-AJRA.MCRC/li, 1 de noviembre de 2019.

⁴⁹⁶ COPREDEH. Presidente. Oficio REF. P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22 de octubre de 2019.



Gabinete Específico de Desarrollo Social y Mesa Temática del Adulto Mayor

En 2019 se creó el Gabinete Específico de Desarrollo Social a través del Acuerdo Gubernativo No. 11-2019, publicado en enero. Como parte del Organismo Ejecutivo, el Gabinete tendrá una duración de cinco años y tiene por objeto la coordinación, articulación y gestión de las políticas relativas al desarrollo, a la protección social y la prevención de la violencia para reducir las brechas de desigualdad de grupos de población en condiciones de vulnerabilidad –entre otros, el de las personas mayores.

De acuerdo con información del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Gabinete de Desarrollo Social (GEDS) estableció su agenda anual de trabajo de febrero a diciembre de 2019 a fin de orientar la coordinación interinstitucional para facilitar la planificación de actividades y acciones orientadas a disminuir las brechas de desigualdad e inequidad de los sectores de especial atención identificados en la Ley de Desarrollo Social. Para su implementación, el GEDS estableció como estructura una serie de mesas temáticas, una mesa multisectorial, un equipo de apoyo de gestión estratégica y un Comité de Monitoreo y Evaluación de prioridades de país⁴⁹⁷.

Asimismo, se emitieron las disposiciones del GEDS para regir el trabajo de las Mesas Temáticas, las cuales son espacios de coordinación interinstitucional cuyo propósito es implementar las políticas sociales que atienden las problemáticas de los sectores de especial atención, en congruencia con lo establecido en los ODS y el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032. Cada mesa se integra por una institución rectora, una asesora e instituciones corresponsables de acuerdo a su naturaleza y funciones.

En mayo de 2019 fueron creadas las mesas temáticas, incluida la de personas mayores, quedando como rector el Viceministro de Previsión Social y Empleo. Entre las acciones previstas para la mesa temática de personas mayores está el trámite de aprobación de la Política del Adulto Mayor y acciones con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) para la inclusión del adulto mayor en el sector laboral⁴⁹⁸. Cabe mencionar que estas acciones son las mismas que se estaban realizando en el marco del CONAPROV, a lo cual ya se hizo referencia.

Política de Desarrollo Social y Población

El tema de personas mayores continúa sin ser incluido en las acciones planificadas en torno a la Política de Desarrollo Social. En el marco de la Alianza por el Gobierno Abierto, en diciembre de 2018 se elaboró el documento de análisis participativo (gobierno y organizaciones sociales) sobre el avance de la Política de Desarrollo Social y Población. Luego se realizó una definición del marco conceptual para identificar las principales problemáticas en los seis ámbitos de la Política, así como un análisis de la vinculación de la Política de Desarrollo Social y Población con los ODS y el Plan K'atun Nuestra Guatemala 2032.

⁴⁹⁷ Ministerio de Desarrollo Social. Ministro. Ref. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm. 6 de noviembre de 2019.

⁴⁹⁸ MIDES. Gabinete Específico de Desarrollo Social. Libro de Actas. 7 de junio de 2019.



De acuerdo con el MIDES, si bien el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor presentaba una ejecución consistente, hacía falta un análisis más profundo que permitiera diseñar un protocolo de atención específico a las personas mayores –considerando aspectos vitales como la salud, la alimentación, entre otros, que les aseguraran una vida digna en el marco de sus derechos. Además, para el ejercicio fiscal 2018 no se integró un resultado específico encaminado a la mejora de la calidad de vida de las personas mayores. Por lo que se esperaba que en los próximos procesos de planificación y programación impulsados por el Estado de Guatemala, se diseñara un resultado específico que permitiera evaluar la mejora en la calidad de vida de este sector de especial atención⁴⁹⁹.

Elementos para el ejercicio del derecho

Derecho a la seguridad social de las personas mayores

De acuerdo con la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) realizará estudios actuariales de la situación económica de las personas mayores para mejorar en la medida de lo posible su calidad de vida.

El 26 de diciembre de 2018 se publicó el Acuerdo Gubernativo No. 239-2018, mediante el cual se aprobó el Acuerdo de la Junta Directiva del IGSS 1431 para el incremento de Q 60 mensuales y un pago único de Q 500 a las pensiones otorgadas de conformidad con el Reglamento sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia.

En esa misma fecha también se publicó el Acuerdo Gubernativo No. 240-2018, mediante el cual se aprobó el Acuerdo de la Junta Directiva del IGSS 1432 que determina una remuneración base no mayor de Q 9,000 para el cálculo de pensiones.

Por otra parte, entre 2016 y 2019 se observa un leve incremento en las personas mayores pensionadas por riesgo de vejez, como se muestra a continuación⁵⁰⁰:

Tabla 6.1. Personas mayores pensionadas por riesgo de vejez en el IGSS.

Año	Cantidad
2016	83,009
2017	85,730
2018	86,033
2019 (enero a septiembre)	82.978

Fuente: PDH/DIDH, con datos del IGSS.

Si bien la cantidad de personas pensionadas en los últimos cuatro años se ha mantenido constante, es importante resaltar que la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad

⁴⁹⁹ Ministerio de Desarrollo Social. Ministro. Ref. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm. 6 de noviembre de 2019.

⁵⁰⁰ IGSS. Subgerencia de Prestaciones en Salud. Ref. Caso 2019/0150531. 17 de octubre de 2019.



refiere que el IGSS deberá ampliar la cobertura de atención a particulares que deseen contribuir al régimen de IVS⁵⁰¹.

De acuerdo con el IGSS, de 2018 a 2019 se han gestionado las siguientes solicitudes:

Tabla 6.2.

Pensiones por riesgo de vejez	2018	2019 (enero a septiembre)
Cantidad de solicitudes recibidas	9,959	7,713
Cantidad de resoluciones emitidas	7,142	5,639
Pensiones otorgadas	4,782	4,038
Pensiones denegadas	2,360	1,601
Resoluciones impugnadas	2,636	1,075

Fuente: PDH/DIDH, con datos del IGSS.

Derecho a la previsión social de las personas mayores

La Observación General No. 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determina que los Estados parte deben proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad establecida por la legislación nacional, no hayan finalizado el período de contribución y no tengan derecho a una pensión por vejez u otro tipo de prestación de seguridad social o ayuda, y carezcan de ingresos.

De acuerdo a los resultados de un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁵⁰², los sistemas de pensiones no contributivos mejoran significativamente la salud de los beneficiarios al reducir la escala geriátrica de depresión, lo cual se torna de gran importancia porque la salud mental se ha aceptado ampliamente como una medida crítica de la calidad de vida entre las personas mayores, ya que algunas personas mayores sufren depresión crónica. Asimismo, se mostró un aumento significativo del bienestar de la familia con que vivía la persona mayor.

A nivel nacional, se enmarca en las pensiones sociales o no contributivas el Aporte Económico del Adulto Mayor a cargo del Programa adscrito al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, creado con base en el Decreto 85-2005 del Congreso de la República, con el fin de garantizar la atención de las personas mayores en situación de pobreza y sin cobertura social.

En enero de 2019 fue publicado por el MINTRAB el Acuerdo Ministerial 374-2018, a través del cual se nombró a la Comisión Consultiva del Programa de Aporte Económico, quedando integrada por: el Director General de Previsión Social –a cargo de la coordinación de la

⁵⁰¹ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 80-96. Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad. Artículo 26.

⁵⁰² BID. *Revista Impacto*. En: <https://blogs.iadb.org/efectividad-desarrollo/es/pensiones-no-contributivas/> Consultado del 15.07.2019.



Comisión—, y miembros de la Asociación Nacional de Hombres y Mujeres de la Tercera Edad sin Cobertura de los Beneficios de Seguridad Social, y la Asociación de Clases Desprotegidas de Guatemala. Las personas nombradas durarán en sus cargos dos años.

De acuerdo con información del Programa al mes de septiembre de 2019, la nómina del mismo ascendía a 102,431 beneficiarios activos, de los cuales 55,222 eran mujeres y 47,209 hombres. Asimismo, el departamento con mayor número de beneficiarios era Guatemala con 11,835, de los cuales 7,110 era mujeres y 4,725 hombres.

Por otra parte, del 1 de enero al 11 de octubre de 2019, el Programa recibió 3,003 solicitudes de personas mayores para ser beneficiarios del mismo; la mayor cantidad correspondió al departamento de Guatemala, con 2,284 (1,304 mujeres y 980 hombres); seguido de Quetzaltenango, con 380 solicitudes (223 de mujeres y 157 hombres) y Sacatepéquez, con 245 (154 mujeres y 91 hombres). En Escuintla se registraron 20 solicitudes y en Zacapa 36. El resto de departamentos registraron de 1 a 5 solicitudes, y en El Progreso, Santa Rosa, Baja Verapaz y Petén no se registraron solicitudes.

De enero a septiembre de 2019 fueron resueltas favorablemente 6,733 solicitudes y 72 fueron denegadas.

En octubre de 2019 la PDH —a través de la Defensoría de Personas Mayores— realizó un monitoreo al Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, con el propósito de verificar los procedimientos establecidos para la atención de personas mayores que solicitaban el aporte. Entre los hallazgos, se estableció que el 1% del presupuesto asignado anualmente estaba destinado para gastos de funcionamiento del programa, lo cual limitó su eficacia. En 2018 el presupuesto aprobado fue de 520 millones de quetzales, y en 2019 este aumentó a 550 millones de quetzales.

El personal del Programa fue insuficiente y trabajó en condiciones de inestabilidad laboral, contratados en el renglón presupuestario 18, para cubrir las necesidades en la totalidad de municipios del país, por lo que la carencia de recursos humanos incidió, en que no se les brindó una atención pronta y efectiva a las personas mayores.

Por otra parte, no existe un protocolo de atención, para el abordaje de las solicitudes, vulnerando el derecho de las personas mayores a una atención prioritaria, trato preferencial y diferenciado en la tramitación, servicios, beneficios y prestaciones.

Es necesario considerar que el PDH, en su Informe Anual Circunstanciado 2018, recomendó al Programa establecer un protocolo con el fin de definir la ruta para el trámite de solicitudes, así como reforzar su capacidad —especialmente de trabajo social— para el desarrollo de las visitas domiciliarias.

Mediante el monitoreo también se estableció que la Comisión Consultiva del Programa se reunió solamente una vez, en el año 2019, a pesar de que en la programación se contemplaron reuniones cada tres meses; sin embargo, en la ley no estipula plazos para llevar a cabo dichas reuniones.

*Atención de personas mayores en programas sociales*

De acuerdo con información del MIDES, el objetivo del Programa Social es contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca que se encuentra en situación de vulnerabilidad o crisis, mediante el acceso a la alimentación, mientras se resuelve su situación. La población objetivo es población urbana y rural en condiciones de vulnerabilidad por su situación de pobreza, pobreza extrema, crisis o emergencia. Su ubicación física es próxima a centros hospitalarios, estaciones de buses, guarderías, centros educativos y en caso de emergencia o crisis en centros de atención o en albergues habilitados.

En el Programa de Comedores Sociales, durante 2018 se atendió a 120,053 personas de 60 años y más, y en 2019 –de enero a septiembre– se habían atendido a 238, 442⁵⁰³.

Atención a las personas mayores en el sistema de salud

El derecho al acceso universal y equitativo a los servicios de salud se encuentra dentro de las recomendaciones del Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento, aprobado en el año 1982 por la Organización de Naciones Unidas de manera emergente, instando a los gobiernos nacionales, las organizaciones internacionales y las sociedades, para que lo cumplan mediante el establecimiento de criterios para identificar y cubrir las necesidades de las personas mayores en relación a su salud.

El PDH en su Informe Anual Circunstanciado de 2018 recomendó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) destinar recursos humanos, técnicos y financieros para fortalecer el Programa del Adulto Mayor y separar la dirección de dicho Programa de la del Programa de Discapacidad; sin embargo, el presente año no se observaron avances.

De acuerdo con información del Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas del MSPAS, el Programa del Adulto Mayor contaba con el mismo personal. En cuanto a separar la dirección de los Programas de Adulto Mayor y Discapacidad, se indicó que cada uno tenía sus lineamientos y bases legales. En el sentido de la recomendación emitida por el PDH, no se informó sobre la designación de una persona a cargo para cada programa⁵⁰⁴.

Por otra parte –según datos del Sistema de Información Gerencial de Salud (SIGSA)–, en 2018 se registraron 881,914 primeras consultas de personas de 60 años y más, de las cuales 566,808 eran mujeres y 315,106 hombres. Las principales causas de morbilidad fueron las siguientes⁵⁰⁵:

- Hipertensión arterial: 99,740 (11.3%)
- Gastritis: 74,783 (8.5%)

⁵⁰³ Ministerio de Desarrollo Social. Ministro. Ref. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm. 6 de noviembre de 2019.

⁵⁰⁴ MSPAS. Asesoría Jurídica. SIAD 248368. Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH. 12 de noviembre de 2019.

⁵⁰⁵ *Ibíd.*



- Resfriado común: 53,857 (6.1%)
- Infección urinaria: 47,288 (5.4%)
- Diabetes: 43,074 (4.9%)

Durante 2019, continuó el trabajo de la Mesa Interinstitucional de Trabajadoras Sociales de Hospitales y la PDH para atención preferencial y diferenciada de las personas mayores. En dicha mesa, entre otros temas, se abordó el trámite ante el RENAP de las personas mayores que ingresan a los centros sin su DPI; se establecieron limitantes en el manejo del concepto de abandono y maltrato; se dio seguimiento a la elaboración de protocolo para la atención de personas mayores en hospitales nacionales a cargo del Consejo Nacional de Trabajadoras Sociales del MSPAS; se abordó el maltrato en personas mayores y casos de personas abandonadas en hospitales; y se dio seguimiento a elaboración de lineamientos para la conformación de un comité de vigilancia para el abordaje de los casos de personas mayores que dejan en situación de abandono en el mencionado hospital. Cabe mencionar que el Director Médico del Hospital Roosevelt solicitó a la Jefa de Trabajo Social realizar las gestiones correspondientes para conformar un Comité Multidisciplinario⁵⁰⁶.

Por otra parte, la Corte de Constitucionalidad (CC) en su Expediente 3501-2016, amparó con fecha 25 de febrero de 2016 a la PDH, en relación a la vulnerabilidad de los derechos a la salud y a la vida de las y los guatemaltecos, exhortando a los entes responsables buscar soluciones urgentes a la problemática de salud.

En mayo de 2019, el PDH —a través de la Defensoría de Personas Mayores— realizó una supervisión a la Consulta Externa del Hospital General San Juan de Dios, con el fin de establecer si se implementaron mecanismos dentro de la institución para que las personas mayores pudieran gozar de los derechos que les asisten para acceder al servicio de salud con atención preferencial⁵⁰⁷.

Los hallazgos derivados de la entrevista al Director y al Jefe de Consulta Externa de dicho hospital se concentran en los siguientes aspectos: no hay personal especializado suficiente y faltan clínicas de consulta externa asignadas, específicamente para la atención de personas mayores; hay una falta de capacitación especializada sobre gerontología y geriatría, así como insuficiente personal para la atención diaria del número de pacientes en consulta externa —de los cuales un 40% aproximadamente son personas mayores. La infraestructura es deficiente, el servicio de agua potable irregular y no cuentan con baños públicos suficientes.

Asimismo, 38 pacientes entrevistados, manifestaron que la atención era tardía, con una espera de cuatro horas después la programación de su cita, lo cual les implicaba gastos de transporte y alimentación. Algunas veces el personal que les atendía se mostraba molesto. En ocasiones, los pacientes son remitidos a instancias fuera del hospital, para la realización de exámenes clínicos especiales, tales como densitometría ósea, tiroides, corazón y de sangre; en la mayoría de los casos el lugar, las clínicas o laboratorios especializados están fuera del área

⁵⁰⁶ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Reunión con el Director Médico del Hospital Roosevelt. Atención Preferencial y Diferenciada de las Personas Mayores.

⁵⁰⁷ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión Consulta Externa Hospital General San Juan de Dios. Mayo 2019.



de los hospitales, implicando tiempo, recursos y riesgo de las personas mayores el traslado de un lugar a otro.

Acceso a la educación de las personas mayores

En su Informe Anual Circunstanciado 2018, el PDH recomendó al Ministerio de Educación (MINEDUC) continuar con la atención de las personas de 60 años y más brindándoles un trato preferencial en el servicio educativo⁵⁰⁸.

El MINEDUC⁵⁰⁹ informó a la PDH que durante 2019 la Dirección General de Educación Extraescolar desarrolló la “Feria de Saberes” como un espacio de aprendizaje intergeneracional para transmitir y rescatar conocimientos y experiencias adquiridas por las personas mayores a lo largo de su vida. Se indicó que esta actividad fue desarrollada en 21 departamentos, con la participación de 370 personas de 60 años y más; asimismo 3,237 personas asistieron a estas ferias departamentales.

Por otra parte, la Dirección General de Educación Extraescolar en el ciclo 2019 atendió a nivel nacional a un total 718 personas de 60 años y más, a través de sus tres programas: el Programa de Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana atendió a 667, el Programa de Educación para Adultos por Correspondencia a 44 y en Modalidades Flexibles a siete⁵¹⁰.

Atención de las personas mayores en instituciones del sistema de justicia

Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad⁵¹¹ tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permita a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema de justicia.

La PDH y la Corte Suprema de Justicia (CSJ) han suscrito un convenio de cooperación interinstitucional para el cumplimiento de las Reglas de Brasilia. Mediante su implementación se pretende, entre otros aspectos, brindar atención integral, asistencia de calidad, especializada y gratuita a través de nuevos modelos de gestión enfocados en las personas mayores⁵¹².

De acuerdo con la exposición de motivos de las Reglas de Brasilia, el sistema judicial se debe configurar como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en

⁵⁰⁸ PDH. Oficio Ref. 0242-19-PDH-AJRA-MCRC-li. 1 de marzo de 2019.

⁵⁰⁹ Ministerio de Educación. Ministro. Oficio VDT-153-2019/ref. OHLR-rr. 17 de octubre de 2019.

⁵¹⁰ *Ibíd.*

⁵¹¹ Estas reglas derivaron de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia; en los trabajos preparatorios participaron las principales redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensoría Públicas, la Federación Iberoamericana de Ombudsman y la Unión Iberoamericana de Colegios y agrupaciones de abogados.

⁵¹² PDH. *Informe Anual Circunstanciado 2017*. Pág. 232.



condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Durante 2019 se conformó la Mesa Técnica integrada por personal del Organismo Judicial (OJ), conforme a lo establecido en el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el OJ y la PDH. En este marco de cooperación se trabajó en la propuesta de una Política de Acceso a la Justicia para las Personas Mayores, conforme a las Reglas de Brasilia. Asimismo, la PDH —a través de la Defensoría de las Personas Mayores— impartió charlas a operadores de justicia y personal administrativo del OJ con la finalidad de dar a conocer y sensibilizar sobre los derechos que les asisten a las personas mayores. En ese contexto, el 3 de diciembre de 2019 la CSJ realizó el lanzamiento de la “Política de Acceso a la Justicia del Adulto Mayor”.

Por otra parte, el Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil (PNC) es una Unidad Policial con recursos humanos especializados para facilitar el acceso a una justicia reparadora a los diversos grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad. Durante 2018, esta Oficina atendió a 562 personas de 60 años y más⁵¹³.

La PDH —a través de la Defensoría de Personas Mayores— realizó una supervisión para establecer la forma en que se aplicaba la ruta para la atención y recepción de casos de personas mayores, identificar las acciones de coordinación en los casos de personas mayores, así como la derivación y seguimiento de dichos casos⁵¹⁴.

A partir de la supervisión, se estableció que la atención a la víctima se realizaba por medio de una ruta priorizando y brindando acompañamiento en todo el proceso ante la instancia correspondiente.

Las denuncias recibidas de personas víctimas de 60 años y más eran ingresadas a un sistema electrónico en el cual se registraban datos estadísticos de los casos atendidos; estos datos también se consolidaban para el INE. No obstante, la carencia de acceso a internet debilitaba la protección a las personas mayores radicados en los departamentos.

Los casos atendidos de personas mayores víctimas de maltrato físico, psicológico y despojo de bienes, eran coordinados con instituciones públicas y privadas cuando necesitaban de hogar o residencia para su cuidado y protección. En algunos casos, habían tenido dificultad para contar con un apoyo inmediato y eficiente por parte de la PGN así como la respuesta de los hogares o residencias para su aceptación.

Las condiciones en las que laboraba el personal asignado a la Oficina de Atención eran precarias, lo cual incidía en prestar una buena atención. Existían serias deficiencias en la infraestructura así como la falta de espacios adecuados para resguardar la privacidad de las víctimas.

⁵¹³ Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil. “Quiénes somos, Departamento de Atención a la Víctima”. En: <https://sistemas.pnc.gob.gt/oav/acercade>. Consultado el 17 de enero de 2019.

⁵¹⁴ PDH. Informe de Supervisión Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil. Febrero de 2019.



En su Informe Anual Circunstanciado 2018, el PDH emitió recomendaciones a la Dirección del Sistema Penitenciario con relación al derecho de las personas mayores a un trato preferencial en los centros penitenciarios, de acuerdo con instrumentos internacionales⁵¹⁵ y con el traslado de personas mayores a los Centros de Atención Médico Integral para Pensionados (CAMIP).

Dicha entidad manifestó que tenía el compromiso de brindar un trato preferencial a las personas mayores en los centros de privación de libertad; sin embargo, no explicó en qué consistía esa atención⁵¹⁶. Asimismo, informaron que a las personas privadas de libertad, recluidas en los diferentes centros penales y adscritos al CAMIP, se les estaban realizando los trámites correspondientes para su traslado a las citas médicas programadas.

Por otra parte, se instruyó a los privados de libertad pensionados a avocarse a la Clínica Médica para realizar las gestiones con las autoridades del centro penal y juzgado competente para dar cumplimiento a las citas. En caso de no obtener la orden judicial correspondiente para el traslado de las personas privadas de libertad a CAMIP el día y hora programados, el personal médico y de enfermería debía realizar nuevamente las gestiones con dicho centro de atención y/o dar las instrucciones a la familia para obtener una nueva cita y así realizar los trámites para obtener la orden judicial.

En junio de 2019, la PDH –a través de la Defensoría de Personas Privadas de Libertad– realizó un monitoreo en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, municipio de Fraijanes Guatemala⁵¹⁷, a través del cual se estableció que se estaba vedando el acceso al derecho a la salud de los privados de libertad por la pérdida de citas en los Centros de Atención Médico Integral para Pensionados (CAMIP), así como de los que asistían a los hospitales y centros del sistema de salud.

Asimismo, se estableció, que a las personas mayores, no se les brindó un trato preferencial o diferenciado y que la infraestructura careció totalmente de espacios adecuados para las diferentes condiciones físicas y psicológicas de las personas de 60 años y más, incumpliendo con la normativa de protección a las personas mayores. En el Área Geriátrica, habitan 38 personas mayores, los baños (inodoros) son insuficientes –no contaban con duchas (regaderas), las paredes se encontraban húmedas y sucias–; asimismo, en el área del Hospital, se encontraban 58 personas y las instalaciones estaban en mal estado. El centro de detención no contaba con medicamentos para enfermedades crónicas y degenerativas para la población reclusa en general.

⁵¹⁵ Los Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las sanciones no privativas de libertad y los Principios y las Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad de la CIDH.

⁵¹⁶ Dirección General del Sistema Penitenciario. Subdirectora de Asuntos Jurídicos Oficio No. 2933-2019 Ref/Jurídico/FPE/PDH/RH. 24 de octubre de 2019.

⁵¹⁷ PDH/Defensoría de Personas Privadas de Libertad. Informe de monitoreo Condiciones Carcelarias y Derecho al Acceso a la Salud de las Personas Privadas de Libertad en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, Municipio de Fraijanes, Guatemala. Junio de 2019.



Personas mayores con discapacidad

La Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas-Aguilar, en el marco de la preparación de su informe para el 74° período de sesiones de la Asamblea General de la ONU sobre los derechos de las personas mayores con discapacidad, solicitó al PDH información a fin de contribuir a identificar y abordar las preocupaciones específicas de derechos humanos que enfrentan las personas con discapacidad que están envejeciendo y las personas mayores que adquieren una discapacidad. El PDH proporcionó información relativa a las personas mayores con discapacidad en el contexto nacional⁵¹⁸. Entre otros temas, se abordó lo relacionado con el marco normativo vigente, la discriminación hacia personas mayores en diversos ámbitos, los servicios de cuidado a largo plazo, el acceso a la justicia a las personas mayores con discapacidad, la promoción de la independencia y la autonomía de las personas mayores.

En mayo de 2019, la PDH realizó un monitoreo al Hospital Nacional de Ortopedia y Rehabilitación Dr. Jorge Von Ahn, para verificar entre otros aspectos, si el área de residencia para personas mayores, cumplía con las condiciones para la atención de este grupo de población y si se les brindaba una atención diferenciada en los programas de rehabilitación⁵¹⁹. Se estableció que el hospital no contaba con presupuesto específico, lo cual afectaba la atención integral de las personas mayores residentes; se carecía de personal específico y capacitado en gerontología y geriatría; no había registros para establecer si las personas mayores contaban o no con documento personal de identificación; la infraestructura no cumplía los requisitos que establece la normativa para el funcionamiento de estos establecimientos, entre otras situaciones.

Por otra parte, la PDH –a través de la Defensoría de Personas Mayores– realizó un monitoreo para verificar el traslado de pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental al Hogar Esperanza de Vida, ubicado en Aldea Llano Verde, Río Hondo, Zacapa, y al Hogar Ángeles por los Ancianos, localizado en la Carretera a Monterrico, Escuintla⁵²⁰. Se estableció que el traslado de 11 pacientes del Hospital Federico Mora al Hogar Esperanza de Vida se encontraba en proceso administrativo, refiriendo que realizaban el proceso judicial correspondiente previo a cualquier traslado; había inconsistencias entre lo establecido en el Convenio suscrito entre el MSPAS, la SBS y la ONG Esperanza de Vida y los hallazgos de verificaciones realizadas en años anteriores por la PDH; existía desconocimiento por parte del personal del Hospital Federico Mora sobre los derechos de las personas mayores con discapacidad, así como de los procesos judiciales para garantizar el ejercicio de los derechos de esta población. Por otra parte, se habían realizado traslados de personas ingresadas al Hospital Federico Mora sin haber agotado los procesos administrativos y judiciales necesarios.

⁵¹⁸ PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala sobre los derechos de las personas mayores con discapacidad. 15 de abril de 2019.

⁵¹⁹ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Monitoreo al Hospital Nacional de Ortopedia y Rehabilitación Von Ahn. 29 de mayo de 2019.

⁵²⁰ PDH/Defensoría de Personas Mayores. Monitoreo Hospital Nacional de Salud Mental. 9 de mayo de 2019.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas mayores

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República

1. Ratificar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

A COPREDEH

1. Dar seguimiento a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos relacionados con la población de personas mayores.

A SEGEPLAN

1. Incluir la temática de personas mayores en las acciones que se planifican entorno a la Política de Desarrollo Social.

Al CONAPROV

1. Promover el conocimiento del contenido del Decreto 80-96 del Congreso de la República de Guatemala (Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad) en las diversas instituciones del Organismo Ejecutivo relacionadas con la atención de personas mayores.
2. Velar por el cumplimiento de la Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad y el derecho de las personas mayores a un nivel de vida adecuado.
3. Realizar coordinaciones interinstitucionales y crear mecanismos para que se le brinde un trato preferencial a las personas mayores en las diferentes instituciones del Estado.
4. Promover la inclusión de la temática de personas mayores en las acciones relacionadas con la Política de Desarrollo Social.



7. Derechos de las mujeres

Normativa

Las mujeres y las niñas deben disfrutar con plenitud y en condiciones de igualdad todos los derechos humanos, vivir libres de toda violencia, discriminación y exclusión. Esto es fundamental para lograr la paz, la seguridad, y el desarrollo sostenible⁵²¹.

En Guatemala las mujeres y las niñas siguen sufriendo vulneraciones a sus derechos humanos y no se considera prioritario hacer efectivos estos derechos, establecidos en la Constitución Política de la República, en normas específicas y en tratados y convenios internacionales firmados y ratificados por Guatemala.

La Carta de las Naciones Unidas garantiza la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. En ese sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés– y la Convención Belém do Pará, reconocen y explican que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones”, y subraya que esta situación viola los principios de igualdad y respeto de la dignidad humana, a la vez que limita su desarrollo y progreso.

El Estado de Guatemala ha realizado un avance significativo con la aprobación de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra de la Mujer (Ley FVCM), así como con la entrada en vigencia de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET), pero aún falta combatir las causas estructurales que afectan los derechos humanos de las mujeres.

En el Congreso de la República aún se encuentran pendientes de aprobación las siguientes iniciativas, relacionadas con el ejercicio de los derechos de las mujeres: la iniciativa de ley 5280, que busca reformar la Ley VET y tipificar el de acoso sexual como delito; y la iniciativa 5398, que pretende aprobar la Ley del Día Nacional de la Dignificación y de Acciones Afirmativas a Favor de la Mujer Garífuna y Afrodescendiente, que ya cuenta con dictamen favorable de la Comisión de la Mujer desde mayo de 2018; no obstante, aún no ha sido conocida por el pleno. Sin embargo, también hay iniciativas de ley a favor de las mujeres que han sido rechazadas, como la iniciativa 5243, que pretendía prevenir la violencia obstétrica durante el embarazo⁵²².

En el Examen Periódico Universal (EPU)⁵²³ se ha recomendado al Estado Guatemala eliminar de la legislación vigente todas las leyes discriminatorias en contra de la mujer. A

⁵²¹ ONU Mujeres. Los Derechos de las mujeres. Disponible en: <https://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/human-rights>. Consultado el: 20-12-2019.

⁵²² Prensa Comunitaria. “Violencia obstétrica”. Consultado el 13/11/2019. Disponible en: <https://www.prensacomunitaria.org/basta-de-violencia-obstetrica/>

⁵²³ Recomendación 99.10 del segundo ciclo, “Velar por que la legislación de Guatemala cumpla las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”. Recomendación 99.21 del mismo ciclo “Seguir promoviendo la derogación de las disposiciones discriminatorias persistentes contra las mujeres y las niñas, en especial las contenidas en los Códigos Civil y Penal”; esta recomendación se reitera en la Recomendación 99.22 “Derogar toda la legislación discriminatoria



pesar de estas recomendaciones, en el Congreso de la República aún se continúa conociendo la iniciativa de ley 5272 (“Protección de la Vida y la Familia”), iniciativa que ha sido fuertemente cuestionada por organizaciones sociales y movimiento de mujeres en Guatemala, pues plantea derechos contradictorios en contra de niñas y mujeres⁵²⁴, entre los que destacan los siguientes:

1. Discrimina a las niñas y a las mujeres por el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.
2. Desconoce el aborto terapéutico, que es parte de los derechos adquiridos y de los protocolos de atención en salud con que cuenta Guatemala.

En este contexto, se promueve la criminalización de las mujeres. Privarlas de su libertad y aumentar las penas no es la solución y las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad, discriminación, desigualdad y estigmatización⁵²⁵. En ese contexto, aún hace falta que el Estado garantice y asegure el derecho a vivir una vida libre de violencia, promueva e implemente leyes, políticas y medidas que aseguren que las niñas, adolescentes y mujeres estén efectivamente protegidas de la violencia sexual y que cuenten con información que les permita decidir sobre su vida sexual y afectiva.

El Comité CEDAW ha especificado que “la negativa de un Estado Parte a prever la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria”⁵²⁶. Establece, además, que “las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a la mujer y castigan a las mujeres que se someten a dichas intervenciones”⁵²⁷ constituyen un obstáculo para el acceso de las mujeres a la atención de salud. El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia implica que el Estado está obligado a adoptar todos los medios necesarios para poner fin a la violencia y generar un entorno en el que ellas puedan disfrutar plenamente de sus derechos, encaminar sus esfuerzos para romper con el círculo de la violencia, proteger y reparar a la víctima, y transformar las circunstancias y patrones que las exponen al fenómeno de la violencia⁵²⁸.

contra la mujer, en particular las disposiciones discriminatorias de los Códigos Laboral, Civil y Penal”; Recomendación. 99.25 segundo ciclo. “Continuar la labor para eliminar los estereotipos de género y derogar toda la legislación discriminatoria contra la mujer en los Códigos Laboral, Civil y Penal”.

⁵²⁴ También plantea derechos contradictorios en contra de personas LGTB, que se abordan con más amplitud en ese tema.

⁵²⁵ Disponible en: <https://www.visibles.gt/por-que-la-iniciativa-de-ley-5272-proteccion-de-la-vida-y-la-familia-no-debe-ser-aprobada/>. Consultada el 26/12/2019.

⁵²⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Discriminación contra la Mujer. L.C. vs. Perú, CEDAW/C/50/D/22/2009, párr. 8.17 (haciendo referencia a Tysiac vs. Polonia, Corte Europea de Derechos Humanos). Citado en el Informe de OACNUDH, Estándares internacionales sobre derechos humanos aplicables a la iniciativa No. 5272, Ley para la protección de la vida y la familia.

⁵²⁷ Comité sobre todas las formas de discriminación contra la mujer. Recomendación General No. 24, sobre la mujer y la salud (Artículo 12 de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), 1999, párr., 11. 40 Ibid. párr. 14. Citado en el Informe de OACNUDH, Estándares internacionales sobre derechos humanos aplicables a la iniciativa No. 5272, Ley para la protección de la vida y la familia.

⁵²⁸ Naciones Unidas, Organismo Judicial. Herramienta para la incorporación del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género, en la elaboración de sentencias relativas a delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Pág. 13.



Es por esta razón que la PDH, a través de la Defensoría de la Mujer (DEFEM), en cumplimiento de su mandato constitucional y ley específica, ha dado seguimiento a instituciones a cargo de velar por los derechos de las mujeres, por medio de verificaciones, monitoreos, supervisiones y solicitudes de acceso a la información.

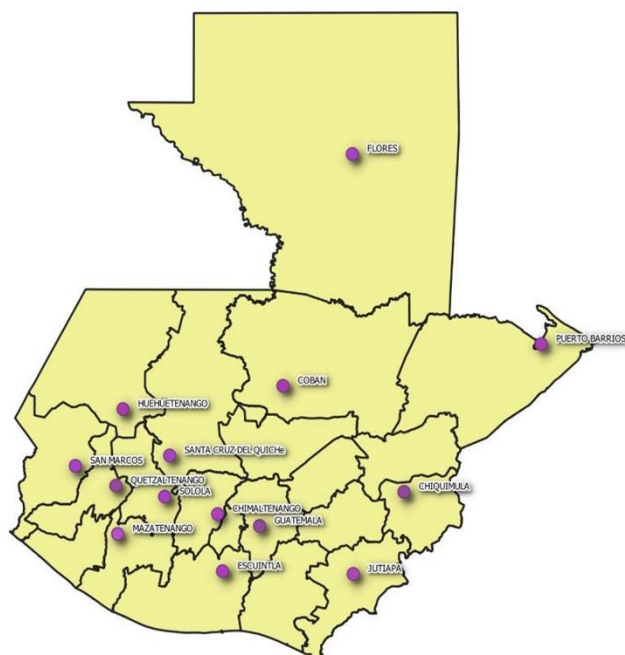
Institucionalidad

Organismo Judicial

El Organismo Judicial cuenta con órganos de justicia especializada, como los Juzgados y Tribunales de Primera Instancia de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer. Actualmente existen 36 órganos jurisdiccionales en toda la república, distribuidos en 14 departamentos.

Estos órganos responden –en cierta medida– a recomendaciones realizadas por el Comité CEDAW al Estado de Guatemala, en cuanto a acercar la justicia pronta y efectiva a las mujeres víctimas de violencia, pero aún no se cuenta con la cobertura en los departamentos de Zacapa, Jalapa, El Progreso, Baja Verapaz, Santa Rosa, Sacatepéquez, Retalhuleu y Totonicapán; limitando el acceso a la justicia a las mujeres que residen en estos departamentos, tal y como se refleja en el siguiente mapa:

Gráfica 7.1. Órganos Jurisdiccionales Especializados en Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, implementados del 2010 al 2019



Fuente: PDH/DIDH, con información del OJ.



Como se puede apreciar en la siguiente tabla, entre 2018 y 2019 el presupuesto asignado por el Organismo Judicial a los Órganos Especializados de Justicia (OJE) se incrementó en un 13%⁵²⁹.

Tabla 7.1. Presupuesto asignado para órganos jurisdiccionales especializados de femicidio y violencia contra la mujer y entidades administrativas.

Órganos jurisdiccionales	2018	2019
Juzgados penales (incluye ejecución y femicidio)	Q. 152,829,703	Q. 180,146,777
Secretaría de la Mujer y Análisis	Q. 2,712,630	Q. 3,252,295
Unidad de Control, Seguimiento y Evaluación de los órganos Especializados en Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer	Q. 1,400,360	Q. 997,080
	Q. 156,942,693	Q. 184,396,152

Fuente: PDH/DIDH, con datos del OJ.

Sin embargo, el presupuesto asignado no responde a las recomendaciones realizadas al Estado de Guatemala en el EPU⁵³⁰, en cuanto a proporcionar recursos suficientes a los juzgados y tribunales especializados con competencia en materia de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Para la implementación de los juzgados y tribunales especializados, se estima que es necesario contar con un presupuesto aproximado de Q18,000,000⁵³¹.

Para aliviar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres y favorecer que tengan acceso a la justicia, el Estado debe implementar mecanismos y asignar los fondos correspondientes, teniendo como base el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género.

a) Sistema de Atención Integral

El Sistema de Atención Integral (SAI) asiste a las mujeres víctimas de violencia. En el período comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019, se dictaron 59,998 medidas de seguridad; asimismo, se atendieron 18,143 casos⁵³². Estas cifras reflejan el alto índice de riesgo en el que viven las mujeres, por lo que es urgente que se implementen políticas, medidas y mecanismos de prevención para erradicar la violencia en su contra.

Ministerio Público

a) Fiscalía de la Mujer

El Ministerio Público (MP) ha realizado avances importantes en cuanto a la investigación de delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, pues cuenta con la Fiscalía de la Mujer. Esta dependencia es la encargada de investigar los casos en los cuales se hayan

⁵²⁹ Organismo Judicial, Secretaría General de la Presidencia.

⁵³⁰ Examen Periódico Universal, Recomendación 111.117, tercer ciclo.

⁵³¹ Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1845 con fecha 13 de agosto de 2019.

⁵³² Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1845 con fecha 13 de agosto de 2019. Oficio no. UJE-158-2019/mmra.



vulnerado los derechos de las mujeres. Sin embargo, en tres⁵³³ departamentos de Guatemala no hay presencia de esta fiscalía, y en su mayoría las sedes están ubicadas en cabeceras departamentales.

La PDH ha dado seguimiento a los procesos ejecutados por la Fiscalía, y uno de los aspectos que limitan el acceso a la justicia es la ubicación de las oficinas de la Fiscalía de la Mujer, ya que únicamente están en las cabeceras departamentales y municipales, y esto no permite el fácil acceso y requiere costos, generando dificultades especialmente para las mujeres de áreas rurales y de escasos recursos económicos, quienes se ven obligadas a recorrer grandes distancias para acudir a las audiencias, se desmotivan y desisten de los procesos, sobre todo por no contar con los recursos económicos que les permitan costear los gastos de transporte⁵³⁴. También se limita el derecho de las mujeres a acceder a una reparación digna por el daño causado, en el cual no solo se incluye lo económico, sino también el derecho a recuperar su proyecto de vida, que tenga efectos positivos en ella y en la vida de sus hijos, en favor de una cultura libre de violencia.

b) Fiscalía de Delitos contra el Femicidio

La Fiscalía de delitos contra el Femicidio del MP representa un avance para la investigación de muertes de mujeres⁵³⁵. Actualmente cuenta con cinco agencias de investigación, y la agencia de litigio conoce los casos ocurridos en la Ciudad de Guatemala y el municipio de San Pedro Ayampuc, del departamento de Guatemala; dando acompañamiento y asesoramiento en la muerte violenta de mujeres a nivel nacional⁵³⁶. Sin embargo, esta fiscalía no es suficiente para cubrir las investigaciones por delitos de femicidio en todo el territorio nacional, por lo que debe descentralizarse y lograr una cobertura departamental, especialmente en los departamentos con mayores índices de mortalidad violenta de mujeres.

c) Modelo de Atención Integral del Ministerio Público

El Modelo de Atención Integral (MAI) es la dependencia del Ministerio Público que tiene a su cargo el conjunto de procedimientos de gestión e impulsa la atención integral a las víctimas de violencia contra la mujer (VCM), disminuyendo la victimización secundaria por medio de la articulación de acciones de protección a su favor en las primeras 24 horas después de la denuncia⁵³⁷.

⁵³³ Ministerio Público. Disponible en:

https://www.mp.gob.gt/transparencia/info/res/source/Articulo%2010:%20Información%20Pública%20de%20Oficio/02%20Direcciones%20y%20telefonos%20de%20la%20entidad%20y%20sus%20dependencias/2019/11%20NOVIEMBRE/DIRECTORIO%20TELEFONICO%20NACIONAL_DICIEMBRE%202019.pdf.

Consultado el 27/12/2019.

⁵³⁴ Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW relativas al derecho de las mujeres a vivir sin discriminación y libres de violencia, por parte del estado de Guatemala.

⁵³⁵ MP. Instrucción del Fiscal General de la República 06-2013.

⁵³⁶ MP. Observatorio de Mujeres. Disponible en:

<http://observatorio.mp.gob.gt/wordpress/index.php/2019/05/01/sentencias-femicidio-mayo/> . Consultado el: 13/12/2019.

⁵³⁷ MP. Reglamento de Organización y Funciones de la Unidad de Modelo de Atención Integral de la Fiscalía de la Mujer, Sede Central. Acuerdo 95- 2018, Artículo 2.



La PDH constató en un monitoreo realizado al MAI que la atención a mujeres víctimas de VCM, presentó avances significativos, ya que se habilitaron cuatro módulos, existe una ventanilla de orientación y un sistema de turnos⁵³⁸. Se determinó que las denuncias se incrementan los fines de semana, asuetos, quincenas o fines de mes, y se piensa que las posibles causas sean que las parejas de las mujeres ingieren bebidas alcohólicas, o tienen enfrentamientos por asuntos económicos. En ese sentido, el Estado debe brindar el seguimiento correspondiente con programas de prevención de la violencia, especialmente en los hogares donde se han presentado las denuncias.

También es necesario agilizar el otorgamiento de medidas de seguridad en el Juzgado de Turno de Primera Instancia Penal de delitos de Violencia en Contra de la Mujer (ubicado en el mismo edificio del MP de Gerona, zona 1), ya que las víctimas deben esperar hasta seis horas, para que sean emitidas dichas medidas, lo cual vulnera sus derechos en cuanto al acceso a una justicia pronta y efectiva.

Instituto de la Defensa Pública Penal

a) Asistencia legal a víctimas

El Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) cuenta con la Coordinadora Nacional de Asistencia Legal Gratuita a la Víctima de Violencia contra la Mujer y a sus Familiares, y con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres ha implementado 15 sedes en todo el país⁵³⁹. Pero el personal es insuficiente para la atención a las víctimas⁵⁴⁰.

El presupuesto del IDPP a octubre de 2019 era de Q 265,718,884, y había ejecutado el 60.97%. Para el funcionamiento de la Coordinadora Nacional de Asistencia Legal Gratuita a la Víctima, el IDPP asignó un presupuesto de Q 13,268,287.39, el cual tuvo un aumento de Q 819,526.39. Sin embargo, este presupuesto no alcanza a cubrir los gastos de funcionamiento.

Policía Nacional Civil

El Departamento de Atención a la Víctima (DAV) de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil (PNC) cuenta con la “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”. En cuanto a delitos contra la mujer, la única ruta de atención que se les brinda a las víctimas de violencia de género (psicológica, económica o física) es el acompañamiento hacia el MP, para presentar su denuncia. Es importante resaltar que la PNC no cuenta con un plan específico para la prevención de delitos sexuales⁵⁴¹. Este departamento también proporciona acompañamiento

⁵³⁸ PDH. Informe Monitoreo al Modelo de Atención Integral del Ministerio Público, Municipio de Guatemala.

⁵³⁹ Instituto de la Defensa Pública Penal, División de Coordinaciones Técnico Profesionales. Oficio No. 0390-2019-DDCTP-MAGG-nera, de 28/11/2019.

⁵⁴⁰ Instituto de la Defensa Pública Penal. Disponible en. <http://noticiasidpp.blogspot.com/2019/11/asies-presenta-estudio-de-desafios-del.html>. Consultado el 20-12-2019.

⁵⁴¹ *Ibíd.*



para la ejecución de medidas de seguridad a fin de que los agresores salgan del hogar conyugal, así como asistencia legal y asistencia médica.

Entre 2017 y 2019, para la sensibilización de género se ha capacitado a 104 elementos policiales en diferentes temas⁵⁴². Esta cantidad representa únicamente el 0.24%⁵⁴³ de elementos de la PNC. Por tanto, no hay un avance significativo relacionado con la capacitación con enfoque de género y de derechos humanos en la institución policial.

La PNC informó que actualmente su Oficina de Atención a la Víctima (OAV) tiene cobertura en 54 sedes policiales a nivel nacional, las cuales están ubicadas en cabeceras municipales de los diferentes departamentos, especialmente en Guatemala; esto quiere decir que aún falta implementar una OAV en 286 municipios a nivel nacional.

Secretaría Presidencial de la Mujer

En el marco de la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO); la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) tiene como atribución brindar lineamientos generales para la implementación de políticas públicas, en coordinación con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y el Ministerio de Finanzas Públicas⁵⁴⁴.

Sin embargo, la propia SEPREM en su informe de “Avances del Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género, período de enero a diciembre del año 2018”, reconoce que la debilidad institucional a la que se enfrenta es la de fortalecer su rol para emitir orientaciones y directrices con enfoque de género, en los procesos de participación y presupuesto⁵⁴⁵.

A la fecha, el Estado de Guatemala ha incumplido con la recomendación del Comité CEDAW en cuanto a elevar a la SEPREM al rango de Ministerio, lo que le permitiría ser un ente ejecutor y fortalecer la atención de programas y políticas orientadas al adelanto de las mujeres.

a) Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar

El Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (PROPEVI), cuenta con un protocolo o ruta de atención para las víctimas de violencia de género y violencia intrafamiliar, con el que se pretende brindar atención a mujeres mayores, mujeres adultas, niñas y adolescentes, así como atención psicológica a hombres agresores por violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer. De esa cuenta, se atendió a 2,404 mujeres y 1,261 hombres⁵⁴⁶. Sin embargo, no se cuenta con datos que permitan conocer los avances y

⁵⁴² *Ibíd.*

⁵⁴³ Publinews. Disponible en: <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2019/04/05/guatemala-pnc-graduacion-elementos.html>. Consultado el 12/12/2019.

⁵⁴⁴ Secretaría Presidencial de la Mujer. Informe de Avances del Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género Período de Enero a Diciembre del Año 2018.

⁵⁴⁵ Secretaría Presidencial de la Mujer. Oficio- SEPREM-DPP/162-19 del 18 de octubre de 2019.

⁵⁴⁶ *Ibíd.*



cumplimiento de objetivos en la disminución y erradicación de la violencia intrafamiliar, por lo que es necesario contar con indicadores claros que permitan medir y proporcionar datos periódicamente, desagregados por edad, etnia, etc.

Otro factor que afecta su funcionalidad es que no cuenta con instalaciones propias, pues funciona en las instalaciones de SEPREM, pero es el Tercer Viceministerio de Gobernación el ente ejecutor, y aún está en proceso de instalar sus oficinas en el MINGOB.

Clasificador Presupuestario Específico de Género

El Clasificador Presupuestario Específico de Género (CPEG), tiene por objeto principal cuantificar la asignación de recursos destinados por las instituciones públicas para el cumplimiento de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM). Dicho clasificador encuentra su fundamento en la Ley Orgánica del Presupuesto, Art. 17 Quáter, que establece que el Ministerio de Finanzas Públicas, por medio de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe incluir en el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), los clasificadores presupuestarios con enfoque de género, pueblos indígenas, seguridad y justicia, educación, reducción de la desnutrición, recursos hídricos y saneamiento, niñez, y juventud.

Es importante mencionar que la asignación presupuestaria para la promoción de los derechos de las mujeres continúa siendo limitada, ya que esta representó tan solo el 6.7% del presupuesto de gastos del Estado y el 0.83% del PIB del país⁵⁴⁷. Esto incumple en gran medida las recomendaciones realizadas en el EPU al Estado de Guatemala, en cuanto a proporcionar los recursos financieros necesarios para aplicar la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia en contra de la Mujer, así como para el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres.

Es alarmante y preocupante la escasa asignación presupuestaria para la atención de víctimas de violencia, para la prevención de la violencia contra mujeres, para programas, planes, proyectos que contribuyan al desarrollo integral de las mujeres. Esto debido a que, según el último censo del Instituto Nacional de Estadística (INE) –publicado en 2019–, las mujeres constituyen el 51.5% de la población guatemalteca, por lo que se puede observar que la poca asignación presupuestaria para garantizar condiciones que permitan el pleno ejercicio de sus derechos, impide el desarrollo integral de las mujeres y la erradicación de la violencia en nuestro país.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer

La ley FVCM, en su artículo 13, establece que “la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer (CONAPREVI), es el ente coordinador, asesor e impulsor de las políticas públicas relativas a reducir la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres”. A pesar de estar establecidas en la ley sus funciones, el

⁵⁴⁷ SEPREM. Informe de Clasificador Presupuestario de Genero 2018. Disponible en: <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-2018-final.pdf>. Consultado el 10/12/2019.



Estado –desde 2012– se ha resistido a asignarle los recursos necesarios para su reactivación efectiva, situación que ha impedido que cumpla las funciones para las que fue creada.

En octubre de 2018 se presentó el Reglamento Interno de CONAPREVI, que tiene como finalidad fortalecer el funcionamiento y operatividad de dicha entidad. Sin embargo, a diciembre de 2019 no se ha presentado ningún otro avance.

a) Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres

La SEPREM, en su función de Secretaría Técnica de CONAPREVI, presentó en diciembre de 2019 el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANOVI) 2020-2029. Este plan tiene el objetivo de brindar las condiciones institucionales para la atención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres, no obstante, el reto fundamental para implementarlo es que el Estado de Guatemala asigne los recursos necesarios para su implementación efectiva.

Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia

Los Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia (CAIMUS), forman parte de un modelo integral para la atención de mujeres víctimas de violencia; son lugares seguros y confiables, donde las mujeres que sufren o han sufrido violencia encuentran apoyo, información y asesoría. Los servicios se brindan sin ningún costo y solamente se requiere la autorización de las víctimas para recibir el acompañamiento. En este proceso promueven su empoderamiento, autonomía y las herramientas que les permiten enfrentar la violencia, en un ambiente de respeto y confidencialidad⁵⁴⁸.

La DEFEM tuvo acceso a información de ocho CAIMUS que funcionan a nivel nacional, los que están administrados por las siguientes organizaciones: Asociación de Mujeres de Petén (Ixqik), localizado en Petén; Asociación Ixoq Chajib'al Ja, Casa de la Mujer, ubicado en Sololá; Asociación Nuevos Horizontes, ubicado en Quetzaltenango, y Asociación Generando Equidad, Liderazgo y Oportunidades (ASOGEN) ubicado en Chimaltenango; además, cuatro están administrados por el Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), y se encuentran localizados en la Ciudad de Guatemala, Suchitepéquez, Escuintla y Rabinal, Baja Verapaz. Cabe mencionar que los CAIMUS son una responsabilidad del Estado y no se han incrementado, a pesar que la VCM ha aumentado en el país.

Según datos reportados a la DEFEM, entre 2012 y septiembre de 2019 se brindó atención integral a un total de 31,465 mujeres adultas víctimas de violencia física, psicológica, sexual y económica, que han sido atendidas por primera vez en los ocho CAIMUS⁵⁴⁹. De este total, el 58.53% fueron referidas por instituciones del Estado, principalmente por juzgados de familia, juzgados de paz, juzgados de femicidio, juzgados móviles, juzgados especializados,

⁵⁴⁸ Grupo Guatemalteco de Mujeres. Disponible en: <http://ggm.org.gt/caimus/>. Consultado el 18/11/2019.

⁵⁴⁹ PDH. Informe de la Defensoría de la Mujer. Sobre el Cumplimiento de las Recomendaciones de la CEDAW, Relativas al Derecho de las Mujeres a Vivir sin Discriminación y Libres de Violencia, por parte del Estado de Guatemala.



centros de salud, oficinas de atención a la víctima de la PNC, fiscalías del MP y por la PDH⁵⁵⁰.

a) Presupuesto asignado para los CAIMUS

El primer CAIMUS empezó a funcionar hace 28 años con recursos económicos de un grupo de mujeres. Con el tiempo, recibieron financiamiento de organizaciones internacionales y en 2008 el Estado les asignó una partida presupuestaria a través del MINGOB, misma que al inicio fue de Q 9.5 millones, aunque nunca se entregó a tiempo⁵⁵¹. A pesar que el Ministerio de Gobernación indicó que el Estado de Guatemala en 2018 autorizó un presupuesto de Q 20.5 millones para el fortalecimiento de los CAIMUS, los fondos no han sido asignados a octubre de 2019. Esta situación dejó alrededor de 200 profesionales sin salario y los refugios en peligro de dejar de funcionar⁵⁵², incumpliendo en gran medida las recomendaciones realizadas en el EPU al Estado de Guatemala, en cuanto a proporcionar recursos adecuados para la aplicación efectiva de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, incluido un mejor acceso a los servicios para las víctimas.

Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer

De acuerdo con la legislación vigente en Guatemala, el Instituto Nacional de Estadística (INE) es el responsable de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 20 de la Ley FVCM. En este contexto, el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer (SNIVCM) ha logrado que las instituciones compartan sus bases de datos para que el INE unifique la información y elabore un informe anual. Actualmente, el SNIVCM se encuentra liderado por el INE y la SEPREM, y se integra por trece instituciones, las cuales están organizadas en tres comisiones de trabajo: Comisión de Cabildeo, Comisión de Contenido y Comisión de Informática, en las cuales todas las instituciones integrantes deben delegar una persona titular y una suplente, nombradas por las máximas autoridades de cada institución⁵⁵³.

En el caso de la PDH, la información de las denuncias es proporcionada por la Dirección de Procuración, el Departamento de Recepción y Calificación de Denuncias y la Dirección Nacional de Auxiliaturas. La delegación interna realiza un análisis de las denuncias recibidas y posteriormente son trasladadas al SNIVCM. La PDH ha participado desde que se creó este Sistema en el año 2010⁵⁵⁴, y ha hecho aportes importantes en la definición de los indicadores a ser contemplados y la propuesta para la creación de un Acuerdo Interinstitucional para dar cumplimiento a las obligaciones que tiene cada institución.

⁵⁵⁰ *Ibíd.*

⁵⁵¹ *Nómada*: “Refugios para mujeres que sufren violencia se quedan sin dinero (Congreso les quita el 97% de sus fondos)”. Disponible en: https://nomada.gt/pais/actualidad/refugios-para-mujeres-que-han-sufrido-violencia-se-quedan-sin-dinero-congreso-les-quita-el-97-de-presupuesto/?utm_medium=social&utm_source=twitter&utm_campaign=20191113_pais_actualidad_refugios_mujeressindinerocongreso97presupuesto. Consultado el 29/11/2019.

⁵⁵² Ministerio de Gobernación. Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV-. Oficio UPCV/SG/No.61-2018/JT

⁵⁵³ Entrevista con delegadas de la PDH para el Sistema Nacional Sobre Información de Violencia en Contra de la Mujer.

⁵⁵⁴ *Ibíd.*



Elementos para el ejercicio de derechos de las mujeres

Derecho a una vida libre de violencia

En las Recomendaciones del EPU se estableció que el Estado de Guatemala debe investigar de forma exhaustiva la violencia contra las mujeres, proporcionándoles una justicia pronta y efectiva. El ejercicio de los derechos humanos de las personas solo es posible cuando el Estado crea las garantías reales para su pleno ejercicio. Como, por ejemplo, contar con el sustento mínimo, es decir que no se puede ejercer la ciudadanía con hambre o angustia. En ese sentido, un ambiente marcado por violencia difícilmente permite a las mujeres ejercer sus derechos.

Violencia contra la mujer

a) Casos ingresados a los órganos de justicia especializada

Entre enero de 2018 y junio de 2019 ingresaron un total de 18,711⁵⁵⁵ casos. En un contexto de extrema violencia como el que afecta a Guatemala, la violencia contra las mujeres ha sido frecuentemente subvalorada. Sin embargo, las estadísticas de casos ingresados a juzgados y tribunales especializados reflejan que este tipo de violencia no ha disminuido, tal como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 7.2. Casos ingresados en los juzgados de femicidio por violencia contra la mujer (de enero de 2018 a junio de 2019).

Delito	2018	%	2019	%	Total
Violencia física	7,101	54.31	2,620	46.5	9,721
Violencia contra la Mujer (no especifica manifestación)	3,513	26.87	1,914	33.97	5,427
Violencia psicológica	1,927	14.74	767	13.61	2,694
Femicidio	184	1.41	157	2.79	341
Violencia económica	134	1.02	55	0.98	189
Violencia sexual	132	1.01	41	0.73	173
Femicidio en grado de tentativa	83	0.63	80	1.42	163
Violencia contra la mujer en grado de tentativa	2	0.02	1	0.02	3
Total	13,076	100.00	5,635	100	18,711

Fuente: PDH/DIDH, con información del Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial.

La programación de audiencias de casos ingresados anteriores al año 2019 –y su reprogramación– limita el derecho de las mujeres a recibir una justicia pronta y efectiva, pues

⁵⁵⁵ Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1845 de 13 de agosto de 2019 y. Oficio No. UJE.



en 2020 ya se tienen programadas 1,181 audiencias que corresponden a casos anteriores. Además, para 2021 los juzgados del departamento de Guatemala ya tienen programadas 89 audiencias, mientras que los tribunales de Guatemala ya programaron 21.

Los juzgados que más retardo en el diligenciamiento de casos de VCM presentan son los de primera instancia de Guatemala, Huehuetenango y Escuintla⁵⁵⁶, a excepción del juzgado de turno, ubicado en el edificio del MP de Gerona, zona 1.

La prevención de todas las formas de VCM es un aspecto fundamental, y de gran importancia en la aplicación e implementación de políticas públicas estatales destinadas a romper con los abusos y maltratos de los cuales son víctimas las mujeres y que en algunas ocasiones conducen al femicidio, por lo que el Estado no debe permanecer indiferente ante este tipo de violencia y debe obligar a los agresores a rendir cuentas ante la justicia, que constituye un mecanismo vital para la prevención de la violencia contra las mujeres.

b) Denuncias recibidas en el Ministerio Público

Entre las formas y manifestaciones de violencia contra la mujer, además de la violencia física, psicológica y sexual, también se encuentra la violencia económica, que comprende la retención de ingresos, bienes o salarios de las mujeres, y la privación de artículos de primera necesidad. Como en otras manifestaciones de VCM, la violencia económica también tiene víctimas colaterales.

Tabla 7.3. Denuncias ingresadas a nivel nacional por tipo de violencia contra la mujer (de enero de 2018 al 2 de octubre de 2019).

Tipo de violencia	2018	2019⁵⁵⁷	Total
Violencia física	21,787	17,053	38,840
Violencia psicológica	29,212	23,921	53,133
Violencia sexual	397	235	632
Violencia económica	263	195	458
No registra manifestación	6,832	8,429	15,261
Total	58,491	49,833	108,324

Fuente: PDH/Defensoría de la Mujer, con datos del MP.

En el período comprendido entre enero de 2018 y octubre de 2019 se registraron 108,324 denuncias por violencia contra la mujer. Estas cifras muestran que más de 300 mujeres a diario son víctimas/sobrevivientes de la VCM, y reflejan el alto riesgo y la vulneración de sus derechos humanos. Esto evidencia la debilidad institucional y la ineficacia de los programas de prevención para contrarrestar este tipo de flagelo del cual son víctimas las

⁵⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁵⁷ PDH. Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW relativas al derecho de las mujeres a vivir sin discriminación y libres de violencia, por parte del Estado de Guatemala.



mujeres a diario. El PDH manifestó que “las cifras preocupan, pero lo que más alarma es que existe una lista negra, es decir, mujeres que se quedan calladas y siguen siendo víctimas”⁵⁵⁸.

Un hallazgo importante es que el número de denuncias que “no registra manifestación” es elevado, por lo que se debe capacitar y sensibilizar al personal que recibe las denuncias para que ingrese el tipo de manifestación para un mejor abordaje de la problemática y para garantizar las resultas de los procesos al momento de la formulación de la acusación, si fuera el caso.

La PDH, a través de la atención que brinda a mujeres víctimas de violencia contra la mujer, ha identificado deficiencias en la recepción de las denuncias y en la construcción de expedientes de investigación⁵⁵⁹.

c) Casos de VCM atendidos por el Instituto de la Defensa Pública Penal

El IDPP proporcionó a nivel nacional asistencia legal en forma gratuita a víctimas de violencia (física, sexual, económica y psicológica) o a sus familiares, desglosada de la siguiente manera:

Tabla 7.4. Asistencia legal gratuita a la víctima y a sus familiares

Asistencia	2018	2019	Total
Asesoría legal	7,090	5,381	12,471
Casos en proceso	1,593	1,284	2,877
Total	8,683	6,665	15,348

Fuente: PDH/DIDH, con información del IDPP.

Violencia intrafamiliar

El Estado debe garantizar la seguridad e integridad de las mujeres por medio de programas de prevención y en caso de ser víctimas de violencia, brindar medidas de seguridad con las que se garantice su seguridad frente a sus agresores.

De enero al 12 de diciembre de 2019, el Departamento de Atención a la Víctima de la PNC atendió a nivel nacional a 12,888 víctimas de violencia intrafamiliar, de las cuales únicamente al 5.41% se le otorgó medidas de seguridad⁵⁶⁰ —una cantidad ínfima en comparación con el total de víctimas de atendidas por este tipo de violencia. Del total de las víctimas, el 74.8% fueron mujeres.

⁵⁵⁸ *La República*. Disponible en: <https://republica.gt/2018/11/25/cada-dia-119-mujeres-son-victimas-de-violencia-en-guatemala/>. Consultado el 27/12/2018.

⁵⁵⁹ Información proporcionada por la DEFEM.

⁵⁶⁰ Policía Nacional, con Datos del Departamento de Atención a la Víctima. Disponible en: <https://sistemas.pnc.gob.gt/oav/inicio#>. Consultado el 12/12/2019.



Muertes violentas de mujeres y femicidios

El feminicidio o femicidio es un crimen de odio, entendido como el asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer. El concepto define un acto de máxima gravedad, en un contexto cultural e institucional de discriminación y violencia de género, que suele ser acompañado por un conjunto de acciones de extrema violencia y contenido deshumanizante –como torturas, mutilaciones, quemaduras, ensañamiento y violencia sexual contra las mujeres y niñas⁵⁶¹.

En las recomendaciones del EPU se estableció que el Estado de Guatemala, debe intensificar los esfuerzos para combatir el femicidio y la violencia contra la mujer, poniendo fin a la impunidad en esas esferas. Sin embargo, la violencia aún persiste. De esa cuenta, de enero a octubre de 2019 el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) reportó 571 necropsias de mujeres asociadas a hechos criminales, siendo la principal causa de muerte las heridas con arma de fuego (57.09%). Las sedes del INACIF que más necropsias reportaron fueron la Sede Central Guatemala, con el 45% (250) y la de Escuintla con 5.25% (30)⁵⁶².

El femicidio es motivado por odio y desprecio a las mujeres, por lo que es responsabilidad del Estado garantizar la vida y la integridad de las mujeres.

Violencia sexual contra las mujeres

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia sexual como “todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y lugar de trabajo”⁵⁶³.

Las estadísticas proporcionadas por el INACIF reflejan que la violencia sexual continúa afectando en gran manera a las mujeres, ya que se registraron 6,500 evaluaciones médico-legales a mujeres víctimas de violencia sexual. El grupo etario más afectado es el de adolescentes de 13 a 17 años, como se puede observar en la siguiente gráfica⁵⁶⁴.

⁵⁶¹ Disponible en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Feminicidio>. Consultado el 27/12/2019.

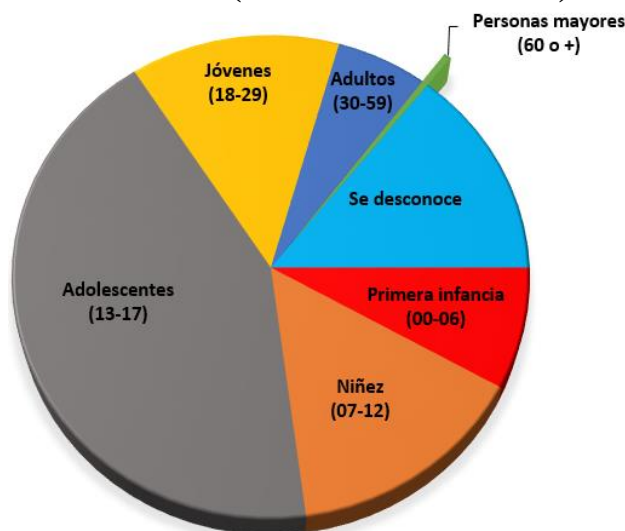
⁵⁶² Fuente: PDH con datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), Necropsias de enero a octubre de 2019.

⁵⁶³ Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Disponible en: <http://www.svet.gob.gt/temasdetrabajo/%C2%BFqu%C3%A9-es-violencia-sexual>. Consultado el: 27/12/2019.

⁵⁶⁴ Fuente: PDH con datos del INACIF. Evaluaciones médico legales por delitos sexuales a mujeres Grupo etario de la víctima de enero a octubre de 2019.



Gráfica 7.2. Evaluaciones médico legales por delitos sexuales a mujeres.
Grupo etario de la víctima (de enero a octubre de 2019). Frecuencia.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del INACIF.

En Guatemala, la violencia sexual es un delito con alta incidencia y su aumento constituye un problema social grave que tiene influencia en otros fenómenos y sectores de la sociedad. Sus víctimas no contemplan distinción de edad, sexo, condición social, grupo lingüístico o nivel educativo, entre otros, por lo que cualquier persona es susceptible de ser víctima⁵⁶⁵.

El Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR) reportó que, de enero a octubre de 2019, registraron 69,158 madres comprendidas entre las edades de 10 a 19 años, de las cuales 2,628 (3.69%) corresponden al grupo etario de 10 a 14 años.

Derechos sexuales y derechos reproductivos⁵⁶⁶

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) recomendó al Estado de Guatemala aumentar el presupuesto para la salud, y con ello reducir la incidencia de la mortalidad materna infantil, así como velar por el derecho de las mujeres a los servicios de salud sexual y reproductiva⁵⁶⁷. La situación de mortalidad materna se tratará en el apartado correspondiente al derecho a la salud⁵⁶⁸. Con base a estas recomendaciones, la PDH ha realizado en 2019⁵⁶⁹ verificaciones y supervisiones en los hospitales nacionales y en las maternidades cantonales ubicadas en la Ciudad de Guatemala. Los hallazgos se encuentran descritos en las acciones institucionales.

⁵⁶⁵ *Ibíd.*

⁵⁶⁶ Ver en el Derecho a la Salud; en el subtema Salud Reproductiva.

⁵⁶⁷ Comité Para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Guatemala. Recomendación 37.

⁵⁶⁸ Ver en el Derecho a la Salud; en el subtema Salud Reproductiva.

⁵⁶⁹ Defensoría de la Mujer. PDH. Informe de verificación del derecho a la atención calificada, digna e integral para las mujeres en área de maternidad y ginecología del Hospital General San Juan de Dios; Hospital Juan José Arévalo Bermejo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y Hospital de Gineco Obstetricia del IGSS.



Participación política de las mujeres

Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y participación política de las mujeres en las Elecciones 2019

En el Examen Periódico Universal (EPU) se recomendó al Estado de Guatemala garantizar el derecho a la participación política de las mujeres –especialmente de las mujeres indígenas– para optar por cargos de elección popular. Por tanto, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) propuso dentro de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), lo siguiente: Artículo 212. De la Postulación e inscripción de candidatos. Esta reforma propone que las planillas de postulación de candidatos deben inscribir no menos del 30% de mujeres, así como garantizar la participación en comunidades mayoritariamente mayas, xincas o garífunas en no menos del 30%⁵⁷⁰. Esta reforma cuenta con dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad desde 2014; sin embargo, no fue aprobada por el Congreso.

Cabe mencionar que, en el más reciente proceso electoral participaron dos mujeres como candidatas presidenciales, cinco candidatas para la vicepresidencia, 227 para optar al cargo de alcaldesas, 1,389 candidatas para integrar corporaciones municipales y 704 candidatas a diputadas al Congreso de la República⁵⁷¹. Para la presidencia y vicepresidencia fueron electos hombres; también resultaron 10 alcaldesas electas, que representan el 2.94% de las 340 alcaldías registradas en Guatemala; 396 mujeres integrantes de corporaciones municipales (57 síndicas, 41 síndicas suplentes, 151 concejales y 147 concejales suplentes), y únicamente 31 diputadas (19.38%) de 160 que ocuparán el hemicycle en la legislatura 2020-2023.

En el ejercicio de este derecho aún hace falta que el Estado garantice, promueva y fomente la participación de las mujeres. Es lamentable que aún persista en la sociedad guatemalteca el imaginario social de que las mujeres son seres vulnerables incapaces de tomar decisiones políticas. Este pensamiento es una de las causas que origina la poca participación y elección de las mujeres en puestos de poder⁵⁷².

Derechos de las mujeres privadas de libertad

La Ley del Régimen Penitenciario, en su Art. 52, refiere que “los Centros de Detención para Mujeres deberán ser adecuados a sus condiciones personales. Deben contar con dependencias o sectores para reclusas embarazadas. Además, contarán con condiciones que les permitan a las reclusas vivir con sus hijos menores de cuatro años, debiéndose para el efecto dotar de locales adecuados en el centro destinados para guardería infantil, que serán atendidos por personal especializado.

La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) creará los centros de abrigo y velará por la educación de los hijos de madres reclusas mayores de cuatro años, cuyos parientes dentro de los grados de consanguinidad no puedan hacerse cargo de ellos, en condiciones que garanticen su desarrollo y educación integral”.

⁵⁷⁰ Tribunal Supremo Electoral. O-3088-2019/DOP. SAEA/rcp. De 11 de octubre de 2019.

⁵⁷¹ *Ibíd.*

⁵⁷² *Ibíd.*



El Estado de Guatemala asumió compromisos internacionales⁵⁷³ para garantizar la vida y la integridad de hombres y mujeres privados de libertad. En el EPU se recomienda al Estado defender y proteger a las mujeres frente a todo tipo de violencia, especialmente a las privadas de libertad.

El Instituto de la Defensa Pública Penal informó que de enero de 2018 a septiembre de 2019 se atendieron 1,386 casos de delitos cometidos por mujeres, de las cuales 454 fueron por extorsión y, de ellas, 250 guardan prisión preventiva⁵⁷⁴.

La Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) informó que, de 120 mujeres que tienen niños en los centros de detención, el 35% cometió delito de extorsión⁵⁷⁵. En la mayoría de estos hechos ilícitos se ha logrado demostrar que eran parejas de los pandilleros y, por ello, tenían la tarea de recoger el dinero de la extorsión o rescate, y utilizan las cuentas de ellas para realizar los depósitos⁵⁷⁶. Este hecho demuestra el dominio y poder que los hombres ejercen sobre las mujeres y que, en estos casos, no solo es una forma de violencia contra la mujer, sino también las involucra en la comisión de crímenes⁵⁷⁷.

Situación jurídica de las mujeres privadas de libertad

La DGSP informó que, de enero de 2018 al 14 de octubre de 2019, fueron beneficiadas con libertad condicional 42 mujeres, de las cuales 25 fueron beneficiadas en 2018 y 17 a octubre del presente año⁵⁷⁸.

De enero al 11 de noviembre de 2019, 2,821 mujeres se encontraban privadas de libertad, de las cuales 1,374 están cumpliendo condena (48.71%) y 1,447 están en prisión preventiva (51.29%)⁵⁷⁹.

Los centros penitenciarios para mujeres tienen un hacinamiento del 76%, equivalente a 2,144 mujeres, cuando su capacidad total es de 677⁵⁸⁰, tal como se refleja en las estadísticas proporcionadas por la DGSP, al 11 de noviembre de 2019.

⁵⁷³ Estos compromisos están incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁵⁷⁴ Instituto de la Defensa Pública Penal, Oficio No. 0390-2019-DDCTP-nera.

⁵⁷⁵ Dirección General del Sistema Penitenciario Oficio. No. 635-2019/SVGS/ervm. 14 de octubre de 2019.

⁵⁷⁶ Prensa libre. Condena de cónyuges lleva a mujeres a cometer exacciones. Consultado el 14/11/2019.

Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/las-extorsionistas-aumentan/>

⁵⁷⁷ Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. Decreto 22-2008 art. 3. Inciso b.

⁵⁷⁸ Dirección General del Sistema Penitenciario Oficio. No. 635-2019/SVGS/ervm. 14 de octubre de 2019.

⁵⁷⁹ *Ibíd.*

⁵⁸⁰ *Ibíd.*

⁵⁸⁰ Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario.



Tabla 7.5. Centros Penitenciarios Femeninos (al 11 de noviembre de 2019).

1	Centro de privación de libertad	Población	Capacidad	Hacinamiento
2	Centro de Orientación Femenina (COF)	885	125	760
3	Centro Preventivo para mujeres Santa Teresa	1,460	250	1,210
4	Centro Preventivo para mujeres Cantel	125	25	100
5	Centro de Rehabilitación Penal Puerto Barrios	67	25	42
6	Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres Chimaltenango	50	20	30
7	Centro Preventivo para hombres y mujeres Mazatenango	45	20	25
8	Centro de Detención para hombres Zona 1 Matamoros	9	2	7
9	Centro de Detención Preventivo de Máxima Seguridad Los Jocotes, Zacapa	48	8	40
10	Centro Preventivo de hombres y mujeres Cobán	24	20	4
11	Centro de Cumplimiento de Condena para Mujeres, Fraijanes I	59	160	-101
12	Centro de Detención para hombres Zona 17 Mariscal Zavala	33	7	26
13	Centro Preventivo para hombres y mujeres Santa Elena, Petén	16	15	1
Total		2,821	677	2,144

Fuente: PDH/DIDH, con información de la DGSP.

El hacinamiento en los centros de privación de libertad de mujeres, provoca graves violaciones a los derechos humanos de las mismas y de sus hijos que se encuentran en dichos centros; además, causan conflictos y disturbios violentos.

Actualmente se encuentran privadas de libertad, 15 mujeres con discapacidad, de las cuales nueve presentan discapacidad física; una discapacidad intelectual y cinco con discapacidad visual⁵⁸¹.

Condiciones de vida de los niños y niñas que viven con sus madres privadas de libertad

Los niños y niñas menores de cuatro años que viven con sus madres privadas de libertad también sufren la vulneración de sus derechos humanos en forma sustancial; por un lado, los

⁵⁸¹ 581 Dirección General del Sistema Penitenciario Oficio. No. 635-2019/SVGS/ervm. 14 de octubre de 2019.



centros penitenciarios no son un espacio adecuado para su desarrollo integral; por otro lado, el Estado incumple su deber de protección especial.

Al 14 de octubre de 2019 se encontraban 120 niños y niñas viviendo con sus madres en los centros de privación de libertad; de los cuales tres niños ya habían cumplido los 4 años. Durante 2019, siete niños menores de 4 años salieron definitivamente de dichos centros. La privación de la libertad de niños y niñas para vivir con sus madres privadas de libertad debería aplicarse como último recurso, por el período mínimo necesario, y debería limitarse a casos estrictamente excepcionales⁵⁸².

⁵⁸² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principio y Buenas Practicas sobre Protección de las personas Privadas de Libertad. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>. Consultado el 5-12-2019.



Recomendaciones relativas a los derechos de las mujeres

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República de Guatemala

1. Dar cumplimiento a las recomendaciones del Examen Periódico Universal, en cuanto a eliminar leyes discriminatorias en contra de la mujer, y que se abstenga de aprobar leyes contrarias a los derechos de las mujeres.

Al Ministerio Público

1. Realizar las acciones administrativas necesarias para evitar la carga tan alta de trabajo del personal de la Fiscalía de la Mujer, para que de esa manera las investigaciones de casos violencia contra la mujer puedan realizarse de forma efectiva y evitar el retardo en la investigación criminal.
2. Dotar de los recursos financieros necesarios a las Fiscalías de la Mujer.

Al Organismo Judicial

1. Realizar las gestiones administrativas y judiciales para garantizar una justicia pronta y efectiva a las mujeres que han sido víctimas y sobrevivientes de la violencia en los Juzgados y Tribunales de Primera Instancia de Delitos de Femicidio y Violencia contra la Mujer.
2. Crear procesos de formación para los jueces de los órganos penales, en relación al abuso de la prisión preventiva y de esta manera dar cumplimiento a lo recomendado por la CIDH en cuanto a que la prisión preventiva debe ser la excepción y no la regla.

Al Ministerio de Gobernación

1. Cumplir con el desembolso del presupuesto asignado a los Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia (CAIMUS), y de esta manera se garantice el funcionamiento de los mismos.

A la Dirección General del Sistema Penitenciario

1. Realizar las acciones administrativas necesarias para evitar el hacinamiento en los centros de detención para mujeres, pues este provoca graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres y de los niños que se encuentran en dichos centros.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Realizar las gestiones necesarias para que la asignación presupuestaria permita garantizar la cobertura en todo el país de áreas de maternidad y ginecología.



2. Abastecer de medicamentos a las áreas de maternidad de los hospitales. Roosevelt, San Juan de Dios, Maternidad cantonal de Santa Elena III, Maternidad zona 13 y Clínica Periférica con Atención Materno Infantil zona 7.
3. Crear las condiciones administrativas necesarias para la implementación de procesos de capacitación al personal médico y de enfermería, con base a la Ley de Maternidad Saludable.



8. Derechos de las personas víctimas de trata

Guatemala aún no cumple plenamente las normas mínimas para la eliminación de la trata; pero sí está haciendo esfuerzos para poder cumplirlas, y por eso ascendió al Nivel 2, según la Embajada de los Estados Unidos⁵⁸³. Los esfuerzos que realiza están relacionados con investigar a más tratantes, destinar más recursos para aumentar la capacidad judicial y para enjuiciar fuera de la capital, identificar y brindar servicios a más víctimas, establecer protocolos nuevos para la identificación y la asistencia a las víctimas y lanzar campañas nuevas de concientización, inclusive para poblaciones vulnerables.

El MP proporcionó personal de enlace entre los fiscales y las víctimas que acompañarán a estas últimas en el proceso judicial y las ayudarán a tener acceso a servicios médicos. Sin embargo, no cumplió las normas mínimas en varios ámbitos clave. El gobierno enjuició y condenó a menos tratantes; no abordó los problemas de fondo en los albergues nacionales que atienden a niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de trata; remitió solo al 64% de las víctimas para que recibieran atención, y los servicios de atención especializada para las víctimas siguieron siendo insatisfactorios debido a la magnitud del problema y la carencia de servicios para las víctimas adultas. La corrupción y la complicidad siguieron siendo objeto de mucha preocupación⁵⁸⁴.

En los últimos años, los tratantes de personas explotan a víctimas nacionales y extranjeras en Guatemala, y a víctimas guatemaltecas en el exterior. Explotan a hombres, mujeres y niños guatemaltecos con fines de trabajo forzoso dentro del país, a menudo en tareas agrícolas o en el servicio doméstico, y en el sector de prendas de vestir y el servicio doméstico en México, los Estados Unidos y otros países. Los expertos identificaron los sectores del café, el brócoli, el azúcar, las canteras y la fabricación de fuegos artificiales como vulnerables a presuntos casos de trabajo forzoso infantil. La servidumbre doméstica suele producirse a través del matrimonio forzado.

Asimismo, los indígenas guatemaltecos –incluidos los niños– son particularmente vulnerables a la explotación con fines de trabajo forzoso, inclusive en tortillerías, obligándolos a mendigar y trabajar como vendedores ambulantes. Organizaciones delictivas someten a niñas a la trata y a jóvenes para que trafiquen drogas o extorsionen. Los tratantes explotan sexualmente a algunos migrantes o los someten a trabajo forzoso en México, los Estados Unidos o Guatemala. Miembros de la policía, de las fuerzas armadas y algunos funcionarios públicos elegidos están siendo investigados por facilitar la trata sexual de niñas, niños y adolescentes o proteger lugares en los que se lleva a cabo la trata de personas⁵⁸⁵.

Marco normativo

La tipificación de los delitos relacionados con la trata de personas con fines de explotación sexual se puede dividir en tres períodos: el primero, encuadrado en la legislación anterior a la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que

⁵⁸³ Embajada de EE.UU. *Reporte de Tráfico de Personas 2019 Guatemala (Nivel 2)*. Guatemala, 2019.

⁵⁸⁴ *Ibíd.*

⁵⁸⁵ UNODC. *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas*. Costa Rica, 2010.



abarca desde 1973 hasta 2005, denominado reconvencional. Un segundo período puede ubicarse cuando se introduce en Guatemala el delito de trata de personas, de conformidad con las prescripciones dispuestas en el Protocolo contra la Trata de Personas, o período convencional, lo cual se produce en 2005. Esta tipificación resulta insuficiente para satisfacer las obligaciones internacionales en materia de legislación penal, lo que provocó numerosas reacciones –entre ellas la de UNICEF– abogando por una legislación más integral, que respondiera de manera amplia a todas las obligaciones derivadas del Protocolo contra la Trata de Personas. Finalmente, un tercer momento, o post-convencional, se encuentra con la vigencia de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, aprobada mediante el Decreto 9-2009, que contempla disposiciones que abarcan de forma integral las obligaciones derivadas del Protocolo contra la Trata de Personas y, por ello, constituye una norma más completa que contempla las tres principales actividades estatales en el combate a la trata de personas, esto es la prevención, la atención y protección a víctimas y la persecución penal de los autores. También se contempla la reparación integral a favor de las víctimas. Esta última iniciativa se fundamenta en la Ley Modelo contra la Trata de Personas de UNODC (2010). Por ello, también recoge la creación de una institucionalidad para la coordinación efectiva de las políticas y acciones de las entidades estatales, estableciendo la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)⁵⁸⁶.

La OACNUDH, ha indicado que para prevenir la trata de personas, es necesario revisar la legislación, los controles administrativos y las condiciones vigentes que se refieran a la concesión de autorización y al funcionamiento de empresas que puedan servir para encubrir la trata de personas –como, por ejemplo, agencias de matrimonio, de empleo, o de viajes, hoteles o servicios de acompañantes. Y la Ley Modelo contra la Trata de Personas (UNODC, 2010) sugiere la creación de un órgano nacional de coordinación de la lucha contra la trata de personas, integrado por funcionarios de entidades estatales encargadas de la justicia, la salud y el bienestar, el trabajo, los asuntos sociales, las cuestiones de inmigración, funcionarios de otros organismos estatales pertinentes y representantes de proveedores de servicios locales, gubernamentales y no gubernamentales, que debe encargarse de coordinar la aplicación de la ley contra la trata, así como de formular el plan de acción nacional para prevenirla⁵⁸⁷

Protocolo de investigación en materia de delitos sexuales y delitos de trata de personas

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, ratificado por el Estado de Guatemala en el año en 2003, en su artículo 2 señala como su finalidad la prevención y combate de la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; así como la protección y ayuda a las víctimas de trata, respetando plenamente sus derechos humanos; finalmente promueve la cooperación entre los Estados parte para lograr esos fines.

Por otra parte, el artículo 6 señala los aspectos de asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas que se deben considerar, particularmente la protección de su privacidad e

⁵⁸⁶ CICIG-UNICEF. *Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala*. Guatemala, 2016.

⁵⁸⁷ *Ibíd.*



identidad, previendo la confidencialidad en las actuaciones judiciales. En los numerales subsiguientes se indica la disponibilidad de la información en los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes, y la posibilidad prever la recuperación y reparación del daño causado.

En los casos de repatriación de las víctimas de la trata de personas, el artículo 8 de este protocolo, contempla un mecanismo específico para su abordaje, el cual debe realizarse sin demora indebida o injustificada, teniendo presente la seguridad y voluntad de la víctima⁵⁸⁸.

Guatemala ha sido definido como país de origen, tránsito y destino para la trata de personas –guatemaltecas y guatemaltecos, extranjeras y extranjeros– en el territorio nacional, sin distinción de edad o condición social o económica, pudiendo caer en cualquier momento en el engaño y convertirse en víctimas de diversos tipos de explotación. Con la aprobación de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET) en el año 2009, el Estado de Guatemala asumió el compromiso de combatir estos tres delitos en sus causas y consecuencias, así como los problemas que de ellos se derivan, bajo la premisa fundamental de la pronta atención integral y diferenciada a las víctimas o posibles víctimas, así como la búsqueda de la restitución de los derechos que les hubiesen sido violados o vulnerados⁵⁸⁹.

La participación de la ciudadanía organizada y otros actores diferentes al Estado en el diseño, ejecución y monitoreo de políticas públicas, resulta crucial como práctica democrática para incorporar sus visiones, perspectivas y experiencias. En este aspecto, el Protocolo contra la Trata de Personas señala que las estrategias y políticas deben involucrar a las ONG y otras entidades pertinentes, así como a la cooperación bilateral y multilateral⁵⁹⁰.

Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas VET

La Ley VET prevé la creación de la SVET –adscrita a la Vicepresidencia de la República–, y su funcionamiento ha evidenciado el compromiso asumido de hacer de esta lucha una prioridad de Estado, dotando de sentido la ratificación hecha del 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 Transnacional⁵⁹¹.

Por ser la trata de personas un fenómeno global criminal, se convierte en objeto de estudio de la criminología, lo cual genera como consecuencia una política que se debe regular y sancionar⁵⁹². Dentro de la legislación nacional, específicamente en esta ley, se tipificaron los delitos referentes a las modalidades de la trata. Se han dado algunos pasos asumiendo los

⁵⁸⁸ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe de situación de trata 2018. Guatemala, 2019

⁵⁸⁹ Política Pública Contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las víctimas 2014-2024.

⁵⁹⁰ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁵⁹¹ Su objetivo es prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, sancionar a los que incurren en este delito y proteger a las víctimas, amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos.

⁵⁹² Debido a que la trata de personas se concibe como un fenómeno global, el mundo reaccionó con políticas globales que desembocaron en instrumentos internacionales, ratificados por el Estado de Guatemala y que se encuentran descritos como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa el Protocolo de Palermo.



compromisos internacionales en cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y NNA⁵⁹³.

El Estado de Guatemala cuenta con diversos instrumentos que regulan la protección de los derechos de las mujeres y prohíben todas las formas de violencia contra ellas, entre los que está la Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas⁵⁹⁴. También se reporta haber realizado acciones en el marco de la Política General de gobierno 2016-2020, dentro de las que se mencionan el fortalecimiento de las 24 Redes VET, y la coordinación para la información, sensibilización y capacitación sobre el tema de trata de personas a nivel local⁵⁹⁵.

Iniciativa 5280

La iniciativa 5280 se presentó ante el Congreso de la República para reformar algunos artículos de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, tipificando delitos como acoso sexual, el sexting, que consiste en enviar mensajes, fotografías o vídeos de carácter sexual a través de Internet, siendo la mensajería instantánea y las redes sociales los canales más utilizados y acoso sexual a menores en la red (*grooming*), por considerar que uno de los problemas que ha aumentado en Guatemala es el acoso sexual en diferentes ámbitos⁵⁹⁶. Al respecto, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), identifica al acoso sexual como una “forma específica de violencia” que se manifiesta a través de acciones verbales como palabras, insinuaciones y comentarios, o no verbales como gestos, sonidos y persecución. Tanto mujeres como hombres pueden ser víctimas de acoso sexual, aunque a quienes afecta mayoritariamente son a las mujeres jóvenes⁵⁹⁷.

En Guatemala a pesar de la inexistencia de legislación relacionada al acoso sexual, se han generado alternativas para dar respuesta al problema⁵⁹⁸. Por ello, a través de esta iniciativa de ley se considera necesario que se legisle en el tema para su prevención y erradicación a través de sanciones económicas y sesiones de sensibilización, prevención y erradicación que contribuyan a un cambio de comportamiento del victimario. De igual forma, que en el ejercicio de la rectoría de dicha temática, la SVET coordine los procesos de cambio de

⁵⁹³ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁵⁹⁴ NV- OEA-M12-N°148-2019. Estado de Guatemala, Observaciones del Estado de Guatemala al Proyecto del Informe del Capítulo V Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en el informe “Situación de Derechos Humanos en Guatemala”, 14 de marzo de 2019.

⁵⁹⁵ *Ibíd.*

⁵⁹⁶ Reformas a la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto Número 9-2009 del Congreso de la República de Guatemala.

⁵⁹⁷ Según la publicación “El hostigamiento o acoso sexual” de la OIT, el acoso sexual tiene un impacto directo en la salud de las víctimas, identificando repercusiones psíquicas como: estrés, ansiedad, depresión, baja autoestima; y físicas como: trastornos del sueño, problemas gastrointestinales e hipertensión, entre otros.

⁵⁹⁸ Ejemplo de ello es la conformación del Observatorio Contra el Acoso Callejero (OCAC) para visibilizar este tipo de violencia y transformar la cultura que fomenta y genera el mismo. Asimismo, se ha implementado un plan piloto contra el acoso sexual en el transporte público, con la participación de la Policía Municipal de la Municipalidad de Guatemala, PNC, MP, OJ, PDH y el MINTRAB, que han construido una ruta de denuncia y fomento de la coordinación interinstitucional para dar respuesta a dicha problemática.



comportamiento y cree una unidad especializada, encargada de coordinar y certificar al juez competente el informe evolutivo correspondiente, a efecto de comprobar la disminución o erradicación de dicho comportamiento, así como evitar su reincidencia. También se busca la inclusión en el marco legal vigente del *sexting* y *grooming*⁵⁹⁹.

Dicha iniciativa recibió dictamen favorable, agregando que los tipos penales que se pretende crear –como reformar algunos ya creados–, forman parte del Código Penal, por lo que se considera que lo correcto será realizar las reformas directamente al Código Penal y no a la Ley contra la Violencia, Explotación Sexual y Trata de Personas. Ya pasó la primera y segunda lectura; y está pendiente de integrarse a la agenda legislativa para ser aprobada en tercera lectura⁶⁰⁰.

El 21 de noviembre de 2019, Nineth Montenegro –diputada de Encuentro por Guatemala– presentó una iniciativa de ley para tipificar el acoso sexual como delito y que este sea sancionado con multas. La propuesta busca reformar el Código Penal, así como la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, y se denomina Ley Contra el Acoso Callejero y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, la cual establece como delito el acoso callejero, que se da en lugares públicos o de libre acceso público y en el ámbito laboral⁶⁰¹.

Iniciativa 5542

Es una iniciativa que dispone aprobar Ley de fortalecimiento de la prevención, persecución y sanción del delito de trata de personas y de reparación a sus víctimas y la PDH indicó la importancia de conocer y analizar las iniciativas de ley tanto de la SVET, como de la 5542 (impulsada por el diputado Oliverio García), ya que la misma ha sido consensuada por las organizaciones de sociedad civil que abordan la temática de trata de personas. Por solicitud del Presidente de la Comisión de Seguridad Nacional, las instituciones indicadas realizaron un análisis comparativo de las legislaciones en materia de trata de personas de los países de El Salvador y Honduras; asimismo, un análisis de la iniciativa 5542. La PDH, mediante la coordinación de Asesoría Jurídica y la Defensoría de Personas Víctimas de Trata (DPVT) elaboraron dicho análisis.

⁵⁹⁹ Por ser conductas que afectan cada vez más a la niñez, adolescencia y juventud guatemalteca, ya que en el caso del *Sexting*, las personas tienden a difundir, revelar o ceder a terceros, imágenes, videos o cualquier grabación audiovisual con contenido sexual de otra persona, de la cual hubiese obtenido su anuencia, provocando menoscabo a la intimidad personal de la misma; y en el caso del *Grooming*, quien es mayor de edad, se hace pasar o suplanta a un NNA, seduciendo a un NNA con la finalidad de obtener imágenes, videos o cualquier grabación audiovisual con contenido sexual.

⁶⁰⁰ CRG. Estado de iniciativa 5280. Consultado el 23 de noviembre de 2019.

⁶⁰¹ *La Hora*. Buscan sancionar y tipificar el acoso sexual como delito. Guatemala, 21 de noviembre de 2019.



Código de Migración^{602,603}

El Código de Migración, en su capítulo IV, establece los derechos de las personas víctimas de trata y en su artículo 38 preceptúa: “Son derechos de las personas migrantes víctimas de trata de personas, además de los regulados en el artículo 11 de la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto Número 9-2009 del Congreso de la República, los siguientes: a) Acceder a los recursos de asistencia disponibles. En el caso de niños, niñas y adolescentes, se garantizará que los procedimientos reconozcan sus necesidades especiales que implican la condición de ser un sujeto en pleno desarrollo de la personalidad. b) A no ser sometidos a careos. c) A que las medidas de protección de derechos aplicables no impliquen la privación de su libertad. d) A prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado. Los derechos enunciados en este artículo son integrales, irrenunciables e indivisibles”.

Y específicamente en su artículo 39, estableció: “Hogar de protección y abrigo. Los hogares de protección y abrigo y los programas especializados en atención integral para personas migrantes víctimas adultas de violencia sexual, explotación y trata de personas, están a cargo de la Secretaría de Violencia Sexual, Explotación y Trata, y los servicios de asistencia están a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como del Ministerio de Desarrollo Social, conforme sus competencias. Atenderán en coordinación con la Subdirección de Atención y Protección de Derechos Fundamentales de los Migrantes y las demás entidades del Estado, conforme las políticas y legislación vigente. Las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas, que incluye a niñez guatemalteca o migrantes de otras nacionalidades, gozarán de atención especializada y diferenciada a través de los programas, que estarán a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, como ente rector de los servicios esenciales de protección especial de la niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos. Esta coordinará sus acciones a través del Consejo de Atención y Protección del cual forma parte, así como con otras instituciones del Estado y prestará sus servicios a través de sus sedes departamentales. Las instituciones del Estado identificadas en este artículo deben establecer estándares para los distintos servicios y programas de atención en hogares de protección y abrigo”.

Por lo indicado, este código estableció que los albergues a cargo de la SVET, en los que se atendían a personas menores de edad víctimas del delito de trata de personas fueran trasladados a la SBS, quedando únicamente la atención a las víctimas adultas de trata de personas bajo responsabilidad de la SVET, por lo que los albergues ubicados en Guatemala y Cobán, pasarán a cargo de la SBS.

⁶⁰² Mediante el Decreto 44-2016 se dio vida al Código de Migración, con el cual se busca que el Estado reconozca y garantice la libertad de toda persona de entrar, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia sin más limitaciones que las que se establezcan en las leyes.

⁶⁰³ Asimismo, es su deber garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, razón por la cual el Estado se organiza para proteger a la persona y la familia siendo su fin supremo el bien común.



Derivado de estas reformas, específicamente de la transición de los albergues a cargo de la SVET⁶⁰⁴ a la SBS, se verificaron los procedimientos administrativos relacionados con la transición de albergues, recomendando que de acuerdo al principio de progresividad de los derechos humanos, la SBS debe garantizar que las condiciones de atención de los hogares para víctimas de trata de personas, explotación y violencia sexual, deben ser mejores que las que se registraban cuando los mismos eran administrados por la SVET; que se debe realizar el traslado de capacidades de forma integral, procurando en todo momento la protección y el desarrollo integral, así como la restitución y garantía del derecho, debiéndose observar en todo momento el interés superior de la niñez y la adolescencia, tomándose en cuenta su información previa y su opinión para tomar cualquier decisión, y en la gestión de los hogares, debe observarse lo establecido en las Directrices de Cuidado Alternativo de las Naciones Unidas; que los hogares tanto de Guatemala como de Coatepeque, Quetzaltenango, sean específicamente para víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas que reciban con atención de primer orden a las víctimas de trata, con base en lo contemplado en el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención a las víctimas de trata de personas, tomando en consideración que la SBS forma parte de la comisión interinstitucional contra la trata de personas.

La SBS mantiene comunicación intra e interinstitucional a fin de evitar la re-victimización y vulneración de derechos⁶⁰⁵. Continuar con los procesos ante la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC) para la creación de plazas laborales, que el personal contratado por parte de la SBS atienda al principio de especialización e idoneidad y que previo al inicio de labores del personal que trabajarán en dichos hogares, se cuente con la documentación completa, como la certificación de Registro Nacional de Agresores Sexuales (RENAS) y el contrato respectivo en donde se deberán especificar las funciones y responsabilidades de dichas personas⁶⁰⁶.

Según la SBS, actualmente cuenta con el personal necesario e idóneo en este programa, contratado en base a su Manual de Organización y Funciones, con su papelería completa – que incluye Certificaciones del RENAS vigentes⁶⁰⁷.

La Dirección de Protección Especial, Acogimiento Familiar y Residencial de la SBS, informó que el personal profesional del equipo multidisciplinario, que de enero a marzo de 2019 acompañaron y capacitaron, al personal nuevo contratado, para darle a conocer las formas de atención a las niñas y adolescentes en sus procesos de recuperación y desarrollo integral. Y en abril capacitaron a todo el personal de acuerdo a la metodología propuesta por El Refugio de la Niñez para su atención⁶⁰⁸.

⁶⁰⁴ Los albergues para atención de NNA víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas a cargo de la SVET fueron cerrados el 31 de diciembre de 2018.

⁶⁰⁵ SBS/Dirección de Protección Especial, Acogimiento Familiar y Residencial. Informe Circunstanciado. 14 de mayo 2019.

⁶⁰⁶ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Transición de albergues. Guatemala, enero de 2019.

⁶⁰⁷ SBS/Dirección de Protección Especial, Acogimiento Familiar y Residencial. Informe Circunstanciado. 14 de mayo 2019.

⁶⁰⁸ *Ibíd.*



Previo al cierre definitivo de los albergues de la SVET se realizó la transición con la SBS, compartiendo copia de los expedientes de los NNA; además fueron trasladados el mobiliario y equipo que sería utilizado en el hogar de Coatepeque^{609,610}.

Es necesario que jueces y personal de la PGN, previo a remitir víctimas a un hogar, conozcan a profundidad el caso, para que las víctimas, puedan recibir la atención oportuna y adecuada de acuerdo a su perfil⁶¹¹.

La PDH dio seguimiento al proceso de transición de Hogares de SVET a la SBS, por medio de solicitudes de información pública, con el objeto de conocer los planes relacionados con la transición, por lo que derivado de dichas acciones se reiteraron las recomendaciones, anteriormente indicadas, se evidenció que la SVET realizó un procedimiento ordenado en la transición de los albergues a la SBS, se observaron debilidades para garantizar el interés superior de las niñas y adolescentes: al no existir un proceso de comunicación e información y preparación previa a las niñas y adolescentes que se encontraban en los albergues y que fueron trasladadas a otros hogares o bien fueron reintegradas a sus familias, esto porque tuvo un efecto negativo en la continuidad de sus proyectos de vida, situación que también fue informada por la PGN, por lo que no hubo una adecuada atención e implementación de la Circular 1291-2018, emitida por la Cámara Civil de la CSJ con fecha 15 de octubre de 2018, la cual hace referencia a la transición de los albergues.

Actualmente la SBS –con el apoyo técnico y financiero de la Asociación El Refugio de la Niñez y de la Pan American Development Foundation, PADF – se encuentra en proceso de implementación del modelo de atención empleado por El Refugio de la Niñez, en el Hogar ubicado en el municipio de Coatepeque, departamento de Quetzaltenango.

En el caso específico del Albergue Especializado para Personas Adultas Migrantes Víctimas de Trata de Personas, a cargo de la SVET, en Cobán, Alta Verapaz, la DPVT –por medio de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas– solicitó a la Secretaría Ejecutiva de SVET definir los perfiles que serían atendidos en dicho albergue; sin embargo, derivado de la inexistente definición de dichos perfiles, se solicitó el inicio del expediente REF.EXP.EIO.GUA.462-2019/DE, con el objeto de brindar seguimiento al proceso de apertura de dicho albergue, así como la definición de los perfiles que serían atendidos por el mismo.

La DPVT realizó 2 verificaciones al Albergue de Víctimas Adultas Migrantes a cargo de SVET, recomendando de manera urgente, la socialización de los servicios que presta, con las instancias que dentro de su mandato, deben brindan atención a víctimas, así como la detección de las mismas, derivado que al realizar la verificación, se encontró que únicamente una víctima migrante mayor de edad con su hijo, se encontraba albergada.

⁶⁰⁹ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Oficio N° SVET-SUBSECRE-530-2019. Guatemala, 18 de octubre 2019.

⁶¹⁰ El trámite administrativo de traslado de bienes se encuentra en proceso en el MINFIN.

⁶¹¹ Para no colocar en grave riesgo la salud, la integridad y la vida de la víctima remitiéndola a otro tipo de atención.



El capítulo IV del Código de Migración establece los derechos de las personas víctimas de trata (artículos 38 a 42), señalando los derechos de acceso a recursos de asistencia, a no ser sometidos a careos, a medidas de protección que no impliquen la privación de su libertad, a prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado. Asimismo, se refiere a los hogares de protección y abrigo para su atención integral, diferenciando a las víctimas adultas de violencia sexual, explotación y trata de personas, de las niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte, se refiere a los controles migratorios y los cuidados especiales para la repatriación de migrantes víctimas. Adicionalmente, el artículo 12 se refiere a la protección contra violencia, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, estableciendo una atención inmediata para poner a salvo su integridad, salud y vida. Asimismo, el artículo 49 establece una protección especial a migrantes víctimas de violencia sexual. Finalmente, el artículo 42 del Código de Migración establece una obligación adicional para integrar al Instituto Guatemalteco de Migración en los Protocolos interinstitucionales en materia de trata de personas⁶¹².

Con la entrada en vigencia del Código de Migración, y el traslado de los albergues de la SVET a la SBS, se espera que la SVET pueda extender las acciones de prevención, al tener mayor disposición de recursos dentro del presupuesto que es asignado y cumplir así de manera efectiva su función de órgano asesor, y recomendar la realización de acciones a las distintas entidades del Estado, en la lucha contra la violencia sexual, explotación y trata de personas.

Institucionalidad

Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)

Es la institución que atiende toda solicitud de formación, actualización y sensibilización del delito de trata de personas por medio de la implementación del Plan Nacional para la Prevención de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas 2019⁶¹³. Realiza su labor en procesos de capacitación, actualización y especialización en materia de trata con el diseño de contenidos básicos que deben ser incluidos en procesos formativos sobre atención y protección a víctimas de trata, con el cual facilita talleres formativos que incluyen la implementación de la Guía Básica de actuación del equipo de respuesta inmediata en el proceso de atención a víctimas del delito de trata, dirigidos a actores clave; participación en ferias conmemorativas e informativas y otras⁶¹⁴.

La SVET tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento a la Ley VET, así como de las políticas y planes que tengan relación con la misma. Siendo la trata de personas un delito transnacional, se creó la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, espacio regional de discusión y coordinación, cuya integración fue aprobada

⁶¹² PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata. Guatemala, 2019.

⁶¹³ SVET. Informe en respuesta al Oficio REF.PAI en funciones - DPVT – 53-2019/SA. Guatemala, 2019.

⁶¹⁴ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Oficio N° SVET-SUBSECRE-530-2019. Guatemala, 18 de octubre 2019.



en la Declaración de la XVI Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional sobre Migración, en la que participaron los Viceministros y Jefes de Delegación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, realizada en Ciudad de Bayahíbe, La Romana, República Dominicana, y la SVET tuvo a su cargo la Secretaría Técnica en el periodo de octubre 2016 a noviembre 2018⁶¹⁵. En dicho espacio, se realizó un diagnóstico y propuestas sobre protocolos y hoja de ruta, para la repatriación a víctimas de trata de personas, en cada uno de los países que integran la coalición⁶¹⁶. A partir de identificar la necesidad de tener un registro común, se elaboraron formatos para recopilación de datos estadísticos en los países miembros.

Con base en la implementación de medidas e iniciativas de información y sensibilización, la SVET reportó en 2018 la entrega de material informativo y de prevención de la trata de personas en establecimientos educativos públicos en coordinación con el Ministerio de Educación (MINEDUC), así como capacitación sobre los delitos VET, a personal docente y directores de centros educativos de nivel primario y básico del municipio de Amatitlán, departamento de Guatemala.

También se impulsaron procesos de formación con personal del MP, PNC, OJ, Ministerio de la Defensa, PROPEVI y personal docente de centros educativos del Benemérito Comité Pro Ciegos y Sordos de Guatemala. Por otra parte, se llevaron a cabo talleres sobre el tema de trata a personal de los hospitales de Coatepeque, Regional de Occidente, Rodolfo Robles, INACIF, SAT, MP, Direcciones de Áreas de Salud y Escuelas de Enfermería, con representación de algunos delegados de zonas fronterizas, personal de la Sección contra la Trata de la PNC, personal de la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la USAC, personal de CODISRA, estudiantes de Psicología de la USAC, líderes y voluntarios de la Iglesia Ejército de Salvación, personal de la DGM, de COPREDEH, trabajadores sociales de la SOSEP, estudiantes de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle de Guatemala, líderes juveniles y personal docente de los departamentos de Quiché y Huehuetenango, inspectores de la DGT, personal de la Dirección General de Aeronáutica Civil, jóvenes participantes del Programa Access de Asociación de Jóvenes ex becarios del Departamento de Estado y trabajadoras sociales de las Delegaciones Departamentales de la DEMI.

Se continuó con la Campaña Corazón Azul⁶¹⁷, orientada a sensibilizar a la población sobre el delito de la trata de personas, especialmente para la prevención, a la que se adhirieron las siguientes entidades: Asociación de Mujeres Científicas de Guatemala, Oficina Nacional de la Mujer, Dirección General de Transportes, Foro Parlamentario de Mujeres Guatemaltecas del Congreso de la República, Dirección General de Migración, Benemérito Comité Pro Ciegos y Sordos de Guatemala e Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

⁶¹⁵ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶¹⁶ *Ibid.*

⁶¹⁷ Se contó con la impresión del billete de lotería con el logo de la campaña Corazón Azul que fue vendido a nivel nacional.



Otro de los avances es que la Ley VET se puso a disposición en sistema de lectoescritura braille.

La SVET indicó haber traducido material educativo a 17 idiomas mayas, que fueron difundidos en el país. Sin embargo, cabe señalar que la traducción de material informativo es solo un elemento de la cultura y cosmovisión de los diversos pueblos que habitan Guatemala, por lo que no es suficiente traducir materiales, cuando también en el país hay altos niveles de analfabetismo en los idiomas indígenas⁶¹⁸.

En agosto de 2019, la DPVT realizó una verificación al albergue para personas adultas migrantes víctimas de trata ubicado en Cobán, Alta Verapaz, que atiende sin discriminación de género, edad o sexo, de acuerdo a lo establecido por el Código de Migración y la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. La unidad de psicología es la responsable del plan de tratamiento que consisten en cuatro niveles: 1) Proceso inicial de atención médica y psicológica, 2) Nivel de integración, 3) Evaluación, y 4) Proyecto de vida; con lo que da cumplimiento a lo establecido en el Protocolo de Atención y Protección. También debe haber personal de trabajo social, quien tiene diversas funciones, dentro de las cuales se pueden mencionar la recepción de víctimas, realización de informes sociales, coordinación con hospitales para consultas externas –tanto para personas adultas como para NNA–, realización de coordinaciones con PRONEA con el objeto de brindar acceso a la educación a las víctimas adultas y darles opciones de continuidad en sus estudios.⁶¹⁹

Secretaría de Bienestar Social (SBS)

La SVET trasladó la administración de los albergues de niñas, niños y adolescentes (NNA) a la Secretaría de Bienestar Social, en cumplimiento del Artículo 39 del Código de Migración. El 31 de diciembre de 2018, la SVET cerró tres albergues y los trasladó a la SBS, según lo que demanda la ley, que establece que los NNA víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas –incluida la niñez guatemalteca o migrantes de otras nacionalidades, gozarán de atención especializada y diferenciada a través de los programas, que estarán a cargo de la SBS. Para lograr esa transición trabajaron el año pasado con la SVET, la PDH y El Refugio de la Niñez⁶²⁰.

Para garantizar la atención efectiva de las personas migrantes víctimas de trata, se estableció que los hogares de protección y abrigo y los programas especializados en atención integral para personas migrantes víctimas adultas de violencia sexual, explotación y trata de personas, están a cargo de la SVET, y los servicios de asistencia están a cargo del MSPAS, el MINTRAB y el MIDES, que conforme sus competencias atenderán en coordinación con la Subdirección de Atención y Protección de Derechos Fundamentales de los Migrantes y las demás entidades del Estado, conforme las políticas y legislación vigente⁶²¹.

⁶¹⁸ *Ibíd.*

⁶¹⁹ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Supervisión Hogar para personas adultas migrantes víctimas de trata a cargo de la SVET, Cobán, Alta Verapaz. Guatemala, agosto 2019.

⁶²⁰ *La Hora*. SVET traslada administración de albergues a SBS. Guatemala, 4 de enero de 2019.

⁶²¹ CRG. Decreto 44-2016, Código de Migración, artículo 39. Guatemala.



Las NNA víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas, gozan de atención especializada y diferenciada a través de los programas a cargo de la SBS, como ente rector de los servicios esenciales de protección especial de la niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos. Esta coordina sus acciones a través del Consejo de Atención y Protección del cual forma parte junto a otras instituciones del Estado, y presta sus servicios a través de sus sedes departamentales, quedando únicamente la atención a las víctimas de trata de personas que sean adultas y migrantes bajo responsabilidad de la SVET, por lo que los albergues ubicados en Ciudad de Guatemala y el municipio Coatepeque, Quetzaltenango, estarán a cargo de la SBS⁶²².

Con el objeto de promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de derechos humanos, la PDH dio seguimiento al proceso de transición de hogares de SVET a la SBS, por lo que derivado de dichas acciones se realizaron recomendaciones a la SBS⁶²³.

Durante el proceso de transición la SVET brindó a la PDH la información que se le requirió; sin embargo, la SVET y las otras instituciones (PGN, SBS y OJ) que participaron en el proceso evidenciaron debilidades para garantizar el interés superior de las niñas y adolescentes que se encontraban en los albergues y que fueron trasladadas a otros hogares o bien fueron reintegradas a sus familias.

Si bien la SBS asegura contar con un plan psicoterapéutico para adolescentes víctimas de explotación sexual, en la práctica sigue existiendo un gran vacío para la atención especializada a víctimas de trata de personas, iniciando por la debilidad en la identificación de las mismas; además, de acuerdo con la Ley VET, están tipificadas 14 modalidades de trata de personas, por lo que esta Secretaría debe establecer programas específicos para la atención especializada de cada una de ellas, tomando en cuenta que estas tienen consecuencias diferentes en las vidas de sus víctimas y evitar por cualquier motivo las debilidades en la atención⁶²⁴.

Procuraduría General de la Nación (PGN)

Es la institución rectora en materia de atención y protección a los derechos de la niñez y adolescencia vulnerada. En el caso de las víctimas de trata, la PGN inicia el proceso de rescate de niños, niñas y adolescentes que están siendo explotados.

En términos generales, las delegaciones departamentales de la PGN tienen muy escaso personal, no cuentan con suficiente presupuesto y tienen mucho trabajo acumulado, lo que muchas veces dificulta que puedan actuar en los casos de trata, pues además deben atender los casos de violencia sexual y tienen dificultades para dar seguimiento a los casos y al cumplimiento de las medidas de protección decretadas por los jueces. Hay debilidad de formación, falta de protocolos de atención y a veces el personal desconoce el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención y Protección a Víctimas de Trata de

⁶²² *Ibíd.*

⁶²³ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶²⁴ *Ibíd.*



Personas, la ruta de Atención Inmediata a Víctimas de Trata de Personas, la Guía de Identificación de víctimas de trata de personas y la Ficha de Referencia de víctimas de trata de personas, por lo cual se puede presumir que las víctimas detectadas no recibieron atención especializada^{625,626,627}.

En relación a la contratación del personal en las delegaciones regionales se reporta como fortalecida y capacitada en el tema trata de personas y derechos humanos⁶²⁸. También cuentan con áreas adecuadas y equipo necesario⁶²⁹.

Ministerio Público (MP)

La trata de personas sigue siendo un delito poco perseguido y castigado. Aun cuando Guatemala lo tipificó desde el año 2005, el número de personas condenadas por este delito con sentencia firme y guardando privación de libertad es sumamente bajo. Esto obedece a que la investigación requiere métodos especiales, así como un sistema de atención y protección a la víctima que asegure la cooperación de esta para garantizar procedimientos exitosos. También los jueces necesitan una formación que les permita superar los prejuicios y estereotipos que en la actualidad les impiden comprender la nueva legislación en contra de la trata de personas⁶³⁰.

El MP es el órgano encargado de dirigir la investigación penal y la persecución de los hechos delictivos, con limitada capacidad de avocarse a casos, sea por razón de la materia o el territorio. Para la investigación y persecución penal del delito de trata de personas, por ser un delito perpetrado mayormente por estructuras criminales, se creó en 2007 una unidad especializada adscrita a la Fiscalía de Sección contra el Crimen Organizado. Se encuentra compuesta por tres unidades: la Unidad contra la Explotación Laboral y otras Modalidades de Trata, la Unidad contra la Venta de Personas y Adopciones Irregulares, y la Unidad contra la Explotación Sexual; y se le ha agregado la Unidad de Atención Integral, para brindar atención psicosocial a las víctimas. Las fiscalías distritales o municipales también están obligadas a iniciar la investigación y perseguir penalmente los casos que ocurran en su ámbito territorial hasta concluirlos, salvo cuando exista un requerimiento contrario por parte de la Fiscalía de Sección o la Fiscal General⁶³¹. La Fiscalía de Sección cuenta con recursos limitados desde el punto de vista de la magnitud del fenómeno que enfrenta, tanto en lo económico y en infraestructura, como en lo relativo al personal⁶³².

⁶²⁵ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁶²⁶ Desconocen los procedimientos establecidos en el Decreto 44-2016, Código de Migración, Protocolos Nacionales, Convenciones y sus respectivos protocolos de actuación para la adecuada identificación, atención y protección de las personas migrantes.

⁶²⁷ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶²⁸ PGN. OFICIO DS-388-2019 JLDV/lasp. Guatemala, 22 de mayo de 2019.

⁶²⁹ PGN. OFICIO N° 167-2019 PGN/PRDR. Escuintla, 20 de mayo de 2019.

⁶³⁰ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁶³¹ Para ese efecto, las fiscalías territoriales están obligadas a informar a la Fiscalía de Sección de los casos de trata iniciados de oficio o por denuncia, con el propósito de permitirle avocarse el caso y sistematizar la información sobre el fenómeno.

⁶³² Está compuesto por dos agentes fiscales y ocho auxiliares fiscales y el MP aún no ha establecido un perfil de puesto exclusivo para fiscales encargados de la persecución de delitos de criminalidad organizada, que



El Sistema Informático de Control de la Investigación del MP (SICOMP) registró 276 denuncias por el delito de trata de personas durante 2018, en todo el país. En comparación con el año anterior, el número de denuncias registradas aumentó un 4% (el MP registró 266 denuncias en 2017); este aumento no es significativo para evidenciar la trata de personas en el país y su infiltración en las redes del crimen organizado. De las denuncias registradas en 2018, los departamentos de Guatemala, Escuintla, Quetzaltenango, Izabal y Huehuetenango, poseen la mayor cantidad de denuncias recibidas por el delito de trata de personas⁶³³.

La Guía de identificación de víctimas de trata de personas dirigida a funcionarios y empleados públicos para identificar de víctimas de trata desde su competencia exceptúa al MP por ser su labor específica la persecución penal del hecho identificado por las demás instituciones⁶³⁴.

Durante 2019, se desarrollaron diferentes propuestas de socialización de la Instrucción General 04-2017, que contiene el Protocolo para la atención integral a víctimas del delito de trata de personas⁶³⁵.

Policía Nacional Civil (PNC)

La PNC es un auxiliar de la administración de justicia que, en materia de investigación y persecución penal, se encuentra bajo la dirección funcional del MP. La PNC es el ente encargado de la investigación de los delitos a través de la División Especializada de Investigación Criminal (DEIC). La DEIC tiene graves problemas de personal, capacidad técnica y limitaciones operativas, lo cual plantea serias dificultades para suministrar al MP investigaciones eficaces. En 2012, se conformaron las unidades especializadas en Delitos de Violencia Sexual y contra la Trata de Personas, integradas por elementos capacitados en el tema. También se creó un protocolo interinstitucional entre el MINGOB y el MP, a efecto de que las unidades DEIC de trata y violencia sexual trabajaran en un modelo reflejo, adscritas directamente a las fiscalías de la Mujer y de Sección contra la Trata de Personas.

Desafortunadamente, los procesos de reclutamiento y selección de personal dentro de la Unidad contra la Trata de la DEIC no fueron tan rigurosos como los efectuados en la Unidad de Delitos contra la Vida, ya que no se tomó en cuenta el perfil especial del oficial de policía que trabaja con víctimas de trata, para evitar la aparición de actitudes misóginas, machistas y revictimizantes, pues el investigador de trata debe ser entrenado para sentir empatía por las víctimas, y de preferencia los investigadores deberían ser de sexo femenino y con un alto nivel de conocimientos en atención victimológica. Durante el proceso de selección tampoco se realizaron pruebas de confiabilidad, ni se implementaron otros mecanismos de depuración adecuados.

garantice la honestidad, lealtad, calidad humana y capacidad educativa, así como los procesos de depuración a que deben ser sometidos los aspirantes a ocupar puestos altamente sensibles dentro del MP.

⁶³³ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶³⁴ MP. Fiscalía contra la trata de personas. Oficio N° 570-2019. Guatemala, 14 de octubre de 2019.

⁶³⁵ *Ibíd.*



Debido a esto, no todos los miembros seleccionados reúnen las calidades necesarias para trabajar en la investigación de estructuras de delincuencia organizada; algunos integrantes de las unidades han sido procesados por hechos delictivos graves, señalados de extorsión, plagio, secuestro o de filtrar información a cambio de dinero, y el personal femenino que trabaja en la unidad ha sido utilizado para fiestas con altos mandos de la institución⁶³⁶. También ha existido dificultad para realizar operativos exitosos por la fuga de información. Y en áreas más operativas de la PNC, se observa que existen espacios de tolerancia, intimidación y encubrimiento de los actos de trata. Dentro de la institución, la mujer se encuentra en posiciones subordinadas y muy pocas ostentan cargos en la cadena de mando⁶³⁷. También existen problemas que tienen relación directa con estructuras criminales internas en la PNC.

En seguimiento a las recomendaciones realizadas a la Sección contra la Trata de Personas, la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata, realizó una verificación, para determinar el tiempo y el proceso de investigación, de las denuncias asignadas a los diferentes fiscales; la implementación de Protocolos y las técnicas de investigación utilizadas, y se pudo establecer, a través de la revisión del archivo digital y físico de ingreso de expedientes de 2018, que la asignación y lineamientos de investigación por parte de la Fiscalía Contra la Trata de Personas, se asignan el mismo día o al día siguiente al fiscal que realiza la investigación pertinente⁶³⁸.

En la Oficina de Adopción Irregular se determinó que, por diversas causas, específicamente en el Sistema de Justicia, se retrasa el avance en las investigaciones de los casos que tienen asignados, y que no cuentan con el suficiente personal y vehículos a su disposición, para la investigación.

En los casos asignados a la Sección Contra la Trata de Personas, se estableció que el tiempo de investigación del caso es el siguiente: asignación de caso a la oficina y realización de los primeros lineamientos de investigación: 75 días plazo máximo; días entre ingreso a la Sección de Trata de la PNC y remisión de informe a la Fiscalía contra la Trata del MP, máximo de 240 días. En cuanto al tiempo de espera de reiteración de lineamientos de investigación, por parte de la Fiscalía Contra la Trata de Personas se estableció que la temporalidad máxima es de 106 días⁶³⁹.

Para la realización de las investigaciones, cuentan con el Protocolo de Investigación en Materia de Delitos Sexuales y Delitos Contra la Trata de Personas, el cual entró en vigencia el 5 de agosto de 2013.

El mobiliario, insumos y equipo de la Sección son escasos, ya que no cuentan con cámaras fotográficas, grabadoras, tóner para las impresoras, archivadores, máquinas de escribir, radios, entre otros. Por tal motivo, los agentes realizan colectas para recaudar fondos y comprar material. En algunas investigaciones, es necesario el uso del internet, por lo que los

⁶³⁶ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁶³⁷ *Ibíd.*

⁶³⁸ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶³⁹ *Ibíd.*



agentes tienen que asistir a un café internet para poder obtener el servicio, el cual también es pagado de sus fondos y no cuentan con chalecos antibalas⁶⁴⁰.

Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)

En 2019, la SVET a solicitud de USAID facilitó varios talleres referentes a los protocolos de actuación y al Equipo de Respuesta Inmediata a la PGN. También construyó la Guía Básica de actuación del ERI en el proceso de atención a víctimas, que va dirigida a funcionarios y empleados públicos del MP para brindar una respuesta pronta y eficaz a las víctimas, describiendo situaciones en las cuales se activará el equipo y la ruta de atención inmediata en casos específicos⁶⁴¹. En las acciones realizadas en 2019, se proporcionaron ejemplares de la mencionada guía a los integrantes del ERI de las diferentes instituciones⁶⁴², para que repliquen la información a otras instituciones, ONG y organismos internacionales vinculados al tema.

Comisión Interinstitucional Contra la Trata de Personas (CIT)

A pesar de que el objetivo de la CIT es la articulación en la prevención y el combate de la trata de personas, así como la mejora en la atención de las víctimas, es necesario replantear su naturaleza, objetivos y conformación, ya que dicho espacio de coordinación aún no logra acciones puntuales para la protección y asistencia de las víctimas, pues no todas las instituciones que la conforman tienen una participación activa y muchas de ellas siguen sin reportar ningún caso de atención de víctimas de trata, como por ejemplo la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)⁶⁴³.

En cuanto a la coordinación de la CIT, la SVET indicó haber alcanzado en 2018 acuerdos para el fortalecimiento del registro estadístico, articulación para la implementación del POA, estrategia de prevención en mercados, formulación de instrumento para la identificación de víctimas de trata de personas; se realizó el primer ejercicio de monitoreo de la Política Pública contra la Trata de Personas, la Guía Básica de Actuación del Equipo de Respuesta Inmediata, intercambio de información institucional para la formulación del Informe Anual del Estado de Guatemala en materia de trata de personas, estrategia “Viajando Libre de Trata de Personas” entre SVET y la Dirección General de Transporte. Por otro lado, se trabajó en la emisión de dictámenes técnicos y jurídicos para fortalecer la CIT a través de la emisión de un Acuerdo Gubernativo⁶⁴⁴.

Derivado de la importancia que este espacio representa para la lucha contra la trata de personas, las instituciones estatales en conjunto con organizaciones de la sociedad civil formulan el plan estratégico de la CIT 2018-2024, en el que en el eje correspondiente al

⁶⁴⁰ *Ibíd.*

⁶⁴¹ *Ibíd.*

⁶⁴² COPREDEH, DEMI, DGM, DGT, PDH, MINEX, MSPAS, MINTRAB, MP, PGN, OJ, CSJ, SCSP, SBS, PNC, SOSEP, SVET, ECPAT Guatemala, Misión Redentora, El Refugio de la niñez, Grupo A21, OIM, Crime Stoppers, PARLACEN y Embajada de Estados Unidos en Guatemala.

⁶⁴³ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶⁴⁴ Instituciones que la conforman: SVET, SBS, MINGOB, PGN, MINEDUC, SOSEP, MSPAS, IGM, PNC-Sección contra la trata, MINEX, USAID, UNDOC y Abogados Sin Fronteras Canadá –ASF-Canadá-.



fortalecimiento de la CIT hace patente la necesidad de la creación de un Acuerdo Gubernativo o en su defecto, la inclusión de la misma en las reformas a la Ley VET, en virtud del riesgo existente en que el Acuerdo Ministerial 2-2009 pueda ser derogado y en consecuencia perdiendo este espacio de coordinación.

Comisión Intersectorial de Tecnologías de la Información (*CITIC*)

Las Tecnologías de Información y Comunicación se han convertido a nivel mundial en la vía directa de interacción entre las personas, siendo cada vez más común que niños, niñas y adolescentes las utilicen, lo que conlleva que sean susceptibles a los peligros que habitan en las redes, siendo la principal la revelación de información confidencial que permite a los victimarios manipular y amenazar a las víctimas para realizar acciones y conductas que ponen en peligro su integridad y su vida.

La CITIC⁶⁴⁵, que tiene como objetivo articular esfuerzos en función de la prevención y combate de la violencia y explotación de niños, niñas y adolescentes generados mediante el uso inadecuado de las herramientas tecnológicas⁶⁴⁶, desde el Congreso de la República impulsa la iniciativa 5601, Ley de Prevención y Protección contra la Ciberdelincuencia, en la que se actualizan los tipos penales relacionados con la ciberdelincuencia.

Red contra la Trata

Es una mesa técnica creada por actores de sociedad civil, en la que se busca tener claridad sobre los avances realizados por el Estado de Guatemala en materia de Trata de Personas. Se recoge la visión de cada una de las organizaciones sobre la situación de la trata de personas y de las acciones que deben ser tomadas en cuenta por el Estado para prevención, protección, atención y acceso a la justicia de las víctimas de trata de personas.

La conforman las siguientes instituciones: OIM; OANUDH; End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPACT Guatemala); Fundación Sobrevivientes; Abogados sin Fronteras Canadá; Asociación El Refugio de la Niñez y Asociación La Alianza.

Actualmente dichas organizaciones se encuentran realizando un informe alternativo de la situación de trata de personas en Guatemala, para lo cual la PDH realiza aportes de acuerdo a su mandato institucional.

⁶⁴⁵ La Comisión Intersectorial fue creada mediante Acuerdo Secretarial número 66-2019, de la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) de fecha 23 de julio de 2019.

⁶⁴⁶ Instituciones que la conforman: Congreso de la República, SBS, PGN, SEGEPLAN, MINEDUC, OJ, MP, PNC y MINGOB.



Elementos para el ejercicio del derecho

Detección de víctimas

Las cifras de víctimas de trata de personas detectadas a nivel mundial son alarmantes; pero aún existe un gran número de víctimas que quedan invisibilizadas en los registros, ante la normalización, tolerancia social, impunidad y corrupción, que no permite que las instituciones tengan una mayor capacidad en la detección e identificación de las víctimas que están sometidas a formas de esclavitud modernas, pero que han persistido a lo largo de los años, con nuevas dinámicas para su captación y explotación⁶⁴⁷.

En el caso de Guatemala, en 2018 el MP detectó 478 posibles víctimas de trata de personas, en comparación con el año 2017 se registró un aumento de 18 posibles víctimas detectadas, que corresponden al 4% de lo registrado en el indicado año⁶⁴⁸.

Las causas que originan cualquier forma de explotación y trata de personas son estructurales, por lo que en la medida en que el Estado no tenga como prioridad la lucha contra la corrupción y la impunidad, se vislumbra un panorama desalentador ante el combate de este delito⁶⁴⁹. A pesar de que el MP registró un aumento en la detección de posibles víctimas de trata, aún existen grandes desafíos para que el Estado visibilice y detecte a las víctimas de trata de personas que son explotadas en los cultivos de café, de palma africana, en las fincas de caña de azúcar, los lugares de elaboración de juegos pirotécnicos, contextos de prostitución y explotación sexual, en las llamadas “narcofiestas”, por mencionar algunos⁶⁵⁰.

Por tanto, tal como lo establece el Plan de Acción Mundial, se debe “fortalecer o seguir fortaleciendo la capacidad de los funcionarios competentes que tengan responsabilidades de encontrar e identificar a posibles víctimas de trata de personas, como el personal encargado de hacer cumplir la ley, los funcionarios de control de fronteras, los jueces y fiscales y el personal de mantenimiento de la paz, y asegurar que se disponga de los recursos necesarios en los sectores e instituciones pertinentes, incluidos los de la sociedad civil; instando a los gobiernos que las víctimas identificadas no sean penalizadas, ni victimizadas...”⁶⁵¹.

Sistema de Alerta Alba-Keneth

Por la situación de trata de personas en Guatemala, la DPVT⁶⁵² dio seguimiento a los procedimientos realizados por la Unidad Operativa del Sistema Alba-Keneth en relación a las alertas que han sido activadas y desactivadas por la posibilidad del delito de trata de

⁶⁴⁷ *Ibíd.*

⁶⁴⁸ MP. Reporte estadístico a nivel nacional, personas agraviadas por el delito de trata de personas, registradas en el periodo comprendido del 01/01/2018 al 31/12/2018. Guatemala. 2019.

⁶⁴⁹ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.

⁶⁵⁰ *Ibíd.*

⁶⁵¹ *Ibíd.*

⁶⁵² Con base a la Ley de la Comisión de Derecho Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos y el acuerdo de Secretaría General SG-113-213 de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, “verificará la activación de Alertas Alba-Keneth en la Unidad del mismo nombre, a cargo de la Procuraduría General de la Nación, en seguimiento a casos de posible trata de personas”.



personas, para verificar si se está cumpliendo con la normativa correspondiente en la materia en relación al resguardo de la información de cada NNA y si los expedientes se encuentran resguardados, concluyendo que la modalidad que más se presenta en los expedientes revisados fue la de Explotación Laboral, en donde los NNA realizaban trabajos fuera del horario establecido, sin un pago digno y sin tener la edad correspondiente.

Se determinó que no todos los casos en los que se presumía la existencia de trata de personas fueron remitidos a la SVET, para así realizar las diligencias que se considere oportunas para generar la respectiva atención; asimismo, se determinó la inexistencia de un lugar adecuado para que los NNA permanezcan cuando han sido rescatados o se encuentran esperando, situación que es necesaria ya que se debe de garantizar en todo momento su vida y dignidad humana.

De esa cuenta, se recomendó al Procurador General de la Nación, por medio de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, realizar las acciones para aplicar las medidas correspondientes para garantizar la recuperación física, psicológica y social de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de personas; girar instrucciones para brindar seguimiento a NNA que fueron reintegrados a sus progenitores o familia ampliada mediante acta administrativa, para verificar su situación social y establecer cualquier indicio de vulneración a los derechos humanos. Asimismo, acondicionar un lugar adecuado en la Unidad del Sistema Alerta Alba-Keneth en donde los niños, niñas y adolescentes puedan permanecer mientras se encuentren en las instalaciones de la Unidad, para garantizar sus derechos humanos y su dignidad.

Mecanismos de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas

La Alerta Isabel Claudina tiene como objetivo la búsqueda y localización de mujeres reportadas como desaparecidas. Se impulsó a través de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, según el Decreto 09-2016, el cual regula el funcionamiento de un mecanismo –a través de una coordinadora que incluye varias instituciones estatales y no gubernamentales con funciones específicas– en torno a la búsqueda y localización, que en equipo garantizan su pronta localización y resguardo, ya sea dentro o fuera del territorio nacional.

En 2019 se reportan 1,849 alertas activadas entre el 1 de enero y el 22 de noviembre, con un promedio de cuatro alertas activadas al día⁶⁵³.

Tabla 8.1. Edades de mujeres desaparecidas (según Alerta Isabel Claudina)

18 a 20 años	29%
21 a 30 años	43%
31 a 40 años	16%
41 a 50 años	6%
51 a 60 años	2%
Más de 60 años	4%

Fuente: MP, Estadísticas de alerta 2019.

⁶⁵³ MP. Estadísticas de alertas Isabel Claudina. Guatemala, 2019.



Los departamentos donde han ocurrido más desapariciones son: Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Chimaltenango y Petén⁶⁵⁴.

Prevención

En el marco de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, OACNUDH ha establecido los siguientes principios acerca de la prevención de la trata de personas: a) Prevenir la demanda: Las estrategias de prevención de la trata de personas deben tomar en cuenta la demanda, es decir, los patrones socioculturales que hacen que los “clientes” paguen por servicios sexuales y visualicen a las víctimas como mercancías, es decir, que las discriminen socialmente. b) Prevenir la vulnerabilidad: Los Estados y las organizaciones gubernamentales se asegurarán de tener en cuenta en su acción los factores que aumenten la vulnerabilidad a la trata, entre ellos la desigualdad, la pobreza y la discriminación en todas sus formas. c) Luchar contra la corrupción: Los Estados ejercerán la debida diligencia para detectar y eliminar la participación o complicidad del sector público en la trata de personas. Los funcionarios públicos de quienes se sospeche implicaciones en la trata de personas serán sometidos a investigación y proceso y, de ser condenados, serán sancionados⁶⁵⁵.

Las instituciones encargadas de la prevención son la SVET de la Vicepresidencia de la República, a quien se le confiere el carácter de órgano asesor, que recomienda a las distintas dependencias o entidades del Estado la ejecución de acciones en la lucha contra la violencia sexual, explotación y trata de personas; desempeña un papel central en la articulación de los planes estatales de prevención de la trata de personas, y es el ente encargado de planificar, en coordinación con las instituciones estatales específicas y las organizaciones de la sociedad civil, las políticas de prevención, atención, protección, repatriación y reparación; y en su plan estratégico reconoce como problema central la débil articulación de la institucionalidad pública.

En el presupuesto asignado para 2019 se incrementó la atención en prevención, obteniendo como producto NNA prevenidos, formados e informados en violencia sexual, explotación y trata de personas y sus derechos. Dicho presupuesto ascendió a Q 137,400, ejecutando Q 111, 9544.00 (81.48%, al 18 de octubre de 2019)^{656,657}. Actualmente, se continúan realizando y fortaleciendo las coordinaciones interinstitucionales con base en el interés superior de la niñez, en los siguientes espacios: RED VET, MENACESNNA, CITIC, Mesa Temática N°2 del GEDS^{658,659}.

⁶⁵⁴ MP. Resumen de actividades Isabel Claudina. Guatemala, 2019.

⁶⁵⁵ CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.

⁶⁵⁶ Con un presupuesto vigente de Q8,000,899.75.

⁶⁵⁷ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Oficio N° SVET-SUBSECRE-530-2019. Guatemala, 18 de octubre 2019.

⁶⁵⁸ Prevención y erradicación del trabajo infantil. Con acciones interinstitucionales.

⁶⁵⁹ La SVET es el ente rector de la Mesa Temática y en ese espacio se ha impulsado la aprobación de la Política Pública contra la violencia sexual en Guatemala 2019-2029 y se ha capacitado a 858 servidores públicos y por medio de redes sociales se ha enviado mensajes a más o menos 105,884 personas por redes sociales de prevención de violencia sexual y de la campaña NO + violencia sexual.



Mesa de trabajo para la prevención de delitos VET en pueblos indígenas y CIT⁶⁶⁰.

La SVET cuenta con un plan anual de prevención: el Plan Nacional para la Prevención de los delitos de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, que tiene cobertura a nivel nacional a través de 35 consultores que han brindado información, capacitación y sensibilización en áreas rurales y urbanas –en español e idiomas mayas– a más 227 mil personas. Han capacitado a subcomisiones de la CIT en el Sistema Nacional de Registro de información y en acciones de prevención respecto al delito de trata.

Atención y protección a víctimas

Desde el punto de vista de la responsabilidad internacional del Estado, son varias las acciones que este debe ejercer para combatir y erradicar la trata de personas, siendo las más importantes la de prevención, ataque de las causas, represión penal, y atención y reinserción de las víctimas de trata de personas⁶⁶¹.

El Plan de Acción Mundial⁶⁶², en referencia a la protección y asistencia para las víctimas de trata de personas, refiere que se debe: promover y proteger los derechos humanos, adoptar medidas efectivas para responder a la trata de personas; asegurar que las víctimas de trata de personas sean consideradas víctimas de un delito y que las leyes nacionales penalicen efectivamente todas las formas de trata; proteger la intimidad y la identidad, y garantizar la seguridad de las víctimas de trata de personas a lo largo de todas las actuaciones penales, así como proteger a sus familiares cercanos; prestar asistencia y servicios para la recuperación y rehabilitación física, psicológica y social de las víctimas de la trata, incluido el acceso a servicios de salud, como servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH, teniendo en cuenta el interés superior de la niñez que haya sido víctima de la trata de personas.

a) Registro Nacional de víctimas de trata de personas

La SVET, con base en la Ley VET, debe impulsar la creación y funcionamiento de los registros necesarios para actualizar la información sobre trata de personas, por lo que desde 2018 se encuentra trabajando con el apoyo de un organismo internacional en la creación de un registro informático sistematizado que permita ordenar información general sobre las víctimas de trata de personas, con datos de casos institucionalizados, desglosando la información por edad, sexo, género, nacionalidad, idioma y comunidad lingüística a la que pertenece la víctima, y actualmente, cuenta con una base de datos electrónica, que es alimentada mensualmente con información de las instituciones y organizaciones que conforman la CIT, especialmente los datos estadísticos originados por el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ) y el Sistema Informático de Control de la Investigación (SICOMP). En el caso de la información proporcionada por las demás

⁶⁶⁰ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Oficio N° SVET-SUBSECRE-530-2019. Guatemala, 18 de octubre 2019.

⁶⁶¹ UNODC. Manual sobre la investigación del delito de trata de personas. 2009.

⁶⁶² Naciones Unidas. Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas. 2010.



instituciones integrantes de la CIT, la SVET debería contar con mecanismos para verificarla y corroborarla documentalmente. Es importante asumir este compromiso, considerando que la SVET ya tiene ocho años de funcionamiento⁶⁶³.

b) Atención inmediata a víctimas de trata de personas

La Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral de Víctimas 2014-2024, dentro de sus objetivos estratégicos establece la necesidad de definir mecanismos efectivos de gestión institucional y de coordinación para atender a las víctimas desde la identificación hasta la restitución plena de derechos.

El Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención y Protección a Víctimas de Trata de Personas establece la creación del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), y la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas elaboró la Guía de Actuación del ERI.

Se ha coordinado a lo interno de la SVET un programa de capacitación a nivel nacional, con el objeto de capacitar a los funcionarios de las Delegaciones Departamentales sobre la Ruta Interna de Atención Inmediata a víctimas de trata de personas y los diferentes protocolos para brindar una atención especializada, y la SVET considera necesario un programa de capacitación relacionado con las funciones, operaciones del ERI y socializar la Guía Básica de Actuación del ERI en el proceso de Atención a víctimas del delito de trata de personas a todas las instituciones que participan en el mismo, principalmente a todas las delegaciones de la PGN.

Por otro lado, la atención inmediata también comprende las situaciones críticas que son entendidas como aquellos problemas de salud que presenta la persona como consecuencia del hecho del cual fue víctima, siendo las más frecuentes, aunque no exclusivas: el consumo obligado de sustancias nocivas, el embarazo, la depresión o las infecciones de transmisión sexual; por lo tanto, esta atención deberá brindarse independientemente de la situación emocional de la víctima y debe darse antes del ingreso de la víctima a programas de protección temporal. En ese sentido, el MSPAS no registra información de cuántas víctimas de trata de personas reciben atención médica.

c) Atención de Primer Orden

Es el tratamiento o la aplicación de todas las medidas tendientes al conocimiento, comprensión y ayuda a la víctima para atenuar y superar las consecuencias producidas por la conducta delictiva de la cual fue objeto. Por lo tanto, el Estado debe garantizar la restitución de los derechos humanos de las víctimas, lo cual realiza a través de las instituciones públicas e instituciones no gubernamentales. Si bien la SBS indicó que cuenta con un Plan Psicoterapéutico para adolescentes víctimas de explotación sexual, en la práctica sigue existiendo un gran vacío para la atención especializada a víctimas de trata de personas, iniciando por la debilidad en la identificación de las mismas.

⁶⁶³ PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe situación de trata 2018. Guatemala, 2019.



Según Ley VET, están tipificadas 14 modalidades de trata de personas, por lo que esta Secretaría debe establecer programas para la atención especializada de cada una de ellas, tomando en consideración que estas tienen consecuencias diferentes en las vidas de las víctimas.⁶⁶⁴

Acceso a la justicia

La Asociación para la Eliminación de la Explotación Sexual, Pornografía, Turismo y Tráfico Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala (ECPAT) ha desarrollado un proceso de fortalecimiento para el personal del MP, en la aplicación adecuada de las Instrucciones Generales 03-2017 y 04-2017 en el departamento de Guatemala y como un avance en la investigación regional se puede mencionar la firma del acuerdo de creación e integración de la Red Regional de Fiscales Especializados contra la trata de personas, por parte de las Fiscalías y Procuradurías Generales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, el cual fue coordinado por la organización ECPAT.

De conformidad con la normativa internacional, un elemento fundamental para la justicia es la reparación digna. Un caso emblemático que incluye reparación digna en su sentencia es el caso Sepur Zarco, en el cual la CIDH reconoce que: "...la sentencia del caso Sepur Zarco es emblemática por ser una condena firme bajo el tipo penal de delitos contra los deberes de la humanidad por violencia sexual, y por ser la primera vez que en Guatemala se establece la esclavitud sexual como crimen de guerra..." En ese sentido, la CIDH hizo un llamado al Estado de Guatemala, para que tome todas las medidas necesarias, para el cumplimiento de dicha sentencia, haciendo énfasis en lo relativo a las medidas de reparación digna de las víctimas⁶⁶⁵.

Otro caso sobre reparación, es el de una adolescente, que fue contactada a través de redes sociales, por una persona de sexo masculino, con un perfil de mujer, ofreciéndole un trabajo; se reunieron en un centro comercial en la zona 6 del municipio de Mixco, departamento de Guatemala. Al llegar al punto de reunión, la adolescente no se encontró con la "mujer" del perfil que le había ofrecido trabajo, sino con la persona de sexo masculino, quien con engaños la llevó a una vivienda de la zona 6 de la ciudad capital, en donde abusó sexualmente de ella y grabó material audiovisual, que luego distribuyó como material pornográfico. El 27 de noviembre de 2018 el MP –a través de la Fiscalía Contra la Trata de Personas–, por medio de la Unidad Contra la Pornografía Infantil, realizó una investigación, en donde el Tribunal de Sentencia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer y Violencia Sexual del Departamento de Guatemala, encontró culpable a un hombre, a quien le fue dictada una condena de 26 años de prisión incommutables y una multa de 50 mil quetzales y 50 mil quetzales más en concepto de reparación digna para la víctima⁶⁶⁶.

⁶⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁶⁵ CIDH, Situación de Derechos Humanos en Guatemala, Aprobada en diciembre 2017, Corte IDH. Mujeres Transformando el Mundo, Estudio de la Sentencia del Caso Sepur Zarco, julio 2017. Documento entregado durante la visita in loco de la CIDH, entre el 31 de julio y el 4 de agosto de 2017, en reunión con mujeres de comunidades indígenas de Alta Verapaz, visita a Cobán realizada el 1 de agosto de 2017.

⁶⁶⁶ MP. Fiscalía Contra la Trata de Personas: sentencia condenatoria sin precedentes entre los resultados de 2018, en <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/12/28/fiscalia-contra-la-trata-de-personas-sentencia-condenatoria-sin-precedentes-entre-los-resultados-de-2018/> consultado el 27 de noviembre de 2019.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas víctimas de trata

El Procurador de derechos humanos recomienda:

A la Secretaría de Bienestar Social

1. Continuar aplicando el principio de progresividad de los derechos humanos, para que se garantice una atención integral a la niñez y adolescencia, que tiene bajo su protección, específicamente en el Hogar para víctimas de trata de personas en Coatepeque, Quetzaltenango, y en el Programa Especializado para niñez y adolescencia víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas. Observando en todo momento el interés superior de la niñez y adolescencia previo a tomar cualquier decisión, y que en la gestión de hogares se observe lo establecido en las Directrices de Cuidado Alternativo de Naciones Unidas.
2. Garantizar que el Hogar para víctimas de trata, ubicado en Coatepeque, Quetzaltenango, sea específicamente para víctimas de trata de personas, evitando la mezcla de perfiles de protección que ameritan diferente atención, evitando así la sobrepoblación de los hogares, que conlleve a la vulneración de derechos humanos.
3. El Programa Especial de Atención a Víctimas de Trata de Coatepeque, debe incorporar la pertinencia cultural, específicamente en aspectos como la alimentación, el vestuario, la educación, el idioma y –de ser posible– la práctica de la espiritualidad maya, entre otros aspectos, para la atención a las niñas, niños y adolescentes.
4. A la brevedad posible ubicar un espacio físico, para el funcionamiento del Programa Especial de Atención a Víctimas de Trata de Coatepeque, que reúna todas las condiciones necesarias, tanto de seguridad como de protección y atención de los niños, niñas y adolescentes, que tengan bajo su cuidado, el cual debe cumplir con los estándares establecidos por el Consejo Nacional de Adopciones.
5. Realizar una evaluación de riesgo, del lugar donde actualmente se encuentra funcionando, el Programa Especial de Atención a Víctimas de Trata de Coatepeque, tomando en consideración factores de seguridad –tanto para la población albergada, como para el personal de SBS–, como una medida para resguardar la integridad física de todas las personas que se encuentran en el hogar.
6. El Programa Especial de Atención a Víctimas de Trata, debe de revisar la metodología empleada por parte del personal, para el archivo y orden de los expedientes, definiendo los criterios para mantener el estricto orden, y la sistematización de la documentación almacenada en los mismos, ya que esto facilitará y coadyuvará en el proceso de atención y seguimiento para la restitución de los derechos humanos de las víctimas.
7. Continuar con la capacitación del personal en temas relativos a derechos humanos y trata de personas, con el objeto de mejorar el abordaje integral de las víctimas y el conocimiento del personal para la derivación de casos.
8. Fortalecer los programas de atención a las víctimas de trata, por medio de las áreas de Trabajo Social y Psicología, con el fin de crear procesos que permitan la creación de proyectos de vida de la niñez y adolescencia, siendo estos específicos para la atención de las víctimas de trata de personas.



Al Ministerio Público

1. Continuar con el fortalecimiento de personal especializado de la Agencia Fiscal de la región de Occidente, de la Fiscalía contra la Trata de Personas, con sede en Quetzaltenango, derivado de la extensión territorial en la que tiene competencia, para que resulten en investigaciones ágiles y efectivas.
2. Realizar a la brevedad posible, las gestiones administrativas internas, para dotar de vehículos, pilotos y personal de seguridad a la Agencia Fiscal de la región de Occidente, de la Fiscalía contra la Trata de Personas, con sede en Quetzaltenango.
3. Fortalecer las investigaciones en los contextos de explotación menos evidentes, como el cultivo de la palma africana, azúcar, café y otros contextos de explotación, para la adecuada detección de víctimas de trata de personas e inicio de la investigación penal en favor de ellas.

Al Organismo Judicial

1. Continuar con el proceso de fortalecimiento de las capacidades de las juezas y los jueces, para garantizar el cumplimiento de los principios y garantías procesales en el acceso a la justicia de las víctimas del delito de trata de personas.

A la Procuraduría General de la Nación

1. Continuar con el establecimiento de las rutas de comunicación y coordinación, con las instituciones que integran la Coordinadora Nacional del Sistema de Alerta Alba-Keneth, para unificar procedimientos y así garantizar la pronta localización de NNA que han sido reportados desaparecidos o sustraídos.
2. Fortalecer la coordinación interinstitucional con la Fiscalía contra la Trata de Personas del Ministerio Público, para mejorar los procesos de atención inmediata e investigación de los casos de trata de personas donde las víctimas sean niños, niñas y adolescentes.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores; la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de personas; el Instituto Guatemalteco de Migración; la Secretaría de Bienestar Social y la Procuraduría General de la Nación

1. Atendiendo la obligación que tiene el Estado de Guatemala, en cuanto a garantizar, proteger y prevenir cualquier vulneración a los derechos humanos, el MINEX, la SVET, el IGM, la SBS y la PGN deben continuar con la aplicación de medidas de protección necesarias, para evitar cualquier vulneración a los derechos humanos de las personas migrantes, durante el tránsito, detección, deportación y repatriación; aplicando en todo momento el Protocolo Interinstitucional para la Repatriación de víctimas de trata de personas, reforzando los procesos vía terrestre.
2. Derivado de la transición de los hogares de protección a la Secretaría de Bienestar Social, intensificar las acciones de prevención de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas en todo el país, atendiendo la edad, sexo, género y etnia de la población.



9. Derechos de las personas de la diversidad sexual

El reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, es un factor fundamental para alcanzar la igualdad, la dignidad y la no discriminación, así como para combatir la violencia a que estas personas están sometidas. El reconocimiento jurídico proporcionado por leyes que garantizan derechos y deberes, ocurre usualmente, como consecuencia del reconocimiento conferido, previamente por la sociedad; pero el reconocimiento y protección de los derechos humanos, no se puede supeditar a la aceptación social. En este sentido, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en el marco jurídico interamericano, la ausencia de reconocimiento social, no puede ser utilizada como argumento, para justificar la violación de los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual. Por el contrario, los Estados tienen la obligación de diseñar e implementar proyectos, que busquen cambios culturales, con la finalidad de garantizar el respeto y la aceptación a las personas, cuya orientación sexual, identidad de género u otras características sexuales, difieren de los patrones mayormente aceptados por la sociedad.

No reconocer la existencia de las personas LGBTI y privarles de la protección que todas las demás personas tienen, frente a las diversas formas de desigualdad, discriminación, violencia y exclusión, las deja en una situación de absoluta vulnerabilidad.⁶⁶⁷

Marco normativo

Política pública para la población LGBTI

La formulación de políticas públicas, para las personas de la diversidad sexual, es necesaria para garantizar la defensa de sus derechos y permitir el ejercicio pleno de los mismos, para que así puedan alcanzar su desarrollo integral como personas.

En la Constitución Política de la República, queda garantizada la protección a la persona: su vida, seguridad, integridad, justicia y desarrollo integral. Asimismo, está consignado el derecho a la educación, sin discriminación alguna, pero la falta de interés estatal, por hacer avanzar los derechos de las personas de la diversidad sexual, se evidencia en el estancamiento del trabajo, para la elaboración de la política pública para personas LGBTI, compromiso adquirido por el Estado frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2012⁶⁶⁸⁻⁶⁶⁹. En esta línea, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), convocó a instituciones del Estado y a la sociedad civil en 2017, para retomar la construcción de la política para las poblaciones LGBTI, que además de designar entidades responsables de su implementación, estaba alineada a la Agenda de Desarrollo Sostenible y al Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032. Sin embargo, tras la remoción del titular de la Comisión –en

⁶⁶⁷ CIDH. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. Costa Rica, 2018.

⁶⁶⁸ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. *Línea base LGBTI*. Guatemala, 2018.

⁶⁶⁹ En seguimiento a los acuerdos derivados de la audiencia temática sobre “Discriminación por orientación sexual en Guatemala”, en el marco del 146 período ordinario de sesiones de la Comisión Internacional de Derechos Humanos (CIDH) en 2012, Guatemala asumió el compromiso de promover acciones en favor de los derechos humanos de las poblaciones LGBTI.



Agosto 2016– el proceso se fue haciendo lento y, en septiembre 2018, la Presidencia detuvo el trabajo, de todas las ramas de gobierno a su cargo, que estuvieran atendiendo las demandas de la población de la diversidad sexual⁶⁷⁰.

La CIDH, considera que Guatemala cuenta con un marco normativo, que permite bajo ciertas circunstancias particulares, el reconocimiento parcial o total de la identidad de género de las personas trans, ya que la Constitución Política de la República, es eminentemente garantista y protectora de los derechos humanos, por lo cual reconoce –a través de su Artículo 4– el Principio de Libertad e Igualdad. En tal sentido, no debería existir ningún tipo de discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género⁶⁷¹; sin embargo, también presenta disposiciones problemáticas relacionadas con el reconocimiento de la identidad de género por la vía judicial⁶⁷².

Iniciativa de ley 5272

En relación, con la recomendación de adoptar las medidas necesarias para desalentar la intolerancia y abolir todas las leyes que discriminan a las personas por su orientación sexual, identidad o expresión de género, la CIDH expresó su preocupación, especialmente sobre la iniciativa de ley No. 5272, relativa a “la protección de la vida y la familia” que, de ser aprobada, crearía nuevas restricciones, en cuanto al acceso a la salud reproductiva de las mujeres, prohibiría la enseñanza de la perspectiva de género y diversidad sexual en las escuelas, reafirmaría la institución del matrimonio como derecho exclusivo de personas de sexos, que al momento del nacimiento eran opuestos y, además, podría terminar con la tipificación del delito de discriminación, cuando sea en contra de personas de diversas orientaciones sexuales, identidades de género –reales o percibidas– y características sexuales.

Dicho proyecto, se presentó al Congreso de la República en 2017, y en 2018 recibió un dictamen favorable por la Comisión de Puntos Constitucionales y se encuentra actualmente aprobada en su segunda de tres lecturas⁶⁷³. El texto de la propuesta establece, que no se está “obligado a aceptar como normales las conductas y prácticas no heterosexuales”⁶⁷⁴, estableciendo además: 1) penas de cárcel de entre 5 y 10 años para las mujeres que decidan interrumpir su embarazo voluntariamente (Artículos 9 al 11); prohibición expresa de la difusión de cualquier información acerca de la diversidad sexual y de género en las escuelas y centros de formación, así como la censura a la discusión de otras formas de sexualidad distintas a la heterosexual (Artículo 15); y 3) prohibición expresa del matrimonio entre personas del mismo sexo (Artículos 16 y 17). En materia discursiva, el Presidente de la República, Jimmy Morales, ha tomado una postura de rechazo hacia la población LGBTI. Al

⁶⁷⁰ En: <https://www.visibles.gt/wp-content/uploads/2018/12/Centroamérica>. Consultado el 2.10.2019.

⁶⁷¹ Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala, 1985.

⁶⁷² CIDH. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. Costa Rica, 2018.

⁶⁷³ Congreso de la República. Consulta Legislativa / Iniciativas de ley. Consultado el 29.11.2019.

⁶⁷⁴ Según la PDH, “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 y expresión de género, establecidos en los Principios de Yogyakarta; [y] promueve la discriminación y el odio hacia cualquier sector, especialmente contra las personas de la diversidad sexual”.



afirmar que “Guatemala cree en la familia basada en la vida [y] el matrimonio de hombre y mujer”, en contextos donde la discusión versa sobre otras temáticas, busca que un número importante de personas que rechaza estas reivindicaciones le apoye y le respalde políticamente. El Presidente del Congreso, Álvaro Arzú Escobar, ha emitido declaraciones similares⁶⁷⁵. En este sentido, la CIDH evalúa el incumplimiento de la recomendación por el Estado, porque no ha erradicado estereotipos⁶⁷⁶⁻⁶⁷⁷.

Una de las dinámicas demográficas más relevantes para comprender esta propuesta de ley, es el crecimiento de la influencia de iglesias evangélicas y otros grupos religiosos sobre la política y las instituciones de los países de la región. Guatemala tiene una población evangélica de 41% –la más alta en Centroamérica, seguido en su orden por Honduras (39%), Nicaragua (32%), El Salvador (28%), Costa Rica (25%) y Panamá (24%). Y este creciente porcentaje de la población con valores conservadores está dejando huella en los procesos políticos de relevancia en la región, atentando contra la laicidad de los Estados⁶⁷⁸, que han adoptado varias de las leyes más restrictivas en materia de sexualidad, género y reproducción⁶⁷⁹.

Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Una opinión consultiva está destinada a facilitar a los Estados miembros y a los órganos de la OEA, la obtención de una interpretación judicial, sobre una disposición de la Convención Americana o de otros tratados de derechos humanos, en los Estados americanos. En otras palabras, en las opiniones consultivas, no hay controversia o solución de conflicto, víctimas o condena contra un Estado; pero conforme al derecho internacional, cuando un Estado es parte de un tratado, este obliga a que todos sus órganos respeten las disposiciones de ese tratado⁶⁸⁰.

En noviembre de 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptó la Opinión Consultiva OC-24/2017, relativa al derecho a la identidad de género y a la no discriminación a parejas del mismo sexo, que es un instrumento esencial para la defensa de los derechos de la población LGBTI⁶⁸¹. La OC-24/2017 ordena a sus Estados Parte, a que “garanticen el acceso a todas las figuras ya existentes en los ordenamientos jurídicos internos, incluyendo el derecho al matrimonio, para asegurar la protección de todos los derechos de las familias conformadas por parejas del mismo sexo, sin discriminación”⁶⁸². La Corte afirmó también

⁶⁷⁵ Visibles. *Centroamérica: una región en deuda con su población diversa*. Guatemala, 2018.

⁶⁷⁶ CIDH. *Informe Situación de derechos humanos en Guatemala de 2017*. Costa Rica, 2018.

⁶⁷⁷ Gobierno de Guatemala. *Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre situación de derechos humanos en Guatemala*. 2019.

⁶⁷⁸ Visibles. *Centroamérica: una región en deuda con su población diversa*. Guatemala, 2018.

⁶⁷⁹ Wyss, J. *Are evangelical politics reshaping Central America into the new Bible Belt?* En: <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article207342744.html>. 2018.

⁶⁸⁰ El Siglo. La opinión consultiva de la Corte Interamericana. Guatemala, 2018.

⁶⁸¹ En mayo de 2016, el Gobierno de Costa Rica solicitó a la Corte IDH una Opinión Consultiva, que esta emitió el 24 de noviembre de 2017 y tituló “Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo”.

⁶⁸² CIDH. Opinión Consultiva OC-24/17 solicitada por la República de Costa Rica, “Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo”. en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf, consultado el 30.11.2019.



que, “el reconocimiento de la identidad de género por el Estado resulta de vital importancia para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas trans”, y que el cambio de nombre, así como la adecuación de la imagen y la rectificación de los documentos oficiales de acuerdo a la identidad de cada persona⁶⁸³ es un derecho protegido y los Estados deben establecer procedimientos sencillos, expeditos y tendientes a la gratuidad, además de no patologizantes⁶⁸⁴.

La COPREDEH, expresó que el Estado de Guatemala, considera que cada Estado debe abrir el debate, para legislar internamente, los vínculos o uniones entre personas del mismo sexo, en cumplimiento de sus obligaciones, de respetar y garantizar los derechos humanos, de todas las personas sin discriminación alguna, en la orientación sexual o en la identidad de género⁶⁸⁵.

Política Nacional de Derechos Humanos 2007-2017

Guatemala, evidencia otra falta de avance estatal, relativa a la no actualización, de la Política Nacional de Derechos Humanos 2007-2017, que planteaba, como uno de sus principios rectores, el de igualdad de trato y no discriminación. La política anterior venció en 2015⁶⁸⁶, no contaba con indicadores de medición y no se pudo evaluar, por lo que COPREDEH impulsó su actualización; pero el proceso se estancó en la “aprobación” por parte del comité, integrado por altas autoridades del Estado. En febrero 2019 se retomó el proceso, con instituciones del Estado para la revisión; sin embargo, un problema que la PDH identifica, es que muchos de los representantes de las instituciones, cambiaron desde que el documento base fue aprobado, por lo que nuevamente se hará una revisión, que no puede tener cambios sustantivos, porque ya fue aprobado por las instituciones. El hecho es que la política pública, aún no ha sido aprobada.⁶⁸⁷

Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para las personas trans. Guatemala 2016-2030

En 2011, Organización Trans Reinas de la Noche (OTRANS), presentó la elaboración de una estrategia integral de salud, como uno de los temas incluidos en su agenda, e inició reuniones con personal del MSPAS, con el objetivo de conformar una comisión técnica multidisciplinaria, que acompañara el proceso de construir un instrumento técnico, que defina la atención en salud integral, dirigida a las personas trans, y que sensibilizará y capacitará a prestadores de salud, sobre la atención en salud de personas trans, y a personas trans sobre medidas de autocuidado; a la vez que asesorará técnicamente, el proceso de diseño

⁶⁸³ En 2018, 55 mujeres trans lograron modificar su documento de identificación con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Asociación Gente Nueva y Líderes Profesionales.

⁶⁸⁴ CIDH. Opinión Consultiva OC-24/17 solicitada por la República de Costa Rica, “Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo”. en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf, consultado el 30.11.2019.

⁶⁸⁵ En: <https://www.prens Libre.com/guatemala/.../de-que-trata-la-opinion-de-la-corteidh-sobr...> Consultado el 09.08.18.

⁶⁸⁶ COPREDEH/Subdirección Ejecutiva. Ref. SDE 421-2019/MLPL/WR. Guatemala, 12 de noviembre de 2019.

⁶⁸⁷ PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial con ocasión del examen de país (sesión 98/2019). Basado en la lista de temas de los informes 16º y 17º combinados. Guatemala, marzo de 2019.



y desarrollo de la estrategia. Para viabilizar el proceso se realizaron reuniones de discusión y análisis de la problemática de las personas trans, así como de las respuestas institucionales necesarias, retroalimentando la estructura y el contenido de la estrategia.

Un grupo de organizaciones y colectivos de personas transexuales exigieron recientemente al MSPAS una atención digna y terminar con la discriminación y “patologización” que sufren, resaltando que el Ministerio no evidencia interés ni cuenta con un el proyecto de presupuesto que tome en cuenta a las personas trans e incluso lo ven un reducido en términos generales⁶⁸⁸.

Situación del derecho

Educación

En el Sistema Interamericano, el derecho a la educación, está consagrado en varios instrumentos, y comprende el derecho de toda persona a que, “mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad”⁶⁸⁹ y es reiterado por otros instrumentos internacionales⁶⁹⁰ que contienen expresamente normas que prevén la obligación de no discriminación. Específicamente en lo concerniente a las personas LGBTI, o aquellas percibidas como tales, la CIDH ha condenado actos de intimidación y hostigamiento en ambientes educativos (comúnmente conocidos como *bullying*, acoso o matoneo escolar)⁶⁹¹.

En 2012, varias organizaciones no gubernamentales de Guatemala, que promueven y defienden los derechos humanos de las personas LGBTI, acudieron ante la CIDH a una audiencia temática, para apelar que el Estado de Guatemala, actúe ante la continua discriminación, exclusión, estigmatización y limitación al libre ejercicio de los derechos humanos, del que ha sido objeto la comunidad LGBTI, por motivo de su orientación sexual e identidad de género, por parte de la institucionalidad pública del Estado y la sociedad.

Entonces presentaron peticiones claras y concretas que consideran fundamentales para promover el respeto de sus derechos, algunas relacionadas con adecuar la normativa legal para que expresamente se regule lo relativo a la protección de las personas LGTBI en contra de todas las formas de discriminación, en diferentes ámbitos, y principalmente en la educación, la salud y el empleo.

A estas peticiones, la CIDH recomendó adoptar programas de educación y capacitación para eliminar actitudes y prácticas prejuiciosas o discriminatorias basadas en la idea de la

⁶⁸⁸ *Diario Libre*. “Transexuales exigen al Ministerio de Salud de Guatemala una atención digna”. Guatemala, 18 de noviembre de 2019.

⁶⁸⁹ CIDH. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. 2018.

⁶⁹⁰ La Convención Americana, en su artículo 26 y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

⁶⁹¹ CIDH. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. 2018.



inferioridad o superioridad de cualquier orientación sexual, identidad de género o expresión de género”⁶⁹².

En cumplimiento de lo anterior, el MINEDUC ha emitido algunas disposiciones internas para la no discriminación en el derecho a la educación; y creó la Unidad de Equidad de Género, para promover la eliminación del maltrato, el abuso y las prácticas de discriminación. Se establecieron algunas faltas, que son sancionadas de acuerdo, con el grado de las mismas y entre las faltas leves, se encuentra discriminar por género. En el Currículo Nacional Base (CNB) y en la Declaratoria “Prevenir con Educación”, se encuentran los lineamientos para el abordaje de la educación en sexualidad. Sin embargo, aún no cuentan con protocolos de actuación, ni lineamientos para orientar el abordaje de temas de orientación sexual e identidad de género. Tampoco existen procesos de capacitación, para los docentes sobre cómo trabajar y tratar a estudiantes con orientación sexual e identidad de género diversa⁶⁹³. En relación con los lineamientos para abordar casos relativos a la población LGBTI, únicamente el 56% de los Directores Departamentales de Educación, ha emitido directrices a los centros educativos para atender este tipo de casos.

El acoso escolar por la orientación sexual o identidad de género, constituye una grave violación de derechos humanos, por lo que es preocupante que el MINEDUC, no tome las medidas necesarias, para que las autoridades de los centros educativos, cuenten con lineamientos necesarios, para atender este tipo de casos.

En el 2019 el PDH recomendó elaborar un protocolo, que brinde lineamientos para la atención de casos relativos al acoso de estudiantes LGBTI, que permita garantizar el acceso a la educación, sin discriminación y en igualdad de condiciones⁶⁹⁴.

Salud

El derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, también está reconocido en diversos instrumentos del Sistema Interamericano, que establecen, que debe ser garantizado sin distinción alguna, incluso por razones de orientación sexual, identidad o expresión de género, y diversidad corporal. En ese mismo sentido, la Corte Interamericana, ha dictado que las dimensiones del derecho a la salud, comprenden no solo “la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita, alcanzar a las personas un balance integral” y, asimismo, ha resaltado que la discriminación de la población LGBTI, no solo lesiona el derecho a la salud individual, sino también la salud pública, que es resultado de las condiciones de salud de los habitantes⁶⁹⁵.

⁶⁹² Red Legal y su Observatorio de Derechos Humanos, VIH Y PEMAR. *Análisis jurídico y respuesta del Estado a favor de las personas LGBT en Guatemala*. Guatemala. 2015.

⁶⁹³ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Línea base LGBTI. Guatemala, 2018.

⁶⁹⁴⁶⁹⁴ PDH. Supervisión al derecho a la educación, 2019.

⁶⁹⁵ CIDH. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. 2018.



El Código de Salud, establece que todos los habitantes tienen derecho sin discriminación alguna, a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de su salud⁶⁹⁶. Siendo el MSPAS, el ente rector, que debe coordinar, con otras instituciones estatales centralizadas, descentralizadas y autónomas, comunidades organizadas y privadas, todas las acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud en forma integral, así como las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos, el más completo bienestar físico, mental y social. Además, dicho Ministerio, deberá garantizar la prestación de servicios gratuitos, a las personas cuyo ingreso no les permita costear parte o la totalidad de los servicios de salud prestados⁶⁹⁷.

Las personas gais y trans, son un grupo de la población LGBTI, que se encuentran en mayor riesgo al VIH, por lo que en el área de salud, son asociadas únicamente con la prevención y atención en torno al VIH, contribuyendo a la discriminación de dichas personas, para el efectivo ejercicio del derecho a la salud y sus determinantes; sin embargo, resulta oportuno indicar que en el tema de regulación para la prevención y combate al VIH, el Congreso de la República aprobó la Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y de la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el VIH/SIDA”, la que permite una participación incluyente y prohíbe la discriminación⁶⁹⁸.

Aún está pendiente que el MSPAS, defina un modelo de atención integral en salud para todas las personas de la diversidad sexual y coordine con otras instituciones sectoriales y comunitarias, para que tenga enfoque de género, multiétnico, pluricultural y multilingüe; un trato digno y humano, sin discriminación alguna, con participación y consulta activa a las y los usuarios/pacientes en las decisiones terapéuticas; tomar en cuenta condicionantes de género y que las personas LGBTI, que se encuentran en mayor riesgo al VIH en el área de salud, no sean asociadas únicamente con la prevención y atención en torno al mismo, lo que las estigmatiza, discrimina y limita el efectivo ejercicio del derecho a la salud y sus determinantes⁶⁹⁹.

Ante lo anteriormente expuesto, se puede concluir que a pesar de que en 2016 el MSPAS aprobó la “Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para las personas trans en Guatemala, 2016-2030”, esta carece de presupuesto asignado, por lo que la Defensoría de las Personas de la Diversidad Sexual planteó una verificación para establecer el nivel de implementación de dicha Estrategia.

Trabajo

En el ámbito laboral se carece totalmente de lineamientos, que orienten a los inspectores de trabajo, para atender de forma correcta a las personas LGBTI, cuando denuncian alguna violación a sus derechos laborales, por su orientación sexual e identidad de género. La mayoría de denuncias relacionadas, se refieren a negación de empleo por su apariencia, lo

⁶⁹⁶ Artículo 1 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala.

⁶⁹⁷ Artículo 4 del Código de Salud, Decreto 90-97 del Congreso de la República de Guatemala.

⁶⁹⁸ Decreto 27-2000 del Congreso de la República de Guatemala.

⁶⁹⁹ PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Línea base LGBTI. Guatemala, 2018.



cual les ha llevado a ejercer el trabajo sexual –no como una opción, sino más bien como una necesidad para sobrevivir. Dentro del sistema de registro de denuncias establecido, en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se encuentra un apartado de Discriminación por SIDA, lo que permite contar con datos estadísticos de los casos presentados. Como parte del seguimiento realizado, en años anteriores y a través de la Ley de Acceso a la Información Pública, se contabilizaron tres casos. De estos registros, la Red Legal trabajó un caso, logrando la reinstalación laboral –en el marco de la Ley de VIH y el Reglamento de Salud y Seguridad Ocupacional⁷⁰⁰.

Violencia

La falta de denuncias y estadísticas oficiales disponibles, no reflejan la verdadera dimensión de la violencia por prejuicio y obstaculizan la respuesta efectiva del Estado. Los bajos índices de denuncias, también invisibilizan, la violencia cotidiana, contra las personas LGBTI, particularmente en lo que se refiere a los ataques que no resultan en la muerte⁷⁰¹. La violencia no letal, es la violencia más comúnmente enfrentada, dejando de lado las formas más comunes y persistentes de violencia cotidiana, que, no obstante, deben ser plenamente expuestas, identificadas y abordadas. La violencia también se vive mayormente en el ámbito de la salud y la educación. Los crímenes violentos contra personas LGBTI, se caracterizan por sus altos niveles de violencia, ensañamiento y crueldad. Los homicidios por razones de género imputables a la orientación sexual y la identidad de género, se caracterizan por un grado de violencia física grave “que en algunos casos supera al que se encuentra en otros tipos de delitos de odio”⁷⁰². En el Registro de Violencia de la CIDH, existen numerosos ejemplos de homicidios particularmente atroces, incluyendo casos de personas lapidadas, decapitadas, quemadas, empaladas, apuñaladas de manera reiterada, sus genitales mutilados, o golpeadas hasta la muerte con objetos contundentes, les arrojan ácido o son asfixiadas. En muchos casos, las víctimas fueron asesinadas luego de ser sometidas a múltiples formas de extrema humillación, degradación, tortura y violación⁷⁰³.

El 24 de marzo de 2019, José Díaz –un joven de 18 años– desapareció en Huehuetenango. Apareció 24 horas después, sin vida, lapidado, torturado, su cuerpo tenía cortes con una navaja y escribieron sobre su piel “hueco” y “morro⁷⁰⁴”. Era gay, le interesaba el transformismo y trabajaba como maquillista. A casi un mes de ese asesinato, ocurrió otro similar, pero esta vez con dos víctimas mujeres, que fueron vistas por última vez la noche del 22 de abril. Aparecieron la madrugada del día siguiente, sin vida, sobre un puente sin iluminación, ubicado en el kilómetro 54 de Sanarate, El Progreso, en la carretera que conduce hacia la Jalapa, con señales de tortura y violencia. Junto a ellas un terrorífico mensaje: la fotografía de una de ellas con la frase “por panochas las matamos”.

⁷⁰⁰ *Ibíd.*

⁷⁰¹ *Nómada*. “El país en donde se asesina a personas por no ser heterosexual”. Guatemala, 2019.

⁷⁰² Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, A/HRC/2016, 2012.

⁷⁰³ CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gai, bisexuales, trans e intersex en América*. 2015. En <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2015/violencia-lgbti/formas-violencia-lgbti.html>. Consultado el 1.10.2019.

⁷⁰⁴ En <https://www.asihablamos.com>: peyorativo de homosexual. Guatemala.



Según diversas organizaciones que trabajan por los derechos de la comunidad LGTBI, las dos eran lesbianas. La palabra “panocha”⁷⁰⁵ se refiere de manera vulgar, a la parte de los órganos genitales femeninos y en este caso se refería a su orientación sexual. Una de las víctimas tenía 18 años, se llamaba Betzy Esmeralda Co Sagastume y tenía dos hijos pequeños. La segunda fue reconocida como Kelly Marisa Villarreal Recinos y tenía 25 años. Ambas vivían en la zona 18, lugar donde fueron vistas por última vez. Hasta ahora, el MP aún no da información, sobre los primeros detalles de la investigación, de ninguno de los dos crímenes. En Jalapa, cerca del lugar donde fueron encontrados los cuerpos sin vida de las dos mujeres, han sido asesinadas tres lesbianas entre septiembre de 2018 y abril de 2019.

Acabar con los “crímenes de odio” en el país fue la principal exigencia de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual e intersexual (LGBTI) de Guatemala en el Día Internacional contra la Homofobia, la Transfobia y la Bifobia. Aseguran ser víctimas de insultos y acusados de ser “desviados o enfermos mentales”. Los atacan en lugares públicos, diciendo que se alejen porque dicen que tienen una “enfermedad que se pega y es contagiosa”, uno de los motivos por los que tampoco les dan trabajo o no pueden acceder a la educación o a la sanidad. El estigma y la discriminación pasa por la violencia verbal, psicológica y física, llegando hasta los crímenes de odio. Muchos han dejado las escuelas por los desmedidos actos de acoso escolar, y el rechazo de la familia los obliga a exponerse al comercio sexual como medio de supervivencia.

En 2018 fueron asesinados en el país 22 integrantes de la población LGBTI, y en el primer semestre de 2019 ya suman 17 muertes⁷⁰⁶. Según datos de Asociación Somos y del MP, en el año 2018 ocurrieron en el país 33 asesinatos contra personas de la diversidad sexual –20 mujeres trans y 13 hombres gay son las víctimas⁷⁰⁷. En el mismo período, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos indica que ocurrieron 24 asesinatos de personas LGBTIQ+. Otra cifra alarmante es la que reporta OASIS, que entre los años 2014 y 2018 se reportaron 888 casos de agresión. Además de que no quedan reportadas las violaciones correctivas, que tienen como víctimas sobre todo a lesbianas y a personas trans, tal como indica Stacy Velásquez en declaraciones públicas: “esto no es transfobia, es violencia de género”. “Por panochas, por hueco, por maricón” son palabras escritas en las pieles de los cuerpos de personas LGBTI asesinadas en Guatemala en 2019⁷⁰⁸.

Participación política

El Tribunal Supremo Electoral, convocó a los secretarios de los partidos políticos a firmar un pacto de no agresión⁷⁰⁹, algo que se realiza regularmente al inicio de cada campaña política. Sin embargo, esta vez varios partidos se negaron a asistir al acto y a suscribir el convenio. Para el partido Unionista, al que pertenece el presidente del Congreso, Álvaro Arzú Escobar, este acuerdo buscaba evitar la discriminación por orientación sexual e identidad de

⁷⁰⁵ En <https://www.asihablamos.com>: peyorativo de lesbiana. Guatemala.

⁷⁰⁶ La población LGBTI de Guatemala exige acabar con los “crímenes de... <https://www.efe.com>. Consultado el 30.11.2019.

⁷⁰⁷ En: <https://nomada.gt>. Consultado el 30.11.2019.

⁷⁰⁸ “Existo, resisto, celebro”. En <https://lahora.gt>. Consultado el 30.11.2019.

⁷⁰⁹ “El pacto de no agresión en las elecciones que no firmaron los partidos más agresivos” en: <https://nomada.gt> > país > entender-la-política. Consultado el 23.05.2019.



género, lo que consideran como algo propio de “grupos de izquierda”. En esa línea, el diputado y candidato presidencial del partido oficial, FCN-Nación, Estuardo Galdámez, expresó un discurso de odio contra la comunidad LGTBI, incluso negando la existencia de diversidad sexual en Quiché, distrito por el que fue electo diputado y, además, negándose a aceptar que el derecho de las personas de la diversidad sexual sea un derecho de todos los guatemaltecos⁷¹⁰.

Amílcar Rivera, del partido Victoria, escribió un tuit el 14 de febrero asegurando que “respeto no significa estar de acuerdo con las intenciones de otros” ante la fotografía de una bandera arcoíris, que representa a la comunidad LGTBI, en una actividad pública del Ministerio Público.

Aldo Dávila, el primer hombre gay que logra una curul por el distrito de Guatemala en el Congreso de la República, es un activista de 41 años e integrante del partido Winaq, que apuesta por una “Ley de identidad de género” que permita definir en los documentos la identidad en que se reconocen las mujeres y hombres trans; buscará crear una comisión nacional de denuncias y seguimiento por discriminación a personas de la diversidad sexual y una de sus principales propuestas legislativas será la tipificación penal de los crímenes de odio contra la comunidad LGBTI. Dávila sucede a la primera diputada abiertamente lesbiana y feminista en el país, Sandra Morán, quien dejará su escaño el próximo 14 de enero.

Justicia especializada

Con respecto a la recomendación de actuar con la debida diligencia, para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia en contra las personas LGBTI, la CIDH fue informada de que la iniciativa 5278, que proponía sancionar los crímenes por prejuicio en Guatemala, recibió dictamen desfavorable en el Congreso. De acuerdo con la información obtenida, “uno de los principales obstáculos que se encuentra para la deconstrucción de la discriminación, son los prejuicios que se han generado contra la población LGBTI”. En ese sentido, el Estado informó que el Ministerio Público, como parte de su Plan Estratégico 2015-2019, desarrolla la Política General de Atención a Víctimas, que incorpora especial atención a víctimas con énfasis en grupos vulnerables como mujeres, pueblos indígenas, niñez y personas LGBTI. Esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento, pero se han realizado avances para iniciar en el MP el proyecto de inducción a fiscales para elaborar mecanismos que permitan el adecuado manejo de los procesos en que la víctima sea de la diversidad sexual⁷¹¹.

Pese a la inclusión de la población LGBTI entre las personas o grupos que requieren atención especializada, dicha estrategia no abordaría protocolos o procesos de atención especializados que eliminen las barreras específicas que enfrenta la población LGBTI en cuanto al acceso a la justicia. El Estado no presentó información sobre los casos investigados, sancionados y reparados. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, señaló que el país carece de datos consolidados en cuanto a investigaciones, acusaciones, enjuiciamientos, penalidades o reparaciones respecto a casos de violencia y crímenes de odio contra personas LGBTI. Por

⁷¹⁰ “Aldo Dávila, primer diputado gai electo en Guatemala” en <https://www.publinews.gt>. Consultado el 19.06.2019.

⁷¹¹ MP. Ref. OFICIO DICRI/G 2019-001147-JADL/sasre. Guatemala, 4 de octubre de 2019.



tanto, la CIDH concluye que la presente recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

El proyecto del plan de atención para las personas LGBTI, fue elaborado con la participación de múltiples instituciones del Estado, y con el aporte de representantes de la sociedad civil. La Comisión reconoce el esfuerzo del Estado, no solo en la construcción del plan de atención, sino también por la inclusión de la sociedad civil, en el diseño del mismo, y considera que representa un importante compromiso, para el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI, mediante su inclusión en políticas públicas. No obstante, pese a que el referido plan, cuenta con un borrador redactado, que se encuentra a la espera la aprobación, por parte del Poder Ejecutivo, carece de un cronograma efectivo, con fechas de aprobación, publicación e implementación; y no se cuenta con información, sobre los contenidos que formarán parte de dicho plan de atención. Asimismo, no se tiene conocimiento, sobre la asignación presupuestaria, para la implementación de los programas contenidos en el documento. En este sentido, la CIDH, recuerda que el respeto y garantía de los derechos humanos, no solo significa la elaboración y adecuación de marcos jurídicos y políticas públicas del Estado, sino también la efectiva implementación de dichas medidas en la vida de las personas.

En cuanto al reconocimiento del derecho a la identidad de género, la CIDH toma nota que Guatemala, no cuenta actualmente con una ley o marco normativo, que reconozca el derecho de las personas trans a la identidad de género. Asimismo, subraya, que el reconocimiento legal de la identidad de género, es un elemento esencial, para garantizar un gran número de derechos para las personas trans y de género diverso. En ese sentido, la adopción de leyes de identidad de género o marcos normativos, que regulen su reconocimiento, tiene un efecto positivo en el combate a la violencia y discriminación contra las personas trans y de género diverso⁷¹².

⁷¹² CIDH. *Informe Situación de derechos humanos en Guatemala de 2017*. Costa Rica, 2018.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas de la diversidad sexual

El Procurador de Derechos Humanos recomienda:

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

1. Establecer una política para la inclusión laboral de personas LGBTI, que pueda dotar de lineamientos para el desarrollo de acciones a favor de dicho sector de la población y prevenir la vulneración de sus derechos laborales.
2. Crear una Sección del trabajador LGBTI, dentro de la Dirección General de Previsión Social, para la promoción de inclusión laboral de personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex, que opere con personal técnico, que tenga conocimiento de las condiciones de vulnerabilidad, en que viven las personas LGBTI en el país, y que en la medida de lo posible, se considere la contratación de personas LGBTI para dicha sección.
3. Garantizar la sostenibilidad de las acciones, dentro de la Dirección General de Previsión Social, con la modificación de partidas presupuestarias a renglón 011, principalmente del personal que labora, en las secciones que promueven la inclusión laboral de poblaciones en contexto de vulnerabilidad.
4. Desarrollar en coordinación, con la Dirección General de Empleo, un mapeo para identificar empresas con políticas de inclusión laboral de personas LGBTI, o acciones afirmativas, para la empleabilidad de este sector de la población, con la finalidad de contar con una base de datos, para promover el desarrollo de la empleabilidad inclusiva.

A la Policía Nacional Civil

1. Institucionalizar los procesos de capacitación, dirigidos a los agentes de la Dirección de Atención a la Víctima, con la finalidad de generar sostenibilidad en los mismos y dejarlos a cargo de la Subdirección de Estudios y Doctrina, quienes tienen la función específica, de realizar los procesos de actualización y capacitación de todos los agentes de la PNC.

Al Ministerio Público

1. Establecer lineamientos o normas administrativas especializadas para la atención, manejo e investigación de casos de personas LGBTI, a la Dirección de Investigaciones Criminalísticas y la Fiscalía de Delitos contra la Vida e Integridad de las Personas de la Diversidad Sexual.
2. Actualizar protocolos de atención e instrumentos para la recopilación de información en el acta de procesamiento de escena y en la solicitud de necropsia y remisión de cadáver.



Al Instituto Nacional de Ciencias Forenses

1. Crear dentro del sistema informático de registro SINAF, un apartado de casos para la identificación de personas LGBTI, que sirvan para el registro y visibilización de la violencia ejercida en contra de esta población.
2. Capacitar y actualizar al personal respecto a la atención y manejo de casos de personas LGBTI.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Cumplir con priorizar el fortalecimiento institucional y el Área de Monitoreo y Evaluación, ya que de ello depende, que se implemente la Estrategia de Atención Integral y Diferenciada en salud para Personas Trans en Guatemala 2016-2030.



10. Derechos de los pueblos indígenas

El marco jurídico internacional de los derechos humanos contiene instrumentos internacionales para combatir formas específicas de discriminación, incluida la que afecta a los pueblos indígenas, migrantes, minorías, personas con discapacidad y mujeres, así como la discriminación de tipo racial y religioso o la que está basada en la orientación sexual y el género⁷¹³.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en sus considerandos señala que la Carta de Naciones Unidas está basada en los principios de la dignidad y la igualdad inherentes a todos los seres humanos y que todos los Estados se han comprometido a tomar medidas para promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión⁷¹⁴.

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que cada Estado Parte, en virtud del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, se compromete “a adoptar medidas [...] para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados [...] la plena efectividad de los derechos [...] reconocidos [en el Pacto]”. Para el caso específico de pueblos indígenas, implica realizar acciones encaminadas a lograr su desarrollo humano, el cual “comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa, de acuerdo con sus necesidades e intereses”⁷¹⁵.

El cuadro a continuación muestra los principales indicadores de salud, nutrición, educación, pobreza y vivienda⁷¹⁶, los cuales reflejan las profundas condiciones de exclusión –históricas y sostenidas– en que viven los pueblos indígenas. Dichas condiciones, que suponen vulneraciones a sus derechos, comprometen la vida y pleno desarrollo de esta población.

Tabla 10.1. Indicadores de derechos económicos, sociales y culturales (DESC),
Desagregados por población indígena y no indígena.

	Población indígena	Población no indígena
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
Nutrición		
Prevalencia histórica de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años (%) ^{a,b} 1998	73	41

⁷¹³ En: <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/>

⁷¹⁴ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.

⁷¹⁵ En: <http://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/concepto/>

⁷¹⁶ Se han incluido los datos oficiales más recientes.



	Población indígena	Población no indígena
2002	75	41
2008	64	35
2015	58.0	34.2
Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas de 6 a 10 años (%) ^c	51.0	26.4
Casos de desnutrición aguda ^d	1,994	5,266
Prevalencia de bajo peso al nacer (%) ^a	15.0	14.2
Anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses de edad (%) ^a	32.8	32.0
Sobrepeso en mujeres de 15 a 49 años ^a	31.7	32.0
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		
Sin acceso a agua dentro vivienda (%) ^g	57.5	34.2
Servicio sanitario conectado a red de drenajes (%) ^g	26.2	52.0
Con piso de tierra (%) ^g	46.7	17.0
Utilizan leña para cocinar (%) ^g	85.3	41.9
Hacinamiento (%) ^f	64.4	43.2
Sin seguro (%) ^f	79.8	52.5
Acceso a internet (%) ^g	5.4	23.3
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

Fuente: X Informe del PDH a CONASAN, 2017; actualización de datos PDH/DIDH. Con datos de: 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; g) Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Enfoque basado en los derechos humanos

El enfoque basado en los derechos humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación. Este enfoque a menudo requiere un análisis de las normas de género, de las diferentes formas de discriminación y de los desequilibrios de poder a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más marginados de la población⁷¹⁷.

⁷¹⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas. En: <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos> Consultado el 12.12.2019.



Un enfoque basado en los derechos humanos (EBDH) entraña prestar atención consciente y sistemática a los derechos humanos en todos los aspectos del desarrollo programático. Un EBDH es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano cuya base normativa son los estándares internacionales de derechos humanos y que operativamente está dirigido a promover y proteger los derechos humanos⁷¹⁸.

El objetivo del EBDH es empoderar a las personas (titulares de derechos) para que ejerzan sus derechos y fortalecer al Estado (garante de derechos) para que cumpla con sus deberes y obligaciones en relación a los derechos humanos. Las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos requieren que respeten, protejan y cumplan los derechos de las mujeres y las niñas, junto con los derechos de los hombres y los niños. A pesar de que Guatemala es signataria de convenios internacionales⁷¹⁹, los indicadores de situación de la población indígena evidencian la exclusión y discriminación que sufren los pueblos indígenas en el país.

La discriminación y exclusión de los pueblos indígenas

De acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014 –la medición más reciente sobre pobreza en Guatemala–, el 39.8% de las personas indígenas se encontraban en pobreza extrema⁷²⁰, mientras que la medición anterior –en 2006– estimaba la pobreza extrema de personas indígenas en 27.3%; así, entre 2006 y 2014, este tipo de pobreza aumentó en un 12.5%⁷²¹. Asimismo, el 79.2% de personas indígenas se encontraba en pobreza total –que incluye a la extrema⁷²². La pobreza es significativamente mayor en personas indígenas que en aquellas que no lo son.

⁷¹⁸ Naciones Unidas. En:

<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/print.php?id=150&mode=letter&hook=ALL&sortkey=&sortorder=asc&offset=20>

⁷¹⁹ La Convención de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, entre otros.

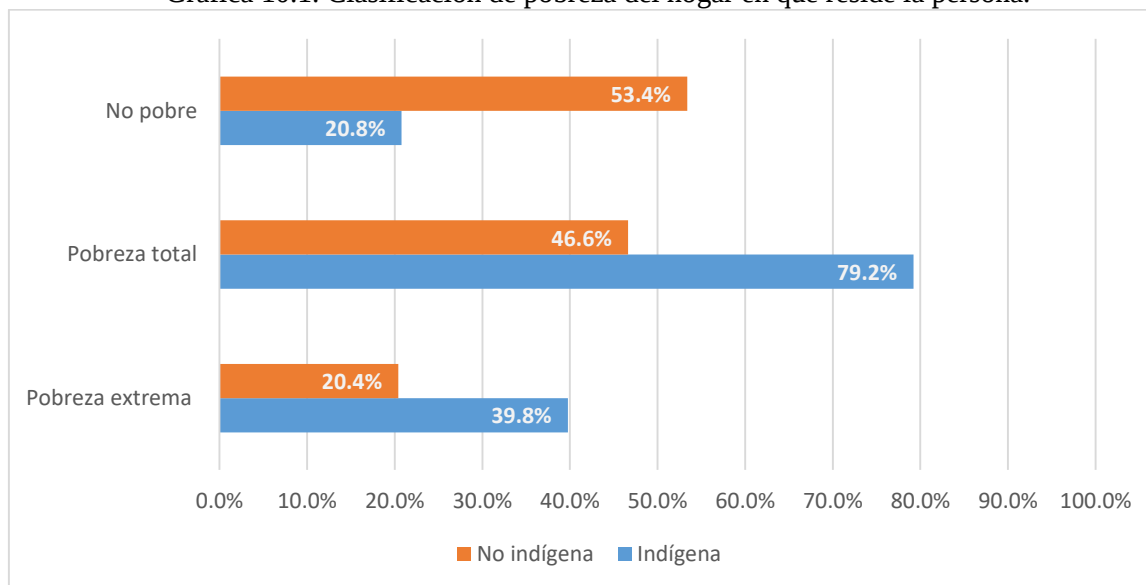
⁷²⁰ Según el INE la línea de pobreza extrema representa el costo de adquirir la cantidad mínima de calorías recomendadas.

⁷²¹ INE. *Principales Resultados ENCOVI 2014*, 2015.

⁷²² *Ibíd.*



Gráfica 10.1. Clasificación de pobreza del hogar en que reside la persona.



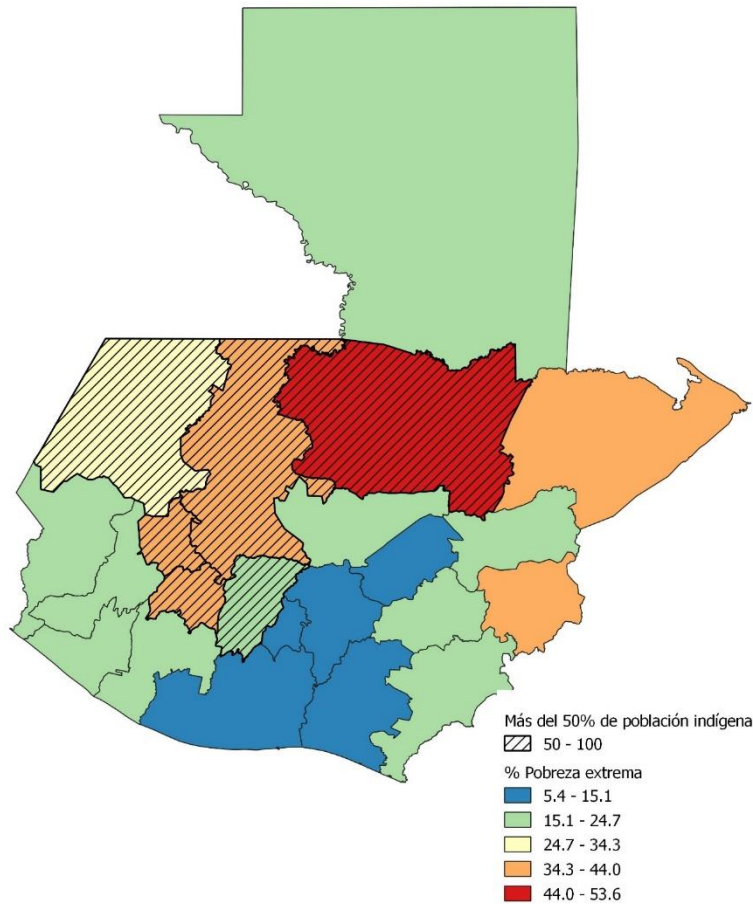
Fuente: PDH/DIDH.

La situación de pobreza del país es provocada por grandes desigualdades sociales, económicas y políticas, muchas de ellas producto de la discriminación estructural imperante en el país, que perjudica principalmente a personas indígenas. La pobreza extrema es causa y efecto de la violación de varios derechos humanos, tal como lo muestran los Principios Rectores sobre la Pobreza Extrema y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁷²³. En el siguiente mapa, se observa cómo los departamentos con mayor porcentaje de población indígena son los que tienen mayor porcentaje de pobreza extrema.

⁷²³ Ver OACNUDH en:

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf, consultado el 12.12.2019.

Gráfica 10.2. Porcentaje de pobreza extrema y porcentaje de población indígena.



Normativa pendiente de aprobar

En reiteradas ocasiones, el Estado de Guatemala ha recibido recomendaciones para armonizar su normativa interna de conformidad con los estándares internacionales. Estas recomendaciones se encuentran tanto en el Examen Periódico Universal (EPU) como en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), a las que el EPU también recomienda dar seguimiento.

La Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) informó que están trabajando una Política Pública de Pueblos Indígenas, que ya ha sido revisada y retroalimentada por SEGEPLAN.

Aceptación de la competencia del CERD para recibir denuncias (Art. 14). CODISRA informó que, desde 2002, se presentó una propuesta al Congreso de la República (iniciativa de ley 2699), retomándose el cabildeo en 2019 junto a la Secretaría de la Paz y la Bancada legislativa URNG-MAÍZ. A pesar de que ya se cuenta con dos dictámenes favorables, su aprobación no avanzó este año⁷²⁴.

⁷²⁴ CODISRA. Ref.Oficio CCOORD/MD No. 785-2019 del 16 de octubre de 2016.



Ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo y la Discriminación (recomendación del CERD). La institucionalidad indígena del Estado no ha hecho ningún esfuerzo para esta ratificación. CODISRA se excusa en que es una competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores⁷²⁵.

Ley de Reparación a víctimas de discriminación racial. En el EPU se recomienda al Estado de Guatemala promulgar leyes que permitan compensar adecuadamente a las víctimas de la discriminación racial, en particular en lo relativo a la difusión de ideas basadas en la superioridad racial, el odio entre razas, la incitación a la discriminación racial y los actos de violencia contra los pueblos indígenas y la población de ascendencia africana de Guatemala.

CODISRA informó que ha logrado sentencias condenatorias con reparación digna, pero considera que es necesario establecer una ley específica contra el racismo y la discriminación racial. Para ello, en 2018 se realizó el “Estudio base para la formulación de una iniciativa de ley específica contra el racismo y la discriminación racial”. Para 2019 se programó contratar un consultor o consultora para preparar la iniciativa de ley, lo cual no se pudo concretar por falta de oferentes con el perfil y las especificaciones requeridas⁷²⁶.

Ley de Pueblos Indígenas (de acuerdo con el Art. 70 de la Constitución Política de la República) (recomendación del PDH). Que el Estado reconozca los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras y territorios, mediante la adopción de un marco jurídico adecuado en consulta con los pueblos indígenas. Establecer un marco jurídico para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a acceder y gestionar sus territorios de origen y sus recursos naturales y a participar en la toma de decisiones sobre los asuntos que les conciernen. Aprobar legislación sobre los pueblos indígenas conforme a las normas internacionales. (Recomendaciones del EPU).

CODISRA informó que, dentro de su función de asesoría a la Mesa Temática de Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura y Deportes, se ha dado seguimiento a las iniciativas de ley para pueblos indígenas⁷²⁷.

Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos Indígenas. El EPU recomendó adoptar medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos a los miembros de las comunidades indígenas y asegurar la protección de los derechos de los pueblos indígenas y su derecho a ser escuchados antes de que sus territorios tradicionales sean destinados a la explotación. Por su parte, el PDH recomendó elaborar y cumplir una hoja de ruta para el cumplimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), particularmente en relación con la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, elaborada con participación de las representaciones de las autoridades de los pueblos indígenas en todo el país; esta construcción se dio por un proceso que el PDH sostuvo con 85 autoridades indígenas de todo el país, en cuatro talleres a nivel regional y uno a nivel nacional; dentro de estos, las autoridades manifestaron su postura en cuanto a que el Convenio 169 es autoejecutable y que el Estado debe cumplir de forma previa, libre e

⁷²⁵ Ibid.

⁷²⁶ Ibid.

⁷²⁷ Ibid.



independiente, buscando los mecanismos de aplicación particular para cada pueblo, coordinando las acciones con las autoridades indígenas locales y respetando sus formas propias de organización.

CODISRA informó que el Acuerdo Gubernativo 11-2019, artículo 6, literal k, delegó al Gabinete Específico de Desarrollo Social la responsabilidad de desarrollar una propuesta de consulta territorial, para que la institucionalidad indígena del Estado la conociera. Sin embargo, no informa cuáles fueron los alcances de cumplimiento de dicha responsabilidad⁷²⁸.

Marco legal para medios de comunicación comunitarios. El EPU recomendó la adopción de un marco legal sobre medios de comunicación comunitarios, reservando frecuencias para radios comunitarias, en consulta con los pueblos indígenas. Además, recomendó enmendar la ley de radiodifusión, a fin de garantizar el funcionamiento adecuado y libre de las emisoras locales.

En Guatemala existe un vacío legal sobre radios comunitarias, pues no se encuentran reguladas dentro del ordenamiento nacional, a pesar de que la sociedad civil y quienes hacen comunicación comunitaria han realizado varias propuestas para que las radios comunitarias sean reconocidas en las leyes del país, respaldados en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales⁷²⁹.

Entre abril y mayo de 2019, la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) de la PDH realizó una investigación sobre las radios comunitarias, y estableció que no existe normativa al respecto. En este informe se abordarán otros hallazgos de dicha investigación.

Ley de derechos de autor y de propiedad intelectual. El PDH recomendó promover las reformas a las leyes de Derecho de Autor y de Propiedad Intelectual para el reconocimiento de la propiedad intelectual de los tejidos indígenas.

Durante el año 2019 el Movimiento Nacional de Tejedoras promovió un espacio de construcción de una iniciativa de ley que busca frenar el uso indebido de los trajes tradicionales, así como el aprovechamiento comercial que realizan distintas empresas a nivel nacional e internacional. Este espacio fue facilitado por la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República de Guatemala, y participaron tejedoras y funcionarios públicos del Ministerio de Finanzas Públicas, el Registro de la Propiedad Intelectual, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y Deportes, CODISRA y la Defensoría de la Mujer Indígena; así como la PDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

La propuesta inicial de esta iniciativa de ley se encuentra terminada. Sin embargo, falta un proceso de socialización a nivel nacional previo a someterla al procedimiento legislativo correspondiente.

⁷²⁸ *Ibíd.*

⁷²⁹ Artículo 35 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.



Institucionalidad

La Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado

La institucionalidad del Estado para atender los temas relacionados con los pueblos indígenas ha sido debilitada paulatinamente. No solo no se cuenta con un ente rector para el tema, sino la institucionalidad que se ha creado ha ido desapareciendo, tal el caso del Gabinete de Pueblos Indígenas. Una de las situaciones que ha debilitado la institucionalidad es que se han violentado los procesos de participación comunitaria de los pueblos, quienes hacían propuestas de terna para la selección de quienes conducían estas instituciones. En la actualidad, la designación de las autoridades de las cuatro instituciones –Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG), Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas (CODISRA), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)– es realizada directamente por el Presidente de la República, sin tomar en cuenta la opinión de los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas.

Entre las recomendaciones del EPU y la PDH se encuentra el fortalecimiento de instituciones que atienden los derechos de los pueblos indígenas, en particular las integrantes de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), principalmente las cuatro instituciones específicas de pueblos indígenas mencionadas en el párrafo anterior.

De la misma manera, el EPU recomendó reforzar las instituciones de promoción de los derechos de los pueblos indígenas, evaluando su eficacia para determinar cómo mejorarlas, con participación de los pueblos indígenas. Esta recomendación también va en la línea de dar a cada unidad especializada un mandato específico, con la finalidad de fortalecer su trabajo y que, dentro de cada institución del Estado, se pueda contar con personal y presupuesto adecuado para la realización de sus funciones. Cabe recordar que la CIIE fue reactivada en 2018 por acción de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Academia de Lenguas Mayas de Guatemala

La Academia de Lenguas Mayas (ALMG) informó⁷³⁰ que cuenta con dos programas: Programa de Dirección y Coordinación, y Programa de Desarrollo de los Idiomas Mayas. Para 2019 contó con un presupuesto vigente de Q 39,395,249.87, del cual, al 30 de noviembre, ha ejecutado el 63.06% (Q 24,840,740.25).

a) Promoción de los idiomas Mayas

En la línea de promoción de los idiomas mayas, se han desarrollado capacitaciones en gramática Achí, Ch'orti', Mam, Q'anjob'al y Sipakapense, incluyendo fonología, morfología y sintaxis. Por otro lado, se desarrolló formación y actualización para traductores intérpretes, en coordinación con instituciones del sector justicia (OJ, MP, IDPP) y otras instituciones, superándose en 12% la meta establecida de personas.

⁷³⁰ ALMG. Of. No.: 810-2019, de 23 de octubre de 2019.



La ALMG es responsable de velar por la implementación de la Ley de Idiomas Nacionales, asumiendo la vigilancia para que todas las instituciones del Estado la cumplan. En la investigación realizada por la PDH sobre “Avances en la justicia especializada para las mujeres” se identificó que, en los procesos penales, las mujeres víctimas y los imputados son asistidos por intérpretes que proporciona, generalmente, la Secretaría de Pueblos Indígenas del Organismo Judicial; incluso indicaron las y los jueces que, si no hay intérprete, se posponen las audiencias. Sin embargo, en la mayoría de los juzgados y tribunales no se cuenta con intérpretes permanentes o personas que hablen los idiomas del lugar.

La ALMG indicó que solicitó a 56 instituciones un informe sobre las acciones implementadas para cumplir con la Ley de Idiomas Nacionales; 24 instituciones respondieron y las demás pidieron prórroga. Sin embargo, de las instituciones que respondieron, se pudo constatar que “no tienen criterios lingüísticos para la contratación de personal bilingüe en Idiomas Nacionales”, siendo su “única prioridad” que cumpla el perfil académico solicitado.

Esto reafirma que las instituciones no prestan servicios con pertinencia cultural, únicamente ponen algunos afiches en idiomas y, en los casos donde es imprescindible, utilizan traductores intérpretes. Además, algunas instituciones solo se enfocan en el idioma y no en otros elementos importantes para el desempeño de una buena labor, tal el caso de conocimiento de elementos del derecho para una traducción de calidad en procesos jurídicos.

También han actualizado la traducción o realizado nuevas traducciones de documentos legales, lingüísticos educativos y culturales, como la Ley del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural al idioma Achi, Mopan, Tzutujil, Q’eqchi’, Q’anjob’al y Kaqchikel; Código Municipal al idioma Mopan, Sakapulteko y Uspanteko; la Ley de Idiomas Nacionales al Akateko y Poqomam; el *Memorial de Sololá* al Awakateko y Chuj; la Ley de Acceso a la Información al Awakateko, Chuj, Ixil, Itza’ y Chalchiteko; el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, al Ixil, Poqomchi’ y Mam; la Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos al Kaqchikel, Poqomam y K’iche’; la Constitución Política de la República al K’iche’, Poqomam, Poqomchi’ y Tektiteko; la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer al Q’anjob’al; y se actualizó la traducción del documento *B’alunh Imox* al Jakalteko. También se tradujo el *Popol Wuj* al Uspanteko.

Por otro lado, las 22 comunidades lingüísticas mayas con quienes trabaja la ALMG realizaron al menos una investigación relacionada con elementos del idioma, en tanto que las comunidades K’iche’, Q’eqchi’, Kaqchikel y Mam realizaron dos cada una. Asimismo, se imprimieron seis materiales pedagógicos para el estudio de gramática en diferentes idiomas; sinónimos, antónimos y homófonos en idioma Maya-Achi; actualización de la Gramática normativa de los idiomas; recuperación de términos en desuso del idioma Maya-Awakateko; Plantas y terapias medicinales Mayas; y Qachuse’ quib’ tek qayol Chalchiteko (Práctica de la escritura en idioma Chalchiteko).

La ALMG promueve la enseñanza de los idiomas mayas de las 22 comunidades lingüísticas, en niveles de principiante, intermedio y avanzado. Para finales de septiembre de 2019 ya se había superado en 33% la meta contemplada de 3,450 personas. También realizó formación



a servidores públicos en derechos lingüísticos y culturales, habiendo atendido para el 30 de septiembre de 2019 al 61% de la población proyectada.

En otra línea de acción, la ALMG realizó actividades artísticas, literarias y académicas, en 10 de las 22 comunidades lingüísticas. Asimismo, ha realizado publicaciones en medios de comunicación para la promoción y difusión de los idiomas mayas.

La ALMG reportó que, para fortalecer las instituciones que conforman la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE), se realizó un diplomado de metodología para el aprendizaje de los idiomas mayas, en el cual participaron 3,732 funcionarios y 6,583 funcionarias de las 22 comunidades lingüísticas y sede central. Asimismo, se realizó un diplomado de derechos lingüísticos y culturales, en el que participaron 993 funcionarios y 1,521 funcionarias de las 22 comunidades lingüísticas y sede central.

b) Participación de las comunidades indígenas en la ALMG

La PDH ha recibido diversas quejas sobre dificultades, para la participación de las comunidades lingüísticas al interior de la ALMG, así como sobre la elección de las autoridades. En la ALMG también se da actualmente la designación de las autoridades por parte del Presidente de la República, sin que se tome en cuenta la opinión y propuestas de las organizaciones y autoridades propias de las comunidades lingüísticas mayas. Una situación que la PDH ve como riesgosa para la conducción de la institución es que cada integrante del Consejo Directivo pasa a dirigir una dirección operativa asalariada dentro de la Academia. Así, el Presidente del Consejo se convierte en Director Ejecutivo. La mayor dificultad es que las personas nombradas para integrar el Consejo no necesariamente responden a los perfiles técnicos y/o académicos necesarios para el trabajo más operativo.

Frente a las controversias que se desarrollaron por esta situación, hacia finales de 2018 el diputado Amílcar Pop convocó a una mesa técnica para buscar soluciones a esta parte administrativa, solicitando la mediación de la PDH y de CODISRA. En enero de 2019 se logró la modificación del reglamento de la ALMG, para establecer la contratación de asesores especializados para las direcciones, con el fin de que orienten la parte técnica-operativa.

Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA)

Una de las recomendaciones que se habían hecho a FODIGUA por parte de la PDH consistía en asegurar la continuidad de su mandato. El 26 de octubre de 2016 se aprobó el nuevo fideicomiso de FODIGUA⁷³¹, con una vigencia de 20 años. Para 2019 le fue autorizado un presupuesto de Q 36,000,000, del cual –a noviembre– había ejecutado Q 26,217,976.83 (73.25%); sin embargo, es importante señalar que el 57% corresponde al rubro de “Dirección y Coordinación”, en tanto 37% a dotación de equipo de cómputo para escuelas, 1% para la Escuela Política para Gobernar y Autoridades Indígenas, y 5% para Gestión para el Desarrollo⁷³².

⁷³¹ Escritura Pública número 95, autorizada por el Escribano de Cámara y de Gobierno.

⁷³² FODIGUA. Oficio DE-FODIGUA-585-2019, de 18 de octubre de 2019.



a) Clasificador temático de pueblos indígenas

Asimismo, FODIGUA es el ente rector del Clasificador Temático de Pueblos Indígenas (CTPI)⁷³³, para lo cual cuenta con una Guía Conceptual y un Catálogo de Ruta del CTPI, dando seguimiento y capacitación a las diferentes instituciones de la CIIE, así como acompañándolas en su vinculación al clasificador, especialmente a las siguientes dependencias:

- Ministerio de Gobernación,
- Ministerio de Educación,
- Ministerio de Cultura y Deportes,
- Ministerio de Desarrollo Social,
- Comité Nacional de Alfabetización,
- Fondo de Tierras, y
- Ministerio Público.

Según informó la ALMG, la CIIE ha discutido sobre la posibilidad de incluir el Clasificador Temático de Pueblos Indígenas en todas las instituciones del Estado para ver cómo se encuentran las instituciones en cuanto al tema de pueblos indígenas y cómo puede visibilizarse el trabajo de cada unidad dentro de las instituciones, especialmente porque el presupuesto y el trabajo que realizan no se visibiliza con el componente establecido por SEGEPLAN. Sin embargo, a esta discusión no se le dio continuidad desde mediados de año.

La PDH ha identificado que, aunque exista dicho clasificador, las y los delegados a la CIIE no tienen el nivel jerárquico para decidir su implementación o incidir en sus propias autoridades para que esto se vea reflejado en los planes, programas y proyectos de las instituciones. La ALMG considera que la CIIE se ha quedado en la discusión de pequeños temas, pero no ha profundizado más ni ha definido el impacto que pretende con el tema de pueblos indígenas.

En relación con el fortalecimiento de la CIIE, CODISRA informó que había compartido en el pleno las recomendaciones del CERD realizadas para Guatemala, correspondientes a los informes 16 y 17.

b) Desarrollo de los pueblos indígenas

Cabe mencionar que FODIGUA ha señalado en el pleno de la CIIE la ausencia de un marco político para el abordaje de las temáticas relacionadas con pueblos indígenas, lo que es una falencia del Estado que debe subsanarse.

En esta línea, se pretende que el Plan Operativo 2020 modifique la Estructura Programática y Presupuestaria, para que, dentro de la actividad de Dirección y Coordinación, se puedan fortalecer las acciones del CTPI. Asimismo, solicitó modificación de su techo presupuestario,

⁷³³ Oficio Circular No. 004 de 16 de agosto de 2016, del Ministerio de Finanzas Públicas.



pues la propuesta de proyectos para atender las diferentes comunidades lingüísticas es de más de 58 millones de quetzales, en tanto el techo asignado ha sido de 36.6 millones.

En una supervisión realizada en octubre de 2019, la Defensoría de Pueblos Indígenas de la PDH pudo establecer un alto grado de concentración en la oficina central de los recursos humanos, lo que implica centralización de los servicios, de la toma de decisiones y de los requerimientos administrativos; además de que no se cuenta con un instrumento que defina claramente el enfoque de desarrollo que está implementando.

Es importante definir este desarrollo por ser la entidad asesora del gobierno para promover el desarrollo integral de los pueblos indígenas para que los instrumentos técnicos y de procedimientos en los planes, programas y proyectos sean de carácter general y cumplan con los requerimientos, planteamientos y necesidades de pueblos indígenas ante la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), tal como lo establece el Acuerdo Gubernativo de su creación.

Los proyectos existentes a octubre de 2019 no tienen un equilibrio en cuanto al número de proyectos a promover, apoyar y financiar entre los proyectos de desarrollo social, socio-productivos, de infraestructura, de fortalecimiento institucional, de formación y capacitación de recursos humanos, y de desarrollo cultural, debido a que los criterios de selección se fundamentan en la demanda; en consecuencia, se pierde su integralidad. Por otra parte, la atención brindada en las distintas regiones y subregiones no es equitativa en cuanto al número de proyectos y montos, aduciendo que obedece básicamente al nivel de desarrollo organizativo de las comunidades, capacidad de gestión y desplazamiento a la ciudad capital.

Por otra parte, FODIGUA cuenta con un buen nivel de coordinación interinstitucional, pues da cuenta de la firma de cartas de entendimiento con algunas entidades públicas, pero no ha capitalizado adecuadamente estas alianzas para la atención de la demanda de la población indígena en cuanto a referencia y contra referencia de acceso a servicios.

Otra situación importante es que FODIGUA es una de las instituciones indígenas del Estado de Guatemala, con estructura bipartita, estableciendo claramente distintos niveles de participación para las organizaciones, comunidades y pueblos indígenas; pero cabe resaltar que, al igual que la inexistencia del Consejo Nacional y de los Consejos Regionales, representa el cierre de espacios de participación ganados con luchas y esfuerzos del movimiento indígena en su momento.

FODIGUA mantiene baja ejecución presupuestaria, pues se ha determinado que no logra concretar una estrategia que permita mejorar la capacidad de gestionar proyectos de captación de recursos financieros y de asistencia técnica, tanto nacionales como internacionales.

Por último, falta definir una estrategia institucional, para impulsar la normativa pertinente, que permita proyectar a FODIGUA en el contexto y realidad actual de los pueblos maya, garífuna y xinka, debidamente articulado a normas, políticas y convenciones vigentes para el país. En este sentido, la Defensoría de Pueblos Indígenas emitió y notificó recomendaciones a FODIGUA.



c) Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial

A CODISRA se le recomendó cumplir con su mandato de difundir la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial (PPCER)⁷³⁴, lo cual debe ser parte también de los procesos de formación y capacitación a funcionarios y funcionarias en materia de discriminación y racismo, dando seguimiento al trabajo coordinado con COPREDEH, garantizando que incluya formación en derechos de los pueblos indígenas y legislación relacionada.

CODISRA informó que ha realizado reuniones con diversas instituciones, así como diplomados de formación a funcionarios y funcionarias en las oficinas centrales y las cinco oficinas regionales, fundamentalmente para la socialización de la PPCER, haciendo énfasis en las acciones estratégicas que deben implementar las instituciones. Asimismo, se realizó la campaña “La discriminación es un delito, ¡denúncielo!” en idioma K’iche’ y se difunden cuñas radiales en los 25 idiomas nacionales llamando a la población a denunciar la discriminación⁷³⁵.

Durante el proceso electoral, CODISRA identificó casos de incitación a la discriminación contra mujeres indígenas candidatas a puestos de elección popular, especialmente difundidos en redes sociales. Se elaboraron comunicados y se publicaron en redes sociales, llamando al respeto y a la convivencia armónica; asimismo, denunciaron ante el Ministerio Público un perfil de Facebook que incitaba a la discriminación.

Por otro lado, la PDH le recomendó incrementar cantidad de personas atendidas a través de los protocolos de atención integral a las víctimas de discriminación que acuden a la institución, reduciendo el tiempo, ampliando la cobertura y garantizando una atención de calidad.

En relación con este tema, CODISRA informó que continúan dando la atención correspondiente de acuerdo con su Protocolo y Ruta de Atención de la Denuncia; asimismo, dan seguimiento a los casos que se encuentran en el Ministerio Público. Sin embargo, enfatizan que no es posible ampliar la cobertura por falta de presupuesto suficiente, por lo que han tenido que continuar únicamente con cinco sedes regionales⁷³⁶.

CODISRA coordina con el sector justicia para fortalecer el litigio estratégico contra la discriminación, trabajando con las mesas técnicas y coordinación interinstitucional. Asimismo, indicó que ha promovido la cultura de denuncia en relación con casos de racismo

⁷³⁴ Acuerdo Gubernativo 143-2014.

⁷³⁵ Curso virtual: Introducción a la prevención del racismo y la discriminación racial, con énfasis en salud y educación. Diplomados en: Formación de Formadores para el abordaje del racismo y la discriminación racial, Instrumentos Jurídicos internacionales especializados en derechos de los pueblos indígenas y lucha contra el racismo y la discriminación racial, Derechos de las personas indígenas con discapacidad, coordinado con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONADI). Talleres: de capacitación sobre derechos de los pueblos indígenas y discriminación racial. CODISRA. Ref. Oficio CCOORD/MD No. 785-2019 del 16 de octubre de 2019.

⁷³⁶ Alta Verapaz, Izabal, Huehuetenango, Quetzaltenango y Santa Rosa.



y discriminación, denuncias que son canalizadas a las instituciones correspondientes, realizando la campaña “Promoción de la cultura de la denuncia por el delito de discriminación”.

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

El PDH en 2018 recomendó a la DEMI la realización de un diagnóstico de la institución y, a partir de ahí, formular propuestas para su fortalecimiento, especialmente buscar mecanismos administrativos y jurídicos para reestructurarse y fortalecerse.

El informe presentado a requerimiento de la PDH⁷³⁷ da cuenta de su ejecución presupuestaria. La DEMI tuvo un presupuesto vigente para 2019 de Q 18,872,765, el 60% del cual corresponde a Dirección y Coordinación, en tanto el 40% corresponde a Servicios de Atención a la Mujer Indígena⁷³⁸. A noviembre de 2019, la DEMI había ejecutado un 80.86% de su presupuesto.

En relación con su fortalecimiento como institución, la DEMI⁷³⁹ informó que realizaron un documento de “Sistematización del replanteamiento y relanzamiento de la Defensoría de la Mujer Indígena”, centrado en la actualización del Manual de Puestos y Funciones. Se han presentado al Despacho, para su aprobación, los siguientes documentos: a) Manual de Inducción, b) Manual de Reclutamiento y Selección de Personal, y c) Reglamento de Personal. Asimismo, han sido actualizados: a) el Reglamento Orgánico Interno, y b) el Manual de Puestos y Funciones.

Para dar solidez al trabajo de la Junta Coordinadora y el Consejo Consultivo, se elaboraron los reglamentos de ambas instancias –el del Consejo aún está en revisión.

Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado (CIIE)

La PDH logró la reactivación de la CIIE durante 2016. A partir del trabajo que se ha ido desarrollando, el Procurador de los Derechos Humanos en 2018 realizó varias recomendaciones⁷⁴⁰.

Durante 2019 la Defensoría de Pueblos Indígenas participó en las reuniones ordinarias de la CIIE y se pudieron establecer los avances que se describen a continuación.

Se realizó un plan operativo anual en el que se dispone a integrar a todas las instituciones públicas que tienen considerado dentro de sus organigramas a una dirección, unidad, departamento o secretaría de pueblos indígenas, esto porque hay 21 instituciones representadas, de las 34 instituciones que tienen estos espacios para pueblos indígenas.

⁷³⁷ DEMI. Oficio DS-DEMI-689-2019/PKLS/mt, de 25 de octubre de 2019.

⁷³⁸ Según SICOIN web, porque la encargada de Planificación, Monitoreo y Evaluación, indica que es el 80 % destinado a gastos de funcionamiento y 20 % a servicios de atención integral a la mujer indígena y prevención. DEMI. Oficio DS-DEMI-689-2019/PKLS/mt, de 25 de octubre de 2019. Anexo (folio 47) Oficio PYME 82-2019, de 16 de octubre de 2019.

⁷³⁹ DEMI. Oficio DS-DEMI-689-2019/PKLS/mt, de 25 de octubre de 2019.

⁷⁴⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018*.



Además, se establecieron espacios para cada una de las instituciones representadas para que hicieran presentaciones de los mandatos específicos de cada una; esto con la finalidad de establecer mecanismos de interacción o coordinación interinstitucional.

La situación del presupuesto sigue siendo un problema para todos los miembros de la CIIE pues en su mayoría no cuentan con los recursos económicos para impulsar acciones en beneficio de los pueblos indígenas; empezando porque no cuentan con el personal necesario; tampoco instrumentos materiales y técnicos que faciliten su impacto a lo interno de las entidades públicas.

Elementos para el ejercicio de los derechos

Derecho a la consulta previa, libre e informada

Durante el año 2018 el PDH realizó cuatro encuentros regionales de consulta con autoridades ancestrales, autoridades indígenas y representantes de organizaciones indígenas; proceso que culminó con un gran encuentro nacional de autoridades indígenas en la ciudad capital. Dentro de los mismos se explicó que el Convenio No. 169 de la OIT es un medio para la vigencia de otros derechos, como el derecho a la participación ciudadana; a preservar y fortalecer las culturas, lenguas e instituciones; a mantener sus territorios; a la salud; a la educación; a definir sus prioridades de desarrollo, entre otros.

Guatemala es signataria de casi todos los instrumentos internacionales de relevancia para los pueblos indígenas⁷⁴¹, y el Convenio No. 169 de la OIT contempla la consulta previa a los pueblos indígenas en sus artículos 6, 7, 15, 17, 27, 28, cuando se trate de:

- Las cuestiones legislativas o administrativas que puedan afectar directa o indirectamente a los pueblos indígenas o tribales,
- La autorización o ejecución de todos los proyectos de exploración o explotación de los recursos minerales o del subsuelo existentes en sus tierras y territorios,
- Las cuestiones relacionadas con su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad, y
- Cuestiones específicas relacionadas con la educación.

En relación con la realización de la consulta, el artículo 6 del Convenio señala que se 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”, lo que implica “establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra

⁷⁴¹ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1983), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1987), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1992), el Convenio (169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (1996) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), entre otros.



índole responsables de políticas y programas que les conciernan”. Asimismo, establece que dichas consultas deben realizarse de buena fe y “con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

La Corte de Constitucionalidad (CC) ha emitido varias sentencias⁷⁴², como en los casos de Oxec y la Mina San Rafael, donde se ordena la realización de consultas a pueblos indígenas sobre determinados proyectos que fueron autorizados por el gobierno sin que las comunidades fueran consultadas previamente. La misma CC exhortó al Congreso a aprobar una normativa legal atinente al derecho de consulta, cuyo plazo venció el 26 de mayo de 2018.

En la sentencia de Oxec, relacionada con los expedientes acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017, pp. 85 a 92, la CC estableció los criterios mínimos de la consulta que refiere el Convenio No. 169:

- a) Carácter previo a la medida gubernativa: “La consulta con los pueblos indígenas o tribales debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva”.
- b) La consulta debe ser informada: Este carácter informador debe darse antes, durante y después la consulta informada; dando a conocer posibles riesgos, incluidos los ambientales y de salud, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria.
- c) Comprende un verdadero diálogo en el que privan la buena fe, la comunicación constante, la transparencia, el entendimiento y el respeto mutuos; no se agota con la sola información.
- d) La consulta de buena fe reside en el diálogo, una garantía frente a los procesos de consulta meramente formales, y permite que se eviten de manera clara acciones como intentos o desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas y negociaciones secretas y paralelas con líderes o personas individuales de la comunidad.
- e) Se concreta mediante procedimientos culturalmente apropiados.
- f) Orientada al objetivo de arribar a acuerdos, con el consenso como vía para la toma de decisiones; no se trata de que una parte se imponga a la otra.

Lo novedoso de esta sentencia, es la argumentación que realiza la CC tomando en consideración todos los elementos jurídicos aplicables, contenidos en las normas nacionales e internacionales, la cual es contundente en cuanto a estos importantes elementos. Sin embargo, las autoridades indígenas que participaron en talleres regionales y el taller nacional promovidos por la PDH, indicaron que tanto la sentencia de Oxec como la de la Minera San Rafael contienen elementos negativos, entre los que mencionaron:

- Le otorga toda la carga de la consulta a los Ministerios: de Energía y Minas y de Ambiente y Recursos Naturales, siendo esos Ministerios poco especializados en materia de consulta.

⁷⁴² CC. Expedientes acumulados Oxec, expedientes acumulados 90-2017, 91-2017 y 92-2017 y de Minera San Rafael, expediente 4782-2017.



- La sentencia no establece cómo el proceso de consulta incorpora la efectiva participación de todas las comunidades afectadas por la construcción de estos proyectos de extracción de recursos naturales.
- Existe una desigualdad al referir la sentencia el incumplimiento de las partes, si el proceso “no haya podido concluir” por responsabilidad de los pueblos indígenas, el proyecto sigue adelante; pero si es la empresa solamente se amplía el plazo para hacerlo.
- La CC conminó al Congreso a legislar en un plazo de un año el reglamento de consulta, actualmente está la iniciativa de ley 5416, que dispone aprobar la Ley de Consulta a Pueblos Indígenas, conforme el Convenio No. 169 de la OIT; y la iniciativa de ley 5450, que dispone aprobar la Ley que garantiza el derecho de consulta de buena fe, libre, previa e informada a pueblos indígenas. El plazo referido por la CC en este momento se encuentra vencido.
- Ninguna de estas iniciativas cuenta con el apoyo de los pueblos indígenas, pues tienen en común que ninguna fue consultada, socializada y avalada por los mismos.

El PDH considera que cualquier proceso de consulta debe contemplar la pertinencia cultural y contener varios componentes: 1) Diálogo intercultural, de buena fe, que permita la escucha; 2) Reconocimiento de las autoridades representativas de las comunidades y de las instituciones propias de los pueblos indígenas; 3) Información pública previa y amplia, para que toda la comunidad comprenda de qué se trata la consulta; 4) Negociación colectiva y pública, que busque llegar a acuerdos y no a imponerse; y 5) Consentimiento y acuerdos.

A lo anterior, los pueblos indígenas señalan que el proceso debe tener elementos de flexibilidad y debe estar apegado a fases de consulta que los pueblos indígenas ya desarrollan en las denominadas “Consultas Comunitarias” que contienen normalmente un procedimiento con las fases de: integración de la información, socialización de la información para generar articulación, discusión comunitaria, nombramiento de los representantes comunitarios, análisis del colectivo de representantes, consenso, notificación del resultado de la consulta y seguimiento de acciones para el respeto de la decisión tomada; además, debe haber una fase de supervisión y seguimiento para el cumplimiento de dichos acuerdos.

Derecho a la tierra y al desarrollo

Desde 2018, diputados del Congreso de la República crearon una mesa interinstitucional con la finalidad de resolver el conflicto de la Comunidad de Yalcastán, quienes fueron desplazados en el conflicto armado interno y buscaron refugio en Chiapas, México; tras muchos años de vivir en ese lugar el Gobierno de México ha pedido a Guatemala que haga las acciones correspondientes para el retorno de más de 200 familias; sin embargo, tres gobiernos han transcurrido y no se ha podido hacer esta tarea.

El PDH recomendó en 2018 que, particularmente para esta comunidad, se estableciera una coordinación interinstitucional de alto nivel con el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), la Secretaría de la Paz (SEPAZ), el Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF), el Registro General de la Propiedad (RGP), la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), el Ministerio de Finanzas (MINFIN), el Programa Nacional de



Resarcimiento (PNR), la Contraloría General de Cuentas (CGC), la Escribanía de Gobierno, la Secretaría Nacional de Bienes en Extinción de Dominio (SENABED), el Registro de Información Catastral (RIC) y el PDH. La finalidad de este espacio sería concluir con el registro de información catastral, así como identificar tierras para ser otorgadas a poblaciones que están siendo desalojadas o lo serán, así como el reasentamiento de comunidades indígenas que se encuentran fuera del país a raíz del conflicto armado interno.

La Defensoría de Pueblos Indígenas de la PDH ha acompañado la mesa promovida por el diputado Orellana, quien en junio de 2019 citó a las instituciones referidas para dar cumplimiento a las demandas comunitarias. Se realizó la caracterización de la comunidad, determinando el número de familias que califican a la adjudicación y verificar las condiciones previas para el retorno.

Finalmente, el Ministerio de la Defensa Nacional realizó la compra de la finca ubicada en el departamento de San Marcos y se realizaron las acciones para trasladar el dominio de la propiedad a nombre del Gobierno de Guatemala. Se está a la espera que en el transcurso de diciembre se realicen las gestiones pertinentes para trasladar en dominio la finca a los comunitarios de Yalcastán.

a) Protocolo para la Atención de Desalojos de la PDH

Como una política y un mecanismo para prevenir los desalojos de territorios indígenas, mediante el acuerdo de la Secretaría General de la PDH número 05-2019 se aprobó el Protocolo para la Atención de Desalojos, cuyo objetivo es contribuir a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas y familias en condiciones de vulnerabilidad, verificando el cumplimiento de las normas nacionales y los estándares internacionales para desalojos; en específico este brinda una herramienta metodológica y conceptual que contiene criterios básicos para su abordaje integral, teniendo como fin primordial la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas y familias en condiciones de vulnerabilidad, verificando el cumplimiento de los estándares internacionales para los desalojos.

El Estado en su conjunto carece de herramientas para verificar el respeto de los derechos humanos y el principal aporte de este documento es que ha servido a las instituciones públicas como un referente que detalla las cuestiones que el Estado debe verificar antes, durante y después de un desalojo.

Derecho a la salud

La PDH participa y ha dado seguimiento a la Mesa Técnica de Comadronas, coordinada desde la DEMI con el fin de mejorar la relación de los sistemas de salud oficial y el de pueblos indígenas. La Mesa estableció una ruta de trabajo a través de la Defensoría de Pueblos Indígenas, pero la PDH ha identificado falta de voluntad política del Viceministro de Salud –ante la aprobación del Plan de Acción– y de la propia DEMI –que ha dejado de convocar a las reuniones.



De esa cuenta, las comadronas decidieron realizar otras acciones y dar seguimiento a los lineamientos para la emisión y uso de carné para las comadronas, debido a que a varias de ellas se les venció el carné y están sin poder desarrollar su trabajo. Los carnés dependen del MSPAS, que necesita renovar los Lineamientos para la Emisión y Uso de Carné a las Comadronas, mismo que fue impuesto y se realizó sin la participación y consulta a las comadronas.

Producto de la discusión del tema en la Mesa Técnica, se planteó la necesidad de un carné vitalicio para las comadronas y que el MSPAS realice las campañas necesarias e imparta los lineamientos correspondientes para que las comadronas no sean discriminadas –ni sus pacientes–, lo que continúa sucediendo en el sistema nacional de salud. Esto incluye la emisión de circulares o resoluciones internas para minimizar los casos de discriminación y racismo que señalan las comadronas.

Por otro lado, también se identificó que el MSPAS no trabaja con pertinencia cultural en su quehacer diario, por lo que no cuenta con traductores intérpretes para la atención a la población indígena, incumpliendo así la obligación establecida en la Ley de Idiomas Nacionales.

La PDH dio acompañamiento al Consejo Nacional de Comadronas, quienes determinaron la continuidad de la señora Angelina Sajbajá como representante legal del Movimiento Nacional de Comadronas Nim Alaxik; además, se definió la ruta de acción ante el incumplimiento del Estado del contenido de la sentencia de la CC (expediente No. 3362-2017, con fecha 27 de marzo de 2019) que ordena al MSPAS el cese de violaciones a derechos humanos contra las comadronas; estuvieron presentes la DEMI, CODISRA, la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), la Unidad de Pueblos Indígenas del MSPAS y la PDH, todas entidades parte de la Mesa Técnica de Comadronas.

La Defensoría de Pueblos Indígenas de la PDH realizó un monitoreo al MSPAS sobre la “Situación actual de las Comadronas Mayas, Garífunas y Xinkas de Guatemala” destacando que:

1. En relación con la atención a usuarias, se evidenciaron problemas por la ausencia de lineamientos específicos del MSPAS en cuanto a la incorporación de la pertinencia cultural, la mejora de la atención a los pueblos indígenas y la interacción con las comadronas de los cuatro pueblos, a quienes arbitrariamente el MSPAS decide quitarles el carné. Esta situación se agudiza con la carencia de procesos de sensibilización y formación de los funcionarios del sistema de salud nacional, e incrementa el fenómeno cotidiano de la discriminación y el racismo que padecen mayormente las mujeres indígenas por parte de los funcionarios de la salud; lo que conlleva la sistemática violación al derecho a la no discriminación y la identidad de los pueblos indígenas en Guatemala.
2. Se pudo establecer que no existe coordinación de sistemas de salud en Guatemala y que no hay procesos participativos para que las autoridades indígenas propongan formas y métodos para incorporar la atención adecuada a las mujeres indígenas e implementar campañas sobre su salud. Además, todas estas acciones se realizan de



- forma monolingüe en español, lo que dificulta los impactos positivos en las comunidades indígenas más alejadas.
3. Debido a las condiciones deficientes de la infraestructura, falta de alimentación y transporte adecuado, en el MSPAS la salud de las madres y de los recién nacidos se encuentra en riesgo. La falta de personal indígena que hable el idioma maya correspondiente a la región entorpece la comunicación y la generación de confianza. En la atención brindada tampoco se incorporan elementos de la cosmovisión maya como los partos verticales y el uso del temascal.
 4. No se cuenta con el suficiente personal capacitado para atender a las usuarias y usuarios según la comunidad lingüística y tiene que buscarse un intérprete para la comprensión de las indicaciones médicas, como la atención prenatal, la asistencia en primer, segundo y tercer nivel de atención en las áreas de salud. Esta labor la podrían desempeñar perfectamente las comadronas locales, pero se estableció en el monitoreo que lejos de coordinar con ellas, son excluidas por los propios funcionarios de la salud quienes en ocasiones incluso demeritan sus conocimientos tradicionales.
 5. En el registro de la información no se incluye la pertenencia cultural, por lo que los reportes de datos del MSPAS tiene deficiencias sobre la pertenencia sociolingüística de los usuarios.
 6. El hecho de no contar con la traducción y divulgación de normativas, instrucciones, avisos, disposiciones, resoluciones, ordenanzas de cualquier naturaleza, información sobre los servicios públicos e identificación institucional en los Idiomas Nacionales, limita el acceso de la población indígena a los servicios públicos y por lo tanto las instituciones están incumpliendo la Ley de Idiomas Nacionales.

Se realizaron recomendaciones al Ministro de Salud y Asistencia Social, las cuales fueron notificadas en diciembre.

Derecho a la educación

En 2019 la PDH dio seguimiento al cumplimiento de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad⁷⁴³ por la violación del MINEDUC al no formular y administrar, con pertinencia cultural y lingüística, una política educativa que garantice el derecho a la educación bilingüe intercultural y multicultural de los niños indígenas maya k'iche' que cursan el nivel primario en 13 escuelas de La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán, ubicada en el municipio de Santa Catarina Ixtahuacán del departamento de Sololá. Al respecto, se otorgó un amparo a la Alcaldía Indígena de esa localidad.

Sin embargo, el MINEDUC continúa sin dar cumplimiento a esto en 2019, toda vez que no se han realizado acciones para dotar de un presupuesto específico y tampoco se avanzó con la creación curricular local ni con la participación de las autoridades indígenas. Además, los procesos de formación con los docentes fueron deficientes, sin existir un incentivo.

⁷⁴³ Expedientes acumulados 4783-2013, 4812-2013 y 4813-2013.



Derechos de las mujeres indígenas

a) A vivir libres de violencia (programas de prevención DEMI)

En la línea de prevención, la DEMI reporta haber realizado talleres de formación en derechos y ciudadanía de las mujeres indígenas en la comunidad Mopan, Itza', Mam, Poqomam, Kaqchikel y Awakateca, cubriendo 193 personas. En el marco del Waxaqib' B'atz se realizó un foro público en el que participaron 50 personas y 13 foros (uno en cada sede regional) con niñas de escuelas primarias, con la participación de 1,300 niñas de 8 a 13 años (41%) y mujeres⁷⁴⁴.

Protocolos de atención en la DEMI

En materia de atención a las personas, la DEMI informó que realizó un análisis FODA de las 13 unidades jurídicas, identificando buenas prácticas; se continuó aplicando el Protocolo de Atención Integral de Casos, que establece las rutas de atención a las víctimas y seguimiento de casos; el protocolo cuenta con tres manuales: a) Manual de Atención Jurídica, b) Manual de Atención Psicológica, y c) Manual de Atención Social⁷⁴⁵.

La DIDH y la Defensoría de Pueblos Indígenas de la PDH realizaron una investigación sobre los avances en materia de justicia especializada. Para ello se entrevistó a personal de la DEMI y se identificó que, aunque se cuenta con personal idóneo, este no es suficiente para el cumplimiento de su mandato.

Entre enero y septiembre, la DEMI atendió 2,940 casos de denuncias interpuestas por mujeres indígenas, de los cuales el 11% fue en Huehuetenango, 10% en San Marcos, Santa Rosa y Alta Verapaz, y 3% en la sede central de Guatemala. El 88% de los casos correspondió a derecho civil, en tanto 9.55% correspondió a derecho penal, y el 2% de los casos se trató de derechos de la niñez. Entre las denunciantes, 85% eran de origen Maya, 10% Xinka y menos del 1% eran Garífunas. Incluso atendieron mujeres mestizas (3% de los casos atendidos). Más del 50% corresponde a mujeres de entre 13 y 30 años y un 47% a mujeres entre 30 y 60 años.

Las 14 sedes atendieron casos de problemas de cumplimiento de la obligación alimentaria / pensión alimenticia (44%), paternidad y filiación (8%) para lo cual se promueve la conciliación para la resolución del problema. La DEMI trabaja con las mujeres violentadas en sus derechos procesos de “reconstrucción personal, poder interno, confianza en sus propias capacidades y toma de decisiones, revisando lo acontecido en sus vidas”⁷⁴⁶, para lo que se realizan jornadas informativas para las mujeres y sus familias, en las que participaron 3,500 personas, en 38 municipios.

La unidad de atención psicológica atendió 1,228 casos en las 14 sedes, la mayor parte de ellos en Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango y Alta Verapaz. La atención fue

⁷⁴⁴ DEMI. Ref.DS-DEMI-689-2019/PKLS/mt del 25 de octubre de 2019.

⁷⁴⁵ *Ibíd.*

⁷⁴⁶ DEMI. Oficio DS-DEMI-689-2019/PKLS/mt, de 25 de octubre de 2019. Pág. 14.



fundamentalmente orientación psicológica (12%), baja autoestima (9%) y relación conflictiva con el cónyuge (8%)⁷⁴⁷.

Derecho a la libertad de expresión

El ejercicio de la libertad de expresión a través de los medios de comunicación es una garantía fundamental que se encuentra limitada. En el caso de los pueblos indígenas, el acceso a medios de comunicación propios es una garantía para su libertad de expresión y para el ejercicio de los derechos políticos –por ejemplo, la deliberación colectiva sobre los asuntos políticos propios que les competen⁷⁴⁸.

La comunicación es un derecho humano universal y fundamental que debe entenderse vinculado a la libertad de expresión, cuyo único límite es el respeto. Ejercer el derecho a la comunicación posibilita el ejercicio de otros derechos, como el de participar en la vida cultural de la comunidad, sin ningún tipo de discriminación.

Los medios de comunicación social materializan el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Este derecho se concreta en el acceso a radios comunitarias, como lo establecen los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado interno, particularmente el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, inciso H⁷⁴⁹.

Las radios comunitarias promueven la participación de la ciudadanía, ya sea en la propia acción comunicativa, o al promover el involucramiento de la población en la defensa de sus derechos, en la promoción de sus intereses, en la construcción colectiva de su desarrollo, educación, salud, etc. Son radios sin fines lucrativos y, de acuerdo con sus principios, no realizan propaganda política ni religiosa.

a) Ausencia de un marco normativo, pese a reiteradas recomendaciones

El marco jurídico que respalda a las radios comunitarias es el derecho de libertad de opinión y expresión, contemplado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” (CADH). Por otro lado, se encuentra el artículo 30 del Convenio No. 169 sobre Derechos de Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Guatemala en 1996, que establece la obligación de los Estados en cuanto a crear medios de comunicación (radio, televisión y prensa) en los idiomas de los pueblos indígenas, para la divulgación de sus derechos y obligaciones.

En 2005 fue presentada al Congreso de la República la iniciativa 4087, Ley de Medios de Comunicación Comunitaria, producto de una mesa de diálogo y participación comunitaria, basándose en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y las

⁷⁴⁷ *Ibíd.*

⁷⁴⁸ PDH/DIDH y Defensoría de Pueblos Indígenas. *Las Radios Comunitarias en Guatemala*. Octubre, 2019.

⁷⁴⁹ *Ibíd.*



recomendaciones de la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La propuesta se refiere a medios de comunicación comunitaria, superando el límite de las radios; plantea que el espectro radioeléctrico debe ser distribuido: un tercio para el servicio de radiodifusión comunitaria, un tercio para el servicio privado, y un tercio para radiodifusión pública.

Desde el año 2000 cuatro relatores de Libertad de Expresión de la CIDH y de la ONU han hecho reiteradas recomendaciones al Estado de Guatemala para que garantice el acceso de las comunidades a los medios de comunicación en condiciones de igualdad para el acceso a concesiones, y terminar con normas discriminatorias que limitan el ejercicio de la libre expresión de las comunidades indígenas. Para ello, consideran necesario terminar con los monopolios existentes en la radio y televisión nacional, y adoptar un marco jurídico justo e incluyente. A pesar de tales recomendaciones, este no ha sido aprobado.

Asimismo, el Examen Periódico Universal (EPU) ha recomendado al Estado hacer un seguimiento de la decisión de la Corte de Constitucionalidad dentro del expediente 4238-2011, en la que se insta al Poder Legislativo a reformar la legislación sobre el acceso de los pueblos indígenas a frecuencias radiofónicas para promover, desarrollar y difundir sus idiomas, tradiciones y otras expresiones culturales, y reformar la Ley de Radiocomunicaciones para garantizar el libre y adecuado funcionamiento de las radios locales.

La relatora especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, en su informe final tras su visita al país en mayo de 2018, describió esta situación como un problema relacionado con la criminalización de las radios comunitarias, que a menudo involucra el allanamiento de sus estaciones y la confiscación de equipos.

La relatora reconoce que las radios comunitarias indígenas que transmiten en idiomas indígenas constituyen un medio clave de acceso a la información para los pueblos indígenas, especialmente en las áreas rurales. Por ello planteó que urge la adopción de las reformas a la ley actual de telecomunicaciones para asegurar el acceso de las radios comunitarias indígenas a las frecuencias de radio autorizadas por el Estado.

b) Situación de las radios comunitarias

Guatemala se caracteriza por un mercado de frecuencias de radio y televisión abierta ampliamente dominado por un oligopolio⁷⁵⁰, como ha señalado la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH⁷⁵¹. Esto incide en la calidad y cantidad de información de interés público que se traslada a la población guatemalteca.

La Ley General de Telecomunicaciones no establece más que el procedimiento para el otorgamiento de las frecuencias radiales, es decir los trámites a seguir, establecido como

⁷⁵⁰ El oligopolio es un modelo de funcionamiento del mercado donde dos o más empresas oferentes concentran los medios, este es el caso de los medios de comunicación, poniendo en riesgo la diversidad, la libertad y la transparencia que deben prevalecer en una democracia. En: Plaza Pública. Oligopolio 102. Por: Samuel Pérez-Attías. 07.09.2016. <https://www.plazapublica.com.gt/content/oligopolios-102>.

⁷⁵¹ Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/anuales.asp>.



“subasta”, lo que implica que se adjudican las frecuencias a quien ofrezca mayor precio. Esto resulta discriminatorio para las organizaciones comunitarias, pues según un estudio de la Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales (DOSES)⁷⁵², una frecuencia puede alcanzar los US\$ 28,000 (unos Q 200,000) y hasta dos millones de quetzales.

La ausencia de un marco legal para los medios de comunicación comunitarios dificulta el acceso de las frecuencias para las comunidades. Cabe recordar que, en Guatemala, la radio sigue siendo el medio más utilizado en las zonas rurales y áreas marginalizadas del país por varios factores, entre los cuales destacan los siguientes: la existencia de áreas que no cuentan con suministro de energía eléctrica (por su costo), el analfabetismo, el monolingüismo y las grandes distancias que limitan acceder a servicios.

c) Criminalización y persecución penal de las radios comunitarias

La Defensoría de Pueblos Indígenas de la PDH, en julio de 2019, acompañó a integrantes de radios comunitarias en el proceso de criminalización y persecución penal contra personal de éstas por parte del Ministerio Público, realizando gestiones para solicitar audiencia con la Fiscal General del MP y los fiscales involucrados en casos de hurto de fluidos, para abordar el tema de los casos en lo que se ha criminalizado a sus representantes. La Fiscal General nombró al Licenciado Rony López, Secretario General del MP, para atender esta diligencia, quien escuchó los testimonios de los representantes de las radios y ofreció convocar a una nueva reunión para responder sobre los planteamientos realizados.

Los comunicadores comunitarios expresaron sus preocupaciones sobre las debilidades mostradas por el MP en:

- a) La persecución de un delito inexistente en el ordenamiento jurídico nacional;
- b) Las presiones que la Cámara de Radiodifusión realiza al MP para que se inicien procesos de criminalización contra las personas que operan las radios comunitarias; y
- c) La gran cantidad de casos que existen a nivel nacional y de la confiscación de los equipos que en su mayoría son aportes propios de la comunidad.

La criminalización se ha desarrollado a partir de una interpretación equivocada de la legislación guatemalteca, porque se les está acusando de “hurto de fluidos radioeléctricos”, figura que no existe en el ordenamiento jurídico. En el caso del hurto de fluidos, el Código Penal tipifica la sustracción de energía eléctrica (artículo 249). Tampoco se puede hablar de hurto (artículo 246), porque se hurtan bienes y el Código Penal establece que los bienes son cosas que pueden ser objeto de apropiación (muebles e inmuebles) (artículos 442, 445, 451).

Inicialmente, era la agencia fiscal de periodistas la que conocía las denuncias contra radios comunitarias, calificadas de “radios-pirata”; sin embargo, el MP creó la Fiscalía de Delitos

⁷⁵² Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales (DOSES). 2002. Los medios de comunicación y la sociedad guatemalteca: Un retrato a través de sus discursos. Guatemala: DOSES - PRODECA.



cometidos por el Uso Ilegal de Frecuencias Radioeléctricas, que en la actualidad conoce esos casos.

La mayoría de las denuncias son presentadas por la Cámara de Radiodifusión de Guatemala, la Superintendencia de Telecomunicaciones y la Dirección Nacional de Radio y Televisión, aunque también se han presentado denuncias de personas particulares. En términos generales, se realizan allanamientos de las radios locales, se detiene a las personas que ahí se encuentran y se decomisan aparatos y equipos.

Para analizar a profundidad esta situación, entre abril y mayo de 2019 la DIDH de la PDH realizó una investigación sobre las radios comunitarias encontrando que, aunque el propósito de la radio es que la gente se exprese libremente, es imposible el trabajo de un comunicador comunitario en un ambiente de miedo y criminalización, como el que existe actualmente. La persecución penal en estos casos produce un daño moral derivado del desprestigio y ataque a que son sujetos públicamente los comunicadores comunitarios, y dicha persecución afecta materialmente al ser confiscados equipos e insumos de la comunidad. Su no devolución cuando un caso es sobreseído o declarado inocente constituye un delito.

La persecución de las y los comunicadores comunitarios aleja a las personas de la participación en la radio y aleja a la comunidad de la participación en los asuntos públicos, pues no es fácil hablar libremente y bajo presión, hostigamiento y criminalización. Todo ello afecta emocionalmente a los líderes sociales comunitarios y a sus autoridades, causando un daño irreparable al derecho a la libertad de expresión, la participación y la identidad cultural de los pueblos indígenas.

Todo ello se ve afectado por la concentración de medios de comunicación en formas oligopólicas y finalmente es una situación que es responsabilidad del Estado, el cual debe proteger a la población, considerando que la actual situación de las radios comunitarias afecta particularmente a los pueblos indígenas, ya que la mayoría de las radios comunitarias corresponden a comunidades indígenas.

La PDH tuvo acceso a la información de varios casos, que se resumen a continuación:

Radio Comunitaria de Xajaxac, Sololá

La Radio Juventud había transmitido aproximadamente desde 2009, con el apoyo material y voluntario de la comunidad. Transmitían en Kaqchikel, con una programación variada, incluyendo programas coordinados con autoridades como la Policía Nacional Civil en la prevención de linchamientos. El 9 de diciembre de 2014 la radio fue allanada, el equipo decomisado y el locutor detenido. A inicios de 2015 fueron devueltos los equipos de transmisión, que habían sido mal tratados y se habían arruinado.

Radio comunitaria de Santiago, Sacatepéquez

La radio Mi Linda Santiaguera transmitía en vivo desde 2006 en FM y *en línea* durante todo el día, presentando franjas culturales y noticias locales. El 30 de mayo de 2018 fue allanada por el MP y la PNC, llevándose todo el equipo de la radio y deteniendo al locutor. A pesar



de que el juez determinó falta de mérito porque el hecho no constituye delito, el MP apeló todas las instancias hasta llegar a la CC, quien aún no emite resolución.

Radio comunitaria de Palestina de los Altos, Quetzaltenango

La radio La Voz del Carmen fue allanada el 20 de abril de 2016 a partir de denuncia de radioemisoras comerciales, decomisando equipos y deteniendo a dos locutores. El proceso fue sobreseído en virtud que los hechos no constituyen delito. A pesar de ello, los equipos no fueron devueltos a la radio.

Radio comunitaria del cantón Chicué Primero, Chichicastenango, Quiché

La radio Buenas Nuevas funcionaba desde 2002, colaboraba con las autoridades en programas de capacitación, y sensibilizando para la prevención de linchamientos en conjunto con la Policía Nacional Civil. La alcaldía indígena también transmitía programas de capacitación para la población. La radio fue allanada y decomisados sus aparatos; se detuvo a dos colaboradores, quienes denunciaron haber sido extorsionados durante su detención en la cabecera departamental. Las personas detenidas fueron liberadas por falta de mérito.

Radio comunitaria de Patzún, Chimaltenango

La radio La Perla trabajaba desde 1998 durante todo el día y contaba con la participación de 15 locutores voluntarios, con programas de salud y educación, principalmente. Fue allanada el 15 de junio de 2017, confiscando los aparatos y deteniendo al locutor que se encontraba en el lugar. La causa penal aún se encuentra abierta.

Radio comunitaria de San Juan Chamelco, Alta Verapaz

La radio transmite desde 2002, para ampliar el trabajo de alfabetización que un grupo comunitario realizaba desde años anteriores; por ello la radio cuenta con respaldo de CONALFA y, desde 2010, el respaldo de la Coordinación del Núcleo Familiar Extraescolar (NUFED), lo que ya permitió abrir un Instituto de Educación Básica (Acuerdo Ministerial 626 del MINEDUC).

La radio impulsa programas de prevención de delitos, promoción de participación ciudadana, lucha contra la discriminación y por la inclusión, inter y multiculturalidad, entre otros. La radio transmite en idioma Q'eqchi'. La radio fue allanada el 15 de marzo de 2017, confiscando equipos y deteniendo a una persona.

Derechos de personas afrodescendientes

En su Informe Anual Circunstanciado 2018, el PDH recomendó a CODISRA concluir con el proceso de elaboración del diagnóstico de la situación del pueblo afrodescendiente, así como la realización de un proceso participativo para elaborar el Plan de Acción para el Decenio de las Personas Afrodescendientes.



Según su informe⁷⁵³, CODISRA avanzó en 2019 en la elaboración de un Plan de Trabajo para elaborar el Plan de Acción del Decenio de los Afrodescendientes en Guatemala, y presenta una propuesta de ruta para la implementación de este.

El Diagnóstico mencionado se centró en los temas de reconocimiento, justicia y desarrollo para la población afrodescendiente en Guatemala, enfocándose en el derecho de identidad y reconocimiento por parte del Estado, promover e implementar un Programa de Actividades para el Decenio, y servir de insumo para el Plan de Acción Nacional.

El diagnóstico se realizó en Izabal, donde se concentra la población afrodescendiente, particularmente en el perímetro urbano de Livingston, Morales, Puerto Barrios, Santo Tomás de Castilla y Quiriguá. CODISRA proporcionó a la PDH un resumen ejecutivo, en el cual se puede identificar que se confunde o mezcla al pueblo garífuna con el afrodescendiente –por ejemplo, al mencionar como uno de los elementos pendientes para el pueblo afrodescendiente la creación del Instituto de la Cultura Garífuna para el Desarrollo Integral, o al mencionar que se ha identificado que el 97% de los garífunas son analfabetos en su propio idioma, así como refiriéndose a que en Livingston se concentra la mayor población garífuna⁷⁵⁴.

Se detectó que no hay información estadística estatal sobre esta población; que el Estado no diferencia entre población garífuna y afrodescendiente; que no hay acciones concretas para combatir la discriminación contra la población afrodescendiente; que no hay políticas públicas específicas para esta población. Asimismo, se identificó que se desconoce la cultura afrodescendiente y sus elementos (costumbres, idioma, espiritualidad, tradiciones, etcétera). El diagnóstico también estableció una serie de derechos que no son atendidos, tanto en relación con derechos económicos, sociales y culturales, como en su acceso a la justicia, así como la falta de reconocimiento, protección y conservación de los saberes ancestrales del pueblo afrodescendiente en materia de medicina tradicional, entre otros.

En relación con la justicia, se identificó que las personas afrodescendientes encuentran barreras idiomáticas (la legislación no contempla intérpretes y no se cuenta con personal que hable el idioma), discriminación, desconocimiento de la cultura (generalmente se les confunde con garífunas), entre otros temas. El diagnóstico revisó los tres años más recientes de denuncias recibidas en CODISRA y se encontró que ninguna denuncia por discriminación contra personas afrodescendientes llegó a instancias judiciales, pues se quedaron en investigación en el Ministerio Público. Cabe resaltar que no se han hecho estudios sobre el derecho consuetudinario del pueblo afrodescendiente y la forma de armonizarlo con el sistema de justicia tradicional.

En el nivel organizativo, se identificó que hay un incremento de las organizaciones para la defensa de los derechos de las personas afrodescendientes y garífunas, principalmente sobre mujeres, trabajo, educación bilingüe, salud con pertinencia cultural y derecho a la cultura.

⁷⁵³ Oficio CCOOR/MD No. 785-2019, de 16 de octubre de 2019. Informe final Decenio de los Afrodescendientes en Guatemala. Consultora Licda. Maira Irene Reyes de León. Guatemala, 2017.

⁷⁵⁴ Oficio CCOOR/MD No. 785-2019, de 16 de octubre de 2019. Informe final Decenio de los Afrodescendientes en Guatemala. Consultora Licda. Maira Irene Reyes de León. Guatemala, 2017. Págs. 12-13.



Un caso relevante son los Consejos de Desarrollo de Gobiernos Locales, a quienes consideran “el medio principal de participación para lograr gestión pública en la planificación pertinente e inclusiva de los pueblos garífunas y afrodescendientes”⁷⁵⁵.

Otro de los temas que no se han atendido en las personas afrodescendientes consiste en impulsar programas de desarrollo, inserción laboral y emprendimiento, tomando en cuenta sus conocimientos, tradiciones y actividades propias, entre otros factores.

Se valoró la necesidad de adecuar la Política Nacional de Comadronas de los Cuatro Pueblos de Guatemala 2015-2025 para incluir los saberes de las y los afrodescendientes.

Además, se elaboró una propuesta de líneas estratégicas del Plan Nacional para el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, que se desarrollan alrededor de los siguientes ejes:

1. Eje de Reconocimiento: a) Línea estratégica de Fortalecimiento de la identidad y herencia cultural; b) Línea estratégica de Participación Ciudadana e Incidencia en el Estado
2. Eje de Justicia: a) Línea estratégica de Acceso a la Justicia; b) Línea estratégica de Reconocimiento y Promoción del Sistema Jurídico Propio y de las Autoridades Ancestrales.
3. Eje de Desarrollo: a) Línea estratégica de Prevención, promoción y atención de la salud; b) Línea estratégica de Educación y fortalecimiento de capacidades; c) Línea estratégica de Coordinación, divulgación y medios de comunicación; d) Línea estratégica de Desarrollo territorial; e) Línea estratégica de Protección de la diversidad y los recursos naturales; f) Línea estratégica de Desarrollo económico; g) Línea estratégica de Identificación de aliados.
4. Eje de Formas múltiples de discriminación: a) Línea estratégica de Empoderamiento de las mujeres garífunas y afrodescendientes y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

⁷⁵⁵ Oficio CCOOR/MD No. 785-2019, de 16 de octubre de 2019. Informe final Decenio de los Afrodescendientes en Guatemala. Consultora Licda. Maira Irene Reyes de León. Guatemala, 2017. Pág. 12.



Recomendaciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República

1. Aprobar leyes que promuevan y protejan los derechos de los pueblos indígenas, tales como: a) la iniciativa de Ley 2699 sobre la aceptación de la competencia del CERD para recibir denuncias; b) la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo y la Discriminación; c) Ley de Reparación a las víctimas de discriminación racial; y d) Ley de Pueblos Indígenas acorde al artículo 70 de la CPRG para reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras y territorios.
2. Realizar enmiendas a la Ley de Radiodifusión para garantizar el funcionamiento adecuado y libre de las emisoras comunitarias locales y demeritar las acusaciones penales y criminalización de las y los comunicadores locales.
3. Promover la Ley de los Derechos de Autor y Propiedad Intelectual;
4. Se reitera aprobar la normativa para la consulta a pueblos indígenas, de la forma en que lo establece la Corte de Constitucionalidad, garantizando la participación de los pueblos indígenas en todo el proceso.

Al Presidente de la República

1. Consultar con autoridades representativas de los pueblos indígenas como parte del proceso de selección para los cargos superiores de las cuatro entidades que representan la institucionalidad del tema, tales como ALMG, CODISRA, DEMI y FODIGUA.

Al Presidente de la República y al Ministerio de Finanzas Públicas

1. Se reitera realizar la asignación presupuestaria adecuada a la institucionalidad indígena del Estado (ALMG, CODISRA, DEMI, FODIGUA) para asegurar el cumplimiento de sus mandatos y funciones.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

1. Se le reitera, elaborar y cumplir una hoja de ruta del Convenio 169 de la OIT, particularmente en relación con la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, elaborada con participación de representantes de las autoridades de los pueblos indígenas en todo el país.

Al Organismo Judicial

1. Garantizar la presencia de intérpretes en todos los procesos que sea necesario para no retrasarlos a causa de su ausencia.



A las instituciones integrantes de la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado, particularmente a su comisión coordinadora

1. Se reitera asumir la vigilancia para la implementación de la Ley de Idiomas Nacionales en todas las instituciones del Estado, incluyendo dentro de su plan de trabajo acciones concretas para ello.

A la Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado

1. Asegurar que los esfuerzos para la inclusión del Clasificador Temático de Pueblos Indígenas en todas las instituciones del Estado reflejen cambios en los planes, programas y proyectos de las instituciones que estén orientados a provocar un impacto positivo en los pueblos indígenas.

Al Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco

1. Mejorar su ejecución presupuestaria y promover los cambios administrativos necesarios para gestionar una mayor captación de recursos financieros y asistencia técnica.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Elaborar una hoja de ruta para la aplicación de las recomendaciones remitidas por la Defensoría de Pueblos Indígenas tras el monitoreo de la situación actual de las comadronas mayas, garífunas y xinkas de Guatemala.

Al Ministerio de Educación

1. Asignar dentro del presupuesto de esta cartera los recursos necesarios para que en las trece escuelas de La Antigua Santa Catarina Ixtahuacán puedan tener una malla curricular bilingüe y multicultural.

Al Ministerio Público

1. Se reitera promover la persecución penal y dirigir la investigación con objetividad, imparcialidad y apego al principio de legalidad, no permitiendo el uso indebido del derecho penal, y evitando criminalizar la defensa del territorio de los pueblos indígenas y campesinos.

A la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas

1. Se reitera convocar a un proceso participativo de elaboración del plan de acción para atender los derechos del pueblo afrodescendiente, especialmente en los aspectos de reconocimiento, justicia y desarrollo.



11. Derechos de las personas con discapacidad

Situación general de los derechos de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad en Guatemala son víctimas de un sistema que ejerce violencia estructural en contra de ellas, al no garantizarles sus derechos humanos, comenzando porque han permanecido excluidas en las encuestas especializadas sobre condiciones de vida, vivienda, salud y empleo, así como en los registros institucionales oficiales y en las políticas públicas, lo que les ha mantenido invisibilizadas y marginadas de programas y políticas públicas transversales en favor de sus derechos a la salud, alimentación, educación, empleo, desarrollo, vivienda, justicia y seguridad, entre otros. Esto constituye una situación que históricamente les ha obstaculizado el acceso a una vida digna e independiente, y en condiciones de igualdad frente a las demás personas.

La invisibilidad de sus necesidades, los pocos esfuerzos en cuanto a la implementación de medios para garantizar sus derechos y la falta de voluntad política para trascender del modelo de prescindencia y el modelo médico rehabilitador al modelo de derechos humanos, se ve reflejado en los siguientes hallazgos. Si bien existe una Política Nacional en Materia de Discapacidad, la misma no cuenta con indicadores y variables que permitan la progresividad en la implementación, así como medir los avances en su cumplimiento. En este mismo sentido, en diciembre de 2018 en un acto público fue presentada la Actualización de la Política en Materia de Discapacidad; sin embargo, a casi un año de dicha presentación pública, la misma no ha sido aprobada ni publicada.

La falta de aprobación de normativas que armonicen con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad refleja el desinterés por parte del Estado en garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Como se ha señalado en informes anteriores⁷⁵⁶, la ley vigente en materia de discapacidad fue aprobada a finales del siglo pasado, por lo que necesita ser reformada o sustituida por un marco jurídico nuevo a la luz de los estándares internacionales en la materia.

La interdependencia de derechos nos refleja la alarmante situación de las niñas, niños, jóvenes, adultos y personas mayores con discapacidad en derechos como salud mental, educación inclusiva, trabajo y empleo, nivel de vida adecuado y a vivir en su comunidad.

No obstante el panorama histórico adverso para las personas con discapacidad en el país, pueden reconocerse como aspectos positivos la presentación de resultados del Censo de Población 2018, así como la aprobación del Acuerdo Ministerial 219-2019 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el cual crea una comisión específica para que en el plazo de un año presente productos favorables para la certificación y valoración de la discapacidad; y el Acuerdo Ministerial 2815-2019 del Ministerio de Educación, el cual crea los Centros de Recursos para la Educación Inclusiva. En los siguientes subtítulos se ofrece información específica respecto a los alcances de dichos acuerdos ministeriales.

⁷⁵⁶ PDH, *Informe Anual Circunstanciado 2016* (Guatemala: PDH, 2017), 140-142; *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de Derechos Humanos 2017* (Guatemala: PDH, 2018), 205-206.

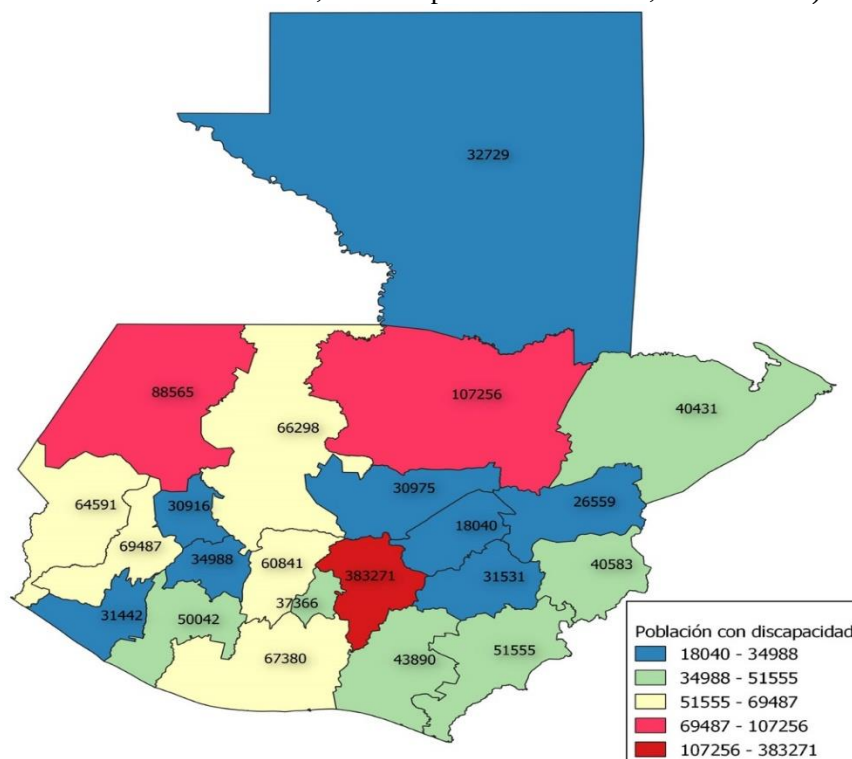


Estas medidas administrativas representan un avance; sin embargo, se debe aspirar al establecimiento de un marco normativo que genere los mecanismos legales, institucionales y de política pública en consonancia con los estándares internacionales en materia de discapacidad para, de esa forma, garantizar la sostenibilidad de los procesos y las garantías de cumplimiento por parte del Estado.

De acuerdo al Censo de Población 2018, existen departamentos en los que habita un importante número de personas con discapacidad, particularmente el departamento de Alta Verapaz –que es el segundo departamento con mayor población con discapacidad, alcanzando un total de 107,256 personas (un 8%), seguido del departamento de Guatemala, que concentra el 27%.

El caso de Alta Verapaz supone para el Estado una alerta de atención urgente, ya que es el departamento con los peores indicadores de pobreza general y pobreza extrema en el país, lo cual acentúa aún más la vulnerabilidad de la población con discapacidad. Según la última Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014) el departamento de Alta Verapaz registró el mayor porcentaje de pobreza extrema (al tener una incidencia de 53.6%). Esto implica que más de la mitad de su población está por debajo de la línea de pobreza extrema. Además, se debe tener en cuenta que Alta Verapaz aumentó su porcentaje de pobreza general de 78.8% a 83.1% entre 2006 y 2014. Otros departamentos como Huehuetenango, Sololá y Quiché también merecen atención debido a sus registros de población con discapacidad y a sus altos indicadores de pobreza.

Gráfica 11.1. Población con al menos una dificultad (ver, oír, caminar o subir escaleras, recordar o concentrarse, cuidado personal o vestirse, comunicarse).



Fuente: PDH/DIDH, con datos del Censo Poblacional 2018.



Normativa

A pesar de que se han cumplido más de diez años desde que el Estado de Guatemala ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷⁵⁷, el Estado aún no cumple con aprobar un marco normativo en la materia, que acoja los alcances y las aspiraciones de la Convención. Además, el Estado ha incumplido con las recomendaciones específicas realizadas en agosto de 2016 por el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷⁵⁸, en el sentido de que, para septiembre 2017, Guatemala debía brindar avances firmes en la armonización de su legislación interna con la Convención. Con ello, el Estado ha deshonrado sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, y su obligación constitucional de cumplir con los derechos de la población con discapacidad.

El PDH ha señalado reiteradamente que las normativas y políticas públicas en materia de discapacidad siguen siendo uno de los principales rezagos del Estado para el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad, ya que no permite la consolidación de los mecanismos normativos, institucionales y de políticas públicas necesarias para la eficacia de los derechos de dicha población.

En tal sentido, el Procurador de los Derechos Humanos insta a que para el año 2020 el Congreso de la República apruebe la iniciativa 5125 Ley de Personas con Discapacidad, la cual en su parte sustantiva pretende armonizar con la Convención; así como la aprobación de las iniciativas 5603 Ley de Lengua de Señas de Guatemala, 5229 Ley para el Fomento del Trabajo, Empleo y Emprendimiento para Personas con Discapacidad, y 5286 Ley de Perros de Servicio o Asistencia.

Institucionalidad

En 2019 el PDH realizó monitoreo al Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI), verificando que la actualización de la Política en Materia de Discapacidad que fue presentada en un acto público en diciembre de 2018 aún no ha sido aprobada y publicada, por lo que persiste el desafío de contar con una política pública armonizada con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad con indicadores y variables.

Asimismo, se pudo evidenciar que el CONADI aún no cuenta con la implementación de un mecanismo de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los siete ejes de la PND que se encuentra vigente.

Otro hallazgo significativo es la falta de consulta por parte de las autoridades del CONADI a las personas con discapacidad, por medio de las organizaciones representativas en todo

⁷⁵⁷ Aprobada por el Estado mediante el Decreto: 59-2008 del Congreso de la República de Guatemala, y ratificada en abril de 2009.

⁷⁵⁸ Apartado 12 de las Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el *Informe Inicial de Guatemala*. Septiembre de 2016.



aquello que repercute o afecte sus intereses, tal como lo establece el artículo 43 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Este rezago de política pública incide directamente en las debilidades institucionales en la materia.

Elementos del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad

Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad

En sus últimos dos informes anuales, el PDH ha visibilizado las diversas condiciones de desigualdad y las múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan las personas con discapacidad⁷⁵⁹, observando que durante 2019 dichas situaciones no variaron. Por tal razón, continúan planteando grandes retos al Estado.

Entre las diferentes situaciones latentes de discriminación hacia personas con discapacidad que el Estado debe tener en cuenta para futuras acciones en la materia, están: la exclusión de la población con discapacidad en las encuestas especializadas y periódicas realizadas en materia de salud, empleo y condiciones de vida; las barreras sociales múltiples para el acceso a condiciones de vida dignas y a la realización de sus derechos; las restricciones al derecho de participar plena y efectivamente en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás personas, situación que se evidenció en proceso electoral realizado en 2019; las barreras 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 su 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; la inexistencia de un clasificador presupuestario en materia de discapacidad en la estructura programática presupuestaria del Estado, lo que no permite la asignación de presupuestos específicos orientados a cumplir con los derechos de las personas con discapacidad; y las deficiencias de información desagregada de personas con discapacidad en los sistemas de registro de las entidades públicas.

Teniendo en cuenta que la discriminación está tipificada como delito en la legislación penal guatemalteca, es importante que el Estado genere e implemente sistemas oficiales para el levantamiento, registro y seguimiento de datos relativos a la discriminación contra personas con discapacidad; también es importante que el Estado revise el corpus de políticas públicas vigentes, en especial la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación en Guatemala (2006), con el fin de que dichas políticas incluyan acciones encaminadas a la generación de registros adecuados para el monitoreo de la discriminación, y de mecanismos necesarios para la judicialización de casos por el delito de discriminación a las distintas poblaciones o grupos.

Al Procurador le preocupa el retardo del Ministerio Público para realizar las investigaciones pertinentes en los casos de discriminación hacia personas con discapacidad, como se ha

⁷⁵⁹ PDH, *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 256.



observado con una denuncia presentada por el presidente del Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad desde 2014 (expediente MP 001-2014-59025), y que a la fecha no ha prosperado.

Proceso de reintegración y desinstitucionalización de personas con discapacidad

En agosto de 2016, el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad recomendó al Estado de Guatemala que definiera urgentemente una estrategia de desinstitucionalización para personas con discapacidad, proporcionando apoyo a las familias de niños y niñas con discapacidad para impedir la desintegración de la familia y su colocación en instituciones; así como abolir la colocación de niños y niñas de todas las edades bajo el cuidado de instituciones⁷⁶⁰.

Desde 2017, el PDH ha motivado –junto al Consejo Nacional para la Atención a las Personas con Discapacidad– la construcción de una Ruta de Desinstitucionalización, lo cual dio paso a la generación de cuatro documentos: Ruta de prevención de institucionalización de la niñez y adolescencia, Ruta de prevención de institucionalización de adultos con discapacidad y dos documentos relacionados con Rutas de desinstitucionalización de niños y niñas con discapacidad y desinstitucionalización de adultos con discapacidad. Estos cuatro documentos fueron consensuados con las principales instituciones en la intervención de casos de niños y adultos con discapacidad, siendo presentados en agosto de 2019 a la Comisión de Asuntos sobre Discapacidad del Congreso de la República, así como al resto de instituciones públicas presentes⁷⁶¹.

Principales avances del Estado

En sus informes anuales, el PDH recalcó la importancia de contar con datos estadísticos de personas con discapacidad. De tal cuenta, reconoce el esfuerzo del Instituto Nacional de Estadística para incluir en el último Censo de Población 2018, información relacionada al tema. Gracias a eso, hoy sabemos que en 2018, del total de la población censada de cuatro años en adelante, 1,408,736 personas tenían alguna dificultad para ver, oír, caminar o subir escaleras, recordar o concentrarse, cuidado personal o comunicarse, lo que constituye un 10.38% del total de la población nacional⁷⁶². De ellas, el 65.7% (925,369) indicó tener una dificultad; 16.7% dos dificultades; y 8.1% tres dificultades⁷⁶³.

Partiendo de los datos sobre discapacidad que aporta el Censo de Población 2018, el Estado tiene la oportunidad de diseñar e implementar estrategias para un abordaje eficaz, orientadas a garantizar los derechos de la población con discapacidad de acuerdo a sus necesidades particulares, y en atención a las características sociales del lugar en donde viven, la edad de dichas personas, el sexo, su pertinencia étnica y los tipos de dificultad que presentan, entre otras características.

⁷⁶⁰ Apartado 54 de las Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el *Informe Inicial de Guatemala*. Septiembre 2016.

⁷⁶¹ PDH. Memorándum Def. Disc. 141-2019-08/08/2019-ADVE. Reunión 20-2019/ARMV.

⁷⁶² Censo de Población 2018. Consultado en la página web: <https://www.censopoblacion.gt/graficas>. Fecha de consulta: 12.11.2019.

⁷⁶³ INE. *Principales resultados del Censo de Población 2018*. Septiembre 2019.



Aun cuando este dato no valora la discapacidad de las personas, nos refleja un resultado relativo sobre los tipos de deficiencia (modelo médico) reportados por la población. No obstante lo anterior, se hace necesario certificar el grado de discapacidad para conocer el nivel de barreras que enfrentan las personas, que tienen una o varias deficiencias, tal como lo establecen las Observaciones realizadas por el Comité de Naciones Unidas al Estado de Guatemala⁷⁶⁴.

Se considera como algo positivo la aprobación del Acuerdo Ministerial 2815-2019 del Ministerio de Educación, que crea los Centros de Recursos para la Educación Inclusiva (CREI)⁷⁶⁵, los cuales tienen como objetivo fomentar la educación inclusiva en el centro educativo donde funcionen los CREI y en los centros educativos del distrito o sector escolar, fortaleciendo las capacidades de los docentes en estrategias metodológicas para la educación inclusiva en atención a la diversidad; así como brindar acompañamiento, asesoramiento y orientación a la comunidad educativa, referente a estrategias metodológicas que garanticen el aprendizaje de todos los estudiantes y gestionar recursos educativos para promover en la comunidad la educación inclusiva.

Además, se considera un avance el Acuerdo Ministerial 219-2019, que crea la Comisión Intrainstitucional para el desarrollo técnico normativo, tecnológico y de gestión financiera para la implementación del Sistema Nacional de Certificación de Personas con Discapacidad, la cual tendrá un plazo de un año para alcanzar sus objetivos.

Como ya se señaló, debe tenerse en cuenta que estas medidas administrativas representan un avance, aunque el Estado debe aspirar al establecimiento de un marco normativo que genere los mecanismos legales, institucionales y de política pública en consonancia con los estándares internacionales en materia de discapacidad, para garantizar la sostenibilidad de los procesos y las garantías de cumplimiento por parte del Estado.

Derecho a la alimentación de personas con discapacidad

Las personas con discapacidad tienen derecho a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias –lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuada– y a la mejora continua de sus condiciones de vida, adoptando las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad⁷⁶⁶.

El PDH realizó monitoreo a los programas de becas de educación media, becas de educación superior, y transferencia monetaria condicionada para alimentos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), observando que dicho ministerio no ha finalizado la construcción de variables e indicadores que permitan fortalecer sus registros y generar intercambios de información con otras instituciones, para consolidar datos científicos y medibles dentro de

⁷⁶⁴ Apartados 9 y 10 de las Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el *Informe Inicial de Guatemala*. Septiembre 2016.

⁷⁶⁵ Acuerdo Ministerial 2815-2019 del Ministerio de Educación. Publicado el 3 de octubre de 2019 en el diario oficial.

⁷⁶⁶ El derecho a un nivel de vida adecuado se reconoce en el artículo 28 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento ratificado por el Estado de Guatemala en 2008.



los programas sociales; además, se reitera el hallazgo de la carencia de monitoreo de corresponsabilidades que permita garantizar la transparencia en la asignación de los recursos públicos.

La construcción de estos registros que permitan desagregar la discapacidad, representaría un aporte para el cumplimiento de lo establecido en el Manual de Políticas, Normas, Procesos y Procedimientos de la Subdirección de Becas Educación Superior, Programa “Mi Beca Segura” del Ministerio de Desarrollo Social y el Manual Políticas, Normas, Procesos y Procedimientos de la Subdirección Beca Educación Media, Programa “Mi Beca Segura”, los cuales establecen como criterio de priorización para el otorgamiento del beneficio de becas, que las personas beneficiarias tengan una discapacidad. Por otro lado, el Manual Operativo de la Intervención Transferencias Monetarias Condicionadas para Alimentos del Programa Social “Mi Bolsa Segura”, no prioriza a las personas con discapacidad como grupo beneficiario; ello representa una debilidad en su formulación, ya que no toma en cuenta que la condición de discapacidad es causal de condiciones de pobreza y pobreza extrema⁷⁶⁷.

La modalidad de la realización de las convocatorias para que la población aplique a los programas sociales en los departamentos del país se realiza por medio de los delegados departamentales, quedando a discreción de cada delegado la modalidad de socialización de las convocatorias; no estandarizándose los mecanismos de comunicación y acceso a la información para personas con discapacidad⁷⁶⁸.

En 2017 y 2018, el PDH realizó esfuerzos de incidencia para que la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) implementase un sistema integral de información de seguridad alimentaria, y que en el mismo se incluya a las personas con discapacidad, con el fin de que las entidades competentes cumplan con la Política y Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria (SINASAN), cuyos instrumentos establecen que, ante condiciones de riesgo, la priorización de las poblaciones debe centrarse, entre otras, en las personas con discapacidad por su situación de vulnerabilidad.

Como resultado, en 2019 el CONADI y la SESAN suscribieron un convenio de cooperación, en el que “la SESAN asumió tres compromisos: 1) Incluir en las boletas de monitoreo preguntas para identificar personas en situación de discapacidad con algún riesgo nutricional; 2) Generar información sobre la situación de discapacidad detectada en los monitoreos realizados por la SESAN y, 3) Remitir información al CONADI una vez al año sobre los resultados del monitoreo realizado, respecto a las personas en situación de discapacidad con algún riesgo nutricional”⁷⁶⁹. Además, a la boleta del Monitoreo Integrado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional –MONISAN– fueron incorporadas seis preguntas de la versión corta de *Washington Group*, las que también fueron tomadas en cuenta en el Censo Poblacional 2018⁷⁷⁰.

⁷⁶⁷ Los instrumentos referidos están disponibles en el siguiente enlace:

<http://mides.gob.gt/images/uip/ipublica/6/manualbolsaiiiversion.pdf>

⁷⁶⁸ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de monitoreo al Ministerio de Desarrollo Social*. Septiembre 2019.

⁷⁶⁹ SESAN. Oficio SESAN No. 1203-2019. 18 de octubre de 2019.

⁷⁷⁰ “¿Tiene dificultad para ver incluso si lleva lentes? ¿Tiene dificultad para oír incluso si utiliza un audífono? ¿Tiene dificultad para caminar o para subir escaleras? ¿Tiene dificultad para recordar o para concentrarse?



Hospital Nacional de Salud Mental “Federico Mora”

En 2012, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó las Medidas Cautelares 370-12 a favor de las y los pacientes ingresados en el Hospital Federico Mora. El Procurador de los Derechos Humanos se ha pronunciado por medio de Resoluciones, así como remitido recomendaciones a las diversas instituciones públicas.

En 2019, la Defensoría de Personas con Discapacidad –en coordinación con otras Defensorías– realizó dos monitoreos administrativos al Hospital de Salud Mental Federico Mora, teniendo como objetivo verificar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas a favor de los pacientes de dicho hospital⁷⁷¹, observando que en el mismo no se tiene certeza del nombre e identidad de las personas ingresadas, vulnerando el derecho a su reconocimiento como personas, y dificultando con ello su desinstitucionalización, la búsqueda de recurso familiar idóneo y a vivir de forma independiente en su comunidad.

A su vez se verificó la falta de seguimiento a los casos de las personas ingresadas por medio de orden judicial, así como a pacientes con desnutrición crónica o aguda, incumpliendo la medida ordenada por la CIDH en cuanto a proporcionar el tratamiento adecuado a las personas internas, de acuerdo a las condiciones de cada persona.

Nuevamente se ha encontrado la falta de condiciones de habitabilidad en el pabellón de Crónicos y en el Intensivo de Hombres, así como la falta de implementos de higiene personal y utensilios de cocina y la presencia de vectores (agentes transmisores de plagas y enfermedades) en el hospital, representando un riesgo para el derecho a la salud, la vida y la integridad de las y los pacientes.

Persiste la mezcla de perfiles en cuanto a la edad, al ingresar a personas que aún no alcanzan los 60 años en el pabellón psicogeriátrico; siendo esto un criterio que vulnera la integridad de las personas que realmente son consideradas personas mayores.

También se verificó que mujeres con implicación legal se encuentran cohabitando con mujeres sin esta condición; incumpléndose de esta forma con la medida cautelar que señala la separación de las personas que tienen implicación legal de las que no tienen esta condición.

En el segundo monitoreo se pudo verificar las condiciones en que se realizan los posibles traslados de pacientes ingresados en el Hospital Federico Mora a residencias, encontrando que por parte del personal del Hospital de Salud Mental se han realizado traslados de pacientes a residencias o centros de atención, sin contar con el registro de declaratoria de abandono por parte de juez competente o con la, constancia del consentimiento libre e

¿Tiene dificultad para (el cuidado personal) asearse o vestirse? ¿Cuando hace uso de su idioma habitual, tiene dificultad para comunicarse (por ejemplo, comprender o ser comprendido por otros)?”

⁷⁷¹ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de Monitoreo al Cumplimiento de las Medidas Cautelares 370-12, otorgadas a favor de pacientes ingresados en el Hospital Federico Mora*. Abril, 2019.



informado de la persona a trasladar, colocando en riesgo la integridad y seguridad de las y los pacientes⁷⁷².

Debilidades del Estado para la atención y protección de personas con discapacidad

El Estado continúa vulnerando los derechos de las personas con discapacidad mental, al no garantizar su cumplimiento a aquellas personas que viven en comunidades alejadas, como en el caso de una persona con discapacidad mental a quien desde hace tres años la Procuraduría de Derechos Humanos ha brindado apoyo en diversos momentos, observando que la vulneración de sus derechos reside en la falta de servicios comunitarios sobre la salud mental, el fortalecimiento de las redes de apoyo para el ejercicio de sus derechos y la generación de oportunidades de empleo, vivienda y vida digna. También se ha conocido casos en los que las personas con discapacidad viven en la ciudad de Guatemala, pero no encuentran las oportunidades y redes de apoyo necesarias, situación que vulnera su derecho a la salud y a la vida.

Certificación de la Discapacidad en Guatemala

El Ministerio de Salud y Asistencia Social publicó en su página web el Acuerdo Ministerial 219-2019, el cual crea la Comisión Intrainstitucional para el desarrollo técnico, normativo, tecnológico y de gestión financiera para la implementación del Sistema Nacional de Certificación de Personas con Discapacidad. Dicha comisión tendrá un plazo de un año para cumplir con sus funciones en cuanto a la implementación de la certificación de discapacidad.

Ante la ausencia de un marco normativo en la materia, estos instrumentos administrativos constituyen avances importantes para la valoración y certificación del grado de discapacidad, quedando pendiente la elaboración de una estrategia que permita establecer funciones claras, así como crear una estructura que permita certificar y valorar en cualquier parte del país la dotación de recursos financieros y de talento humano.

Educación inclusiva

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce que los Estados partes deben asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida.

El PDH presentó en 2019 los hallazgos de la verificación al sistema educativo, señalando que en el 39.3% de los centros educativos hay estudiantes con discapacidad. Este porcentaje desciende a 24.6% en diversificado. El 58.3% de los centros educativos no cuentan con docentes capacitados sobre educación inclusiva, aumentando al 70.8% los docentes no capacitados en diversificado. Preocupa que únicamente el 0.7% de centros educativos que

⁷⁷² PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad y Defensoría de Personas Mayores. *Informe de verificación de proceso para traslado de pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental a Hogar Esperanza de Vida ubicado en aldea Llano Verde, Municipio de Río Hondo, Zacapa, Hogar San José Villa Nueva, Guatemala y Monterrico, Escuintla*. Mayo, 2019.



tienen estudiantes con discapacidad ha recibido materiales pedagógicos adecuados a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad⁷⁷³.

La Defensoría de Personas con Discapacidad realizó monitoreo a las Direcciones de Educación Especial, Dirección General de Educación Física y Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural⁷⁷⁴, observando que existe una falta de visibilidad para brindar una educación inclusiva a los niños y niñas con discapacidad, especialmente a los niños y niñas indígenas con discapacidad, así como los mecanismos y herramientas necesarias para alcanzarlas. La falta de visibilidad de dicha población se refleja en la falta de información y en la ausencia de mecanismos para socializar la información, así como en la falta de materiales adecuados y accesibles, lo que limita el ejercicio del derecho a la educación inclusiva de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

En este sentido, pudo evidenciarse que no se habían realizado acciones para favorecer la educación física de la niñez con discapacidad en las escuelas regulares y escuelas de educación especial, al grado de no existir acciones a favor de esta población dentro del Plan Operativo Anual de la Dirección General de Educación Física.

Derecho al trabajo (inclusión laboral)

Según el informe de monitoreo ejecutado por la Defensoría de Personas con Discapacidad, en 2019 se realizó la inclusión laboral de 40 personas con discapacidad. Dicho proceso se debió a la coordinación entre el Departamento de Empleo y la Unidad del Trabajador con Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Uno de los retos importantes y realizables en el corto plazo es el fortalecimiento de la coordinación intrainstitucional y la implementación del programa “Empléate Inclusivo” con las delegaciones departamentales del Ministerio de Trabajo, a efecto de implementar y promover la inclusión laboral de personas con discapacidad en todos los departamentos del país; así como fortalecer las capacitaciones del personal del Ministerio de Trabajo y de esta forma dar cumplimiento con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1⁷⁷⁵.

Derecho a la justicia

La Defensoría de Personas con Discapacidad realizó verificación a la Oficina de Acceso a la Justicia para Grupos Vulnerables del Ministerio Público. En dicha verificación pudo corroborarse que esta oficina no tiene personal permanente y especializado para la atención de personas con discapacidad, y solo interviene en la primera atención, al momento en que estas interponen una denuncia o solicitan orientación; se observó que dicha oficina no cuenta con protocolos o guías de actuación para garantizar el acceso a la justicia de personas con

⁷⁷³ PDH. *Informe de verificación del derecho a la educación en los niveles primario, básico y diversificado*. Septiembre, 2019.

⁷⁷⁴ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de monitoreo a la Dirección General de Educación Especial, Dirección General de Educación Física y Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural*. Marzo, 2019.

⁷⁷⁵ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de verificación a la Unidad de Trabajador con Discapacidad y Departamento de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social*. Septiembre, 2019.



discapacidad, situación que genera inconformidad para los usuarios y una debilidad importante para el acceso a la justicia de dicha población.

Se advierte que el acceso a la justicia de personas con discapacidad puede ser garantizado si las instancias institucionales generan los instrumentos adecuados para una acción eficaz, y si los mismos pueden ser implementados transversalmente en todas las dependencias del Ministerio Público. Ello implica que el MP necesita realizar esfuerzos para consolidar una estructura institucional, con personal permanente y especializado, así como funciones que le permitan garantizar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en todas sus dependencias⁷⁷⁶.

Accesibilidad para las personas con discapacidad en el transporte público

En informes anteriores, el PDH ha señalado las múltiples deficiencias del servicio de transporte público urbano y extraurbano, que se traducen en constantes situaciones indignas y de inseguridad a las que se enfrentan las personas usuarias de dicho transporte, y que impacta negativamente los derechos a la vida, integridad, dignidad, seguridad, salud y un nivel de vida adecuado de las personas que lo utilizan, cuya situación se torna aún más difícil para las personas con discapacidad, ya que el sistema de transporte público no cuenta con las condiciones mínimas de accesibilidad, ni con los ajustes razonables para dicha población⁷⁷⁷.

Un monitoreo realizado por el PDH –por medio de la Defensoría de las Personas Usuarias del Transporte Público– observó que el actual servicio de transporte es obsoleto y deficiente, y que está lejos de poder garantizar las condiciones de accesibilidad que se requieren para las personas con discapacidad y demás personas usuarias que viven en condiciones de vulnerabilidad, y que, además, dichas personas son víctimas de malos tratos por parte de pilotos y ayudantes de las unidades de transporte⁷⁷⁸.

En 2019, el PDH planteó una acción de amparo en contra del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad y la Corporación Municipal del Municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, por la omisión del cumplimiento de lo establecido en los artículos 22, 23, 59 y 60 del Decreto 135-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, manifestada específicamente en la inacción y ausencia de medidas concretas que faciliten la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de transporte público colectivo, a través de la creación o realización de reformas a las normas reglamentarias del transporte público, la ausencia de normas de concesión que exijan a los propietarios de las empresas que prestan el servicio de transporte público colectivo la adaptación de las unidades a las necesidades que requieren las personas con discapacidad; y la

⁷⁷⁶ PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de verificación a la Oficina de Acceso a la Justicia para Grupos Vulnerables del Ministerio Público*. Noviembre, 2019.

⁷⁷⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2017* (Guatemala: PDH, 2018), 250.

⁷⁷⁸ PDH/Defensoría de las Personas Usuarias del Transporte Público. *Informe de acción específica de verificación al transporte público colectivo urbano del Municipio de Guatemala, a efecto de constatar las condiciones de prestación del servicio de transporte que brindan las empresas Transurbano-SIGA y de autobuses convencionales rojos*. Mayo, 2019.



falta de medidas encaminadas a exigir el cumplimiento del Acuerdo 20-2010 del Concejo Municipal del municipio de Guatemala, en el cual se autoriza exonerar del pago del pasaje de transporte urbano a las personas con discapacidad.

La inaccesibilidad en el sistema de transporte público para personas con discapacidad es notoria desde la falta de planificación de paradas de buses con condiciones de accesibilidad y diseño universal, en la ausencia de adecuaciones y ajustes razonables en la infraestructura de paradas de buses y terminales ya existentes, y en la autorización para la circulación de unidades de transporte que no cuentan con condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, personas mayores y mujeres embarazadas, especialmente en los autobuses rojos y Transurbano-SIGA, en donde la ubicación de molinetes en el ingreso, así como de gradas, dificulta el libre acceso de esta población.

En este sentido, el Estado de Guatemala incumple con el mandato constitucional de garantizar las condiciones de igualdad y la protección de las personas con discapacidad, incumpliendo también con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 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”.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas con discapacidad

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad

1. Aprobar y publicar la Política en Materia de Discapacidad presentada públicamente en diciembre de 2018, y asegurar que la misma incluya un mecanismo de monitoreo y evaluación periódica de su cumplimiento.
2. Focalizar acciones en los departamentos donde existe una mayor prevalencia de discapacidad y de pobreza y pobreza extrema –como sucede en el caso de Alta Verapaz–, y tomar medidas urgentes desde el Organismo Ejecutivo para garantizar los derechos de la población con discapacidad en dichos lugares.

Al Congreso de la República de Guatemala

1. Aprobar la iniciativa 5125, Ley de Personas con Discapacidad, para armonizar la legislación nacional con la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, tomando en cuenta las observaciones remitidas en 2016 por parte del PDH al Presidente del Congreso de la República sobre dicha iniciativa.
2. Aprobar las iniciativas 5603, Ley de Lengua de Señas de Guatemala; y 5229, Ley para el Fomento del Trabajo, Empleo y Emprendimiento para Personas con Discapacidad.
3. Aprobar un marco normativo para la Certificación y Valoración de la Discapacidad en el país, cumpliendo con un proceso consultivo con diferentes actores públicos y de la sociedad civil.

Al Ministerio de Finanzas Públicas

1. Realizar las acciones necesarias para crear un clasificador presupuestario sobre discapacidad, que permita conocer y evaluar la inversión del Estado para garantizar los derechos de las personas con discapacidad

A las Municipalidades

1. Realizar acciones orientadas a asegurar que el sistema de transporte público cumpla con un diseño universal y accesibilidad para personas con discapacidad.

Al Ministerio Público

1. Fortalecer su sistema informático de denuncias e investigación, con el fin de registrar si la persona denunciante, denunciada o víctima tiene alguna discapacidad.
2. Fortalecer la Oficina de Acceso a la Justicia para Grupos Vulnerables, con una estructura organizacional y personal permanente y especializado, que pueda funcionar como una oficina técnica y de apoyo a las demás dependencias del MP,



para garantizar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad establecido en el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

A la Comisión contra la Discriminación y Racismo contra los Pueblos Indígenas

1. Revisar y armonizar la Política Pública para la Convivencia y Eliminación del Racismo y la Discriminación en Guatemala con la finalidad de generar registros adecuados de casos de discriminación, así como la visibilización de la interseccionalidad y acciones estatales en contra de este flagelo.

A la Secretaría de Bienestar Social, la Procuraduría General de la Nación, el Organismo Judicial, el Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con discapacidad

1. Implementar la Ruta de Desinstitucionalización de la niñez y adultos con discapacidad, en coordinación efectiva, para que conjuntamente se puedan aplicar métodos alternativos que garanticen a las personas el derecho a vivir en su comunidad.

Al Ministerio de Desarrollo Social

1. Construir variables e indicadores que permitan conocer y medir el nivel de inclusión y cobertura de los programas sociales para la población con discapacidad.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Garantizar la integridad de los pacientes internos en el Hospital de Salud Mental Federico Mora, y concretar acciones para la desinstitucionalización de las personas internas en dicho hospital, considerando para ello el consentimiento libre e informado de las y los pacientes.

Al Ministerio de Gobernación

1. Realizar las acciones pertinentes para crear un hospital psiquiátrico propio, para garantizar la atención de tercer nivel a hombres y mujeres privadas de libertad que requieren atención psiquiátrica.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

1. Fortalecer las coordinaciones entre la Unidad del Trabajador con Discapacidad, el Departamento de Empleo y las delegaciones departamentales del MINTRAB a efecto de implementar el programa “Empléate Inclusivo” en todo el país y lograr procesos de inclusión laboral de personas con discapacidad sostenibles en las comunidades.



12. Derechos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas internas

12.1 Personas migrantes

Normativa

Reglamentos emitidos por la Autoridad Migratoria Nacional

Durante 2019, la Autoridad Migratoria Nacional aprobó diversos reglamentos que determinan procedimientos de trámite, siendo los siguientes: Disposiciones para la obtención de pasaporte en el exterior⁷⁷⁹, Reglamento de Visas guatemaltecas⁷⁸⁰ y Reglamento de Residencias⁷⁸¹; asimismo, realizó reformas al tarifario de servicios migratorios⁷⁸² aprobado en 2018.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha manifestado su preocupación por el prolongado proceso en la implementación del Código de Migración y su normativa secundaria. Recomendó al Estado de Guatemala poner en ejecución los reglamentos complementarios que permitieran operar e implementar efectivamente las disposiciones del Código y su armonización con las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y las observaciones generales del Comité. También, sobre los reglamentos ya emitidos, recomendó al Estado armonizar los contenidos que tuvieran conflicto con la Convención⁷⁸³.

En 2018, el PDH recomendó a la Autoridad Migratoria Nacional observar las recomendaciones dadas por la CIDH en cuanto a enriquecer la propuesta de Política Pública Migratoria Integral mediante la participación de organizaciones de la sociedad civil y otras entidades relacionadas; sin embargo, no se registran avances al respecto.

Por otra parte, en el Congreso de la República se continúa sin iniciativas de ley para reformar el Artículo 50 del Código del Migración, a fin de armonizarlo con las normas y estándares en materia de derechos humanos.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios también manifestó su preocupación por los Artículos 46 y 50 del Código, y recomendó reformarlos para que se garantice tanto el derecho de no devolución como la prohibición del rechazo en frontera o de la devolución indirecta.

⁷⁷⁹ Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo No. 1-2019.

⁷⁸⁰ Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo No. 3-2019.

⁷⁸¹ Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo No. 4-2019.

⁷⁸² Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo No. 5-2019.

⁷⁸³ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

“Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala”. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.



Cumplimiento del Pacto Mundial para las Migraciones

El Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular requiere la recopilación y difusión de datos de calidad. Según información de OIM, se observaba una mejora en cuanto a la disponibilidad y comparabilidad de datos sobre migración internacional, y de esa cuenta se podrían obtener totales de migrantes y nivel de remesas; por otra parte, también persistían muchas limitantes en cuanto al conocimiento sobre los flujos de migrantes, el bienestar de los migrantes, las razones de la migración, las habilidades de los migrantes, la escala de la migración irregular y el impacto de las políticas y programas de migración, así como el impacto de la migración misma en los países⁷⁸⁴.

Solo uno de cada cuatro países proporcionaba datos sobre flujos de migración internacional a la División de Estadística de la ONU; asimismo, solía faltar información sobre las políticas migratorias nacionales, y datos sobre la salud y el bienestar de los migrantes aún no se recopilaban sistemáticamente en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo⁷⁸⁵.

En 2018, el PDH recomendó dar seguimiento a los compromisos adquiridos en el Pacto Mundial a través de una programación para implementarlo; en atención a esta recomendación, el Ministerio de Relaciones Exteriores llevó a cabo el Taller Interinstitucional sobre la “Implementación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular”, en el cual participaron 15 instituciones gubernamentales involucradas en el tema migratorio. El taller fue realizado con el apoyo de OIM y tuvo como propósito conocer los objetivos del Pacto, la identificación de actores y posibles compromisos para su implementación⁷⁸⁶.

Por otra parte, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 2019 recomendó al Estado trabajar en la implementación del Pacto Mundial, garantizando el pleno cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁷⁸⁷.

Examen del Comité de Trabajadores Migratorios y de sus Familiares al Estado de Guatemala

En 2019, el Estado de Guatemala fue sometido al Segundo Examen Periódico de país por parte del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

⁷⁸⁴ OIM. En: <https://migrationdataportal.org/themes/global-compact-migration#data-strengths-and-limitations>. Última actualización: 20 de agosto de 2019. Consultado el 14.11.2019.

⁷⁸⁵ OIM. En: <https://migrationdataportal.org/themes/global-compact-migration#data-strengths-and-limitations>. Última actualización: 20 de agosto de 2019. Consultado el 14.11.2019.

⁷⁸⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁷⁸⁷ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. “Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala”. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.



Como en años anteriores, el PDH presentó al Comité un informe independiente exponiendo valoraciones e información adicional tanto del Informe del Estado de Guatemala como aspectos de interés⁷⁸⁸; para el efecto, el PDH sostuvo una reunión con representantes del Comité⁷⁸⁹.

Entre otros datos, el PDH dio a conocer que seguía sin observarse un proceso de seguimiento continuo y articulado para el desarrollo del contenido de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

En su informe, el Estado no identificó medidas concretas para difundir las observaciones finales del primer examen del Comité –especialmente a los organismos públicos, el poder judicial y miembros de la sociedad civil.

Por otra parte, el Estado refirió como responsables de la implementación de las recomendaciones a los funcionarios del Foro Interinstitucional de Derechos Humanos; no obstante, se consideraba necesario tener claridad sobre el órgano del Gobierno encargado del seguimiento y aplicación de las observaciones emanadas del Comité, así como de los mecanismos que se adoptarían para el efectivo funcionamiento del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones para Guatemala (SIMOREG), especialmente en caso de rezago o incumplimiento por parte de las instituciones involucradas.

Derivado del examen correspondiente, el Comité emitió las Observaciones Finales sobre el Segundo Informe del Estado, documento en el cual expuso avances así como preocupaciones y recomendaciones⁷⁹⁰.

Entre otras observaciones, destaca que el Comité invita al Estado a proporcionar mayor información sobre la aplicación de la Convención y de las observaciones generales del Comité en su tercer informe periódico. En cuanto a recopilación de datos, expresó su preocupación por la insuficiencia en la información estadística sobre corrientes migratorias –como lugar de origen, tránsito, destino o retorno–; especialmente sobre trabajadores migratorios en situación irregular así como otras cuestiones relativas a la migración, tales como detenciones de trabajadores migratorios y número de niñas, niños y adolescentes no acompañados en el país.

El Comité recomendó al Estado que, en línea con los ODS (meta 17.18) y desde un enfoque de derechos humanos, se fortalezca el sistema de recolección de datos estadísticos, así como de realizar una evaluación sistémica de la situación de los trabajadores migratorios en situación regular e irregular, y entregar información sobre esto, en su siguiente informe periódico. También recomendó verificar la información sobre personas migrantes detenidas y sobre la niñez migrante no acompañada, comparando esta información con la de los países

⁷⁸⁸ PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, sobre el Informe del Estado de Guatemala con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes. Marzo de 2019.

⁷⁸⁹ PDH. Información de la Dirección de Relaciones Internacionales.

⁷⁹⁰ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. “Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala”. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.



vecinos y de los países de destino (EE.UU. y México); también que realizara esfuerzos para adoptar y garantizar medidas de asistencia inmediata y protección a esos grupos.

Institucionalidad

En 2019 el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares manifestó su preocupación por la demora en la transición institucional entre la DGM y el IGM, y por su efecto en el debilitamiento de la institucionalidad. Entre otras observaciones, recomendó al Estado dar prioridad a la reforma institucional y adoptar las medidas necesarias para que el Instituto Guatemalteco de Migración contara con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes. Asimismo, recomendó aprobar la normativa interna necesaria para alejar las visiones de seguridad pública y criminalización de la migración⁷⁹¹.

Es pertinente considerar que el Instituto Guatemalteco de Migración será la máxima autoridad migratoria, lo cual le otorga amplias facultades para dirigir la gobernanza y también le dota de un rol fundamental en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁷⁹².

El Instituto Guatemalteco de Migración, como órgano descentralizado con amplias facultades para dirigir la gobernanza migratoria y velar por el respeto al derecho humano de migrar, aún no cuenta con presupuesto propio para su funcionamiento. La demora en la transferencia de capacidades de la Dirección General de Migración al Instituto Guatemalteco de Migración debilita la institucionalidad en la materia, lo cual es preocupante; además, prolonga las funciones del Ministerio de Gobernación en la gestión migratoria y la correspondiente asignación presupuestaria. De acuerdo al proyecto de presupuesto 2020, al MINGOB se le asignarían Q 195,421,599 por Servicios Migratorios y de Extranjería. Sin embargo, el proyecto de presupuesto no fue aprobado por lo que quedó vigente el del año 2019 correspondiendo al MINGOB una asignación total de Q 186,708,479 por servicios migratorios y extranjería, y en el rubro de Previsión del Instituto Guatemalteco de Migración una asignación de Q 5,000,000⁷⁹³.

En 2018, el PDH recomendó a la Autoridad Migratoria Nacional desarrollar el traslado de capacidades institucionales y el plan de transición de acuerdo con los procedimientos y períodos establecidos en el Código de Migración, por lo cual la Autoridad Migratoria Nacional informó al PDH sobre los avances en 2019 del plan de transición. Entre otros aspectos, se observó la elaboración del Reglamento Orgánico Interno del Instituto

⁷⁹¹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. “Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala”. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.

⁷⁹² *Ibid.*

⁷⁹³ Congreso de la República. Decreto Número 25-2018. Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2019. 12 de diciembre de 2018. Publicado en el *Diario de Centroamérica* el 27 de diciembre de 2019.



Guatemalteco de Migración, así como la gestión del código presupuestario y el registro en el Sistema de Gestión del Ministerio de Finanzas Públicas⁷⁹⁴.

Funcionamiento del Consejo de Atención y Protección

El Código de Migración creó el Consejo de Atención y Protección –como ente de la Autoridad Migratoria Nacional– con el propósito de: generar campañas de prevención e información sobre los riesgos de la migración; generar programas de sensibilización al sector educativo para atender el tema de las migraciones; promover la denuncia de violaciones a derechos humanos; crear programas de atención de personas migrantes consideradas desaparecidas y mecanismos de contacto con autoridades extranjeras; así como desarrollar acciones necesarias para prevenir a las personas sobre los riesgos de la migración.

De acuerdo con lo establecido en el Código (Artículo 163), el Consejo es presidido por el Director General de Instituto Guatemalteco de Migración y conformado por representantes de 11 entidades públicas⁷⁹⁵; las sesiones debían iniciarse durante los primeros seis meses de entrada en vigencia del Código para establecer una agenda de trabajo que permitiera tener en un año una definición de los procedimientos a seguir dentro de sus funciones, reuniéndose para ello cuantas veces fuera necesario.

Luego de definir los procedimientos el Consejo debe reunirse de forma ordinaria y extraordinaria⁷⁹⁶.

Tabla 12.1.

Sesiones del Consejo de Atención y Protección	Última convocatoria a sesión del Consejo de Atención y Protección
Sesiones ordinarias: una vez cada semestre Sesiones extraordinarias: cuantas veces sea necesario.	21 de junio de 2018

No obstante, lo establecido en el marco legal, el Consejo se tornó inoperante. Los miembros solo fueron convocados en el primer semestre de 2018, y la última convocatoria se realizó el 21 de junio de dicho año –la cual fue suspendida⁷⁹⁷.

La PDH, a través de la Defensoría de Personas Migrantes, promovió y brindó un taller dirigido a instituciones integrantes del Consejo para conocer y discutir sobre formas de

⁷⁹⁴ Vicepresidencia de la República de Guatemala. Of. VPR-SG-0-73-2019/DS/as Secretario General. 22 de octubre de 2019.

⁷⁹⁵ Secretario Ejecutivo de CONAMIGUA; un Viceministro de los Ministerios de Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Trabajo y Previsión Social, Gobernación, Relaciones Exteriores, Economía, Desarrollo Social; un Representante delegado del Procurador General de la Nación, así como de la Procuraduría de los Derechos Humanos y el Subsecretario de Protección y Acogimiento a la Niñez y Adolescencia de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

⁷⁹⁶ Código de Migración, Artículo 164.

⁷⁹⁷ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. “Informe de Supervisión al Consejo de Atención y Protección”. Septiembre de 2019.



atención a la población migrante, específicamente a niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados, e incentivar el funcionamiento del Consejo.

Por otra parte, en septiembre de 2019 la Defensoría realizó una supervisión al Consejo de Atención y Protección⁷⁹⁸. El Director General del Instituto Guatemalteco de Migración argumentó que no era posible el funcionamiento del Consejo en tanto no se realizara la transición institucional, para lo cual había un plazo de dos años a partir de su nombramiento (el 13 de agosto 2018). Cabe mencionar que, según el Código de Migración, el Instituto inició sus funciones a partir del nombramiento del Director⁷⁹⁹ y los plazos establecidos para ejecutar el plan de transición y el funcionamiento del Consejo difieren entre sí.

Las instituciones que integraban el Consejo de Atención y Protección, carecían de información, sobre los motivos por los cuales no habían sido convocados a las sesiones del Consejo, lo cual podía provocar que en su Plan Operativo Anual y presupuesto no integraran un rubro para las acciones que les asigna el Código de Migración.

Ante esta situación, el PDH recomendó al Director del Instituto Guatemalteco de Migración cumplir con lo estipulado en el Artículo 163 del Código de Migración y a las instituciones parte del Consejo programar en su Plan Operativo Anual acciones y presupuesto para este fin.

Por otra parte cabe resaltar que el PDH también ha solicitado la reunión de la Autoridad Migratoria Nacional, conformada por el Vicepresidente de la República, los Ministros de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Gobernación, el Director del Instituto Guatemalteco de Migración y el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala para actuar según las funciones que le asigna el Código de Migración como autoridad rectora en materia migratoria⁸⁰⁰.

Elementos para el ejercicio del derecho

a) Población migrante guatemalteca

Condiciones sociales y económicas del país, y su efecto en la migración

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares hizo referencia a las adversas condiciones de vida para gran parte de la población, como consecuencia de los elevados índices de pobreza, corrupción, violencia y criminalidad, exclusión social de algunos grupos, falta de trabajo, desastres naturales y efectos del cambio climático, elementos que se constituyen en causas estructurales de la migración forzada. La inseguridad alimentaria también se suma a estas causas estructurales.

⁷⁹⁸ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. “Informe de Supervisión al Consejo de Atención y Protección”. Septiembre de 2019.

⁷⁹⁹ Código de Migración, Artículo 226.

⁸⁰⁰ PDH. Comunicado. 28 de octubre de 2018.



Guatemala continúa sin mejorar su Índice de Desarrollo Humano, y en la más reciente clasificación ocupó el puesto 127 –descendiendo dos puestos debido a la desigualdad económica y social– y se convirtió así en el segundo país más bajo de la región⁸⁰¹.

De acuerdo con la Encuesta de Cultura de la Democracia en Guatemala 2019 –realizada por ASIES–, el 25% de la población entrevistada manifestó sus intenciones de emigrar. El porcentaje era similar en relación a lo registrado en el año 2017, cuando 27% de la población indicó tener estas intenciones y EE.UU. era el principal destino (85.1%)⁸⁰².

Según datos de CONAMIGUA, a julio de 2019 se estimaba que 2'919,847 guatemaltecos se encontraban en EE.UU., de los cuales 1'500,000 se concentraban en el Estado de California.

Durante el año 2019 se duplicaron las unidades familiares retornadas y atendidas por la SOSEP, como se muestra a continuación⁸⁰³:

Tabla 12.2.

Año	Total de unidades familiares	Total de integrantes	Padres	Madres	Niños y niñas
2018	1,430	3,431	654	880	1,897
2019*	2,902	6,505	1,347	1,604	3,554

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SOSEP.

*A septiembre de 2019.

También es necesario considerar que aproximadamente el 50% del total de integrantes de las unidades familiares atendidos en 2018 y 2019 eran niños y niñas.

En este sentido, hay que tener en cuenta que las dimensiones y complejidad de la movilidad humana, especialmente en los países del Triángulo Norte de Centroamérica, requieren estrategias regionales para la atención de la temática en sus diferentes aspectos.

Por otra parte es importante resaltar que el término Triángulo Norte ha emanado de una visión de Seguridad Nacional de EE.UU. Dicho término ha sido utilizado en diferentes espacios para hacer referencia a los tres países centroamericanos con mayores niveles de migración – Guatemala, El Salvador y Honduras–; en el ámbito nacional incluso fue adoptado para nombrar al Plan Alianza para la Prosperidad. Actualmente se discute el uso del término Triángulo Norte, pues se asocia a la criminalización generalizada de migrantes originarios de estos países.

En julio de 2019 fue presentado el informe “Hallazgos del Estudio de Línea Base sobre Migración y Desplazamiento en la Región SICA”. Este surgió de la necesidad del Sistema

⁸⁰¹ OACNUDH. “Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala 2018”.

⁸⁰² ASIES. En: <https://www.asies.org.gt/cultura-politica-de-la-democracia-en-guatemala-2019/>. Consultado el 12.11.2019.

⁸⁰³ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. Secretario. Oficio No. 352-2019/DSS-WR/yx. 17 de octubre de 2019.



de dotar a la región de un instrumento de ayuda para enfrentar los desafíos regionales en el tema de la migración y el desplazamiento forzado. Dicho documento se trabajó con la colaboración de OIM y ACNUR, y fue estructurado a partir de los 12 lineamientos de Política Migratoria Regional Integral⁸⁰⁴.

El informe refiere la existencia de un amplio consenso en cuanto a que la migración debe incluirse como un tema transversal en las agendas públicas. Por ello, los países de la región deberían unir esfuerzos para implementar medidas integrales de protección y garantizar los derechos de las personas migrantes, tomando en cuenta las causas estructurales y los factores asociados a la migración.

En mayo de 2019⁸⁰⁵ la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentó la propuesta para el Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México⁸⁰⁶; ello derivado del mandato que la CEPAL recibió en diciembre de 2018 de los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y México para formular un diagnóstico y presentar recomendaciones para avanzar hacia un nuevo estilo de desarrollo y generar una nueva mirada sobre la complejidad de los procesos migratorios.

En septiembre de 2019, representantes de los cuatro gobiernos, asistieron a una reunión de alto nivel, en la sede de las Naciones Unidas, para informar sobre el Plan y los desafíos de su implementación; el Gobierno de Guatemala –al igual que los otros gobiernos– reafirmó su compromiso con el Plan de Desarrollo Integral, a fin de encontrar soluciones integrales para la migración, el desarrollo sostenible y profundizar en la cooperación regional⁸⁰⁷.

Cabe resaltar que durante la reunión, las autoridades destacaron la complementariedad entre los objetivos del Plan de Desarrollo Integral y las necesidades de los cuatro gobiernos con miras al cumplimiento de la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el Panel Foro de Análisis Prospectivo “La situación migratoria para el período 2020-2024”, organizado por ASIES, se hizo referencia que la situación migratoria en los países del Triángulo Norte centroamericano había cobrado especial relevancia en la agenda mediática

⁸⁰⁴ La Política Migratoria Regional Integral fue adoptada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA, en junio de 2018. Está articulada sobre 12 temas identificados como prioritarios: a) gobernanza migratoria de forma integral, b) protección y asistencia consular, c) migración laboral, d) desarrollo socioeconómico, e) integración social, f) trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, g) migración extrarregional, h) visión y postura de la región a nivel internacional en la temática migratoria, i) turismo, j) gestión de la movilidad humana derivada de desastres, k) personas refugiadas, y l) manejo integral de crisis migratorias. Los migrantes en tránsito, los refugiados, las personas retornadas, los niños, niñas y adolescentes migrantes, los migrantes extracontinentales e intrarregionales, las personas migrantes y sus familias y otras poblaciones vulnerables constituyen los grupos meta de la Política Migratoria Integral.

⁸⁰⁵ El Plan de Desarrollo Integral apunta a las causas estructurales de la migración; el crecimiento económico insuficiente y excluyente; los bajos niveles de gasto y protección social per cápita; la demografía demandante con la masiva incorporación de jóvenes al mercado laboral; la explosiva urbanización y los persistentes rezagos rurales; la alta vulnerabilidad a sequías e inundaciones vinculadas al cambio climático; las violencias crónicas que rompe el tejido social; así como la legítima ansia de reunificación familiar y la persistente brecha salarial y de productividad con Estados Unidos, país que se ha convertido en el destino de la mayoría de las personas migrantes.

⁸⁰⁶ CEPAL. Comunicado de Prensa. 20 de mayo de 2019.

⁸⁰⁷ CEPAL. Comunicado de Prensa. 27 de septiembre de 2019.



y de los gobiernos, ante las dificultades para combatir las causas de la migración y el endurecimiento de la política migratoria de Estados Unidos. Entre otros temas, se señaló la necesidad de fortalecer las economías locales y la cohesión social, para abordar la pobreza, la desigualdad y la violencia que obligan a las personas a migrar.

En el marco del Plan Alianza para la Prosperidad, el PDH recomendó en 2018 elaborar un informe de medio término a junio de 2019 para, a octubre de 2019, implementar la propuesta de indicadores de proceso y de impacto del Plan. El Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM) informó sobre los avances en estos aspectos⁸⁰⁸.

Disposiciones del Gobierno de EE.UU. para contrarrestar la migración y violación de Derechos Humanos fundamentales

Durante sus tres años de gobierno, el Presidente Donald Trump, ha girado una serie de órdenes ejecutivas con la finalidad de restringir tanto la inmigración legal e irregular hacia EE.UU. como beneficios migratorios, siendo uno de los principales ejecutores de estas órdenes el Servicio de Ciudadanía e Inmigración.

La criminalización de personas migrantes y refugiadas –así como la securitización, militarización y externalización de las fronteras– ha formado parte de estas políticas violentando, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad y a la dignidad de estos grupos de población. LA CIDH ha urgido a los Estados de la región, especialmente a EE.UU., México y Centroamérica, a respetar y garantizar los derechos de los migrantes y refugiados⁸⁰⁹.

Por tal razón, el PDH manifestó al Presidente de la República, su preocupación por la situación de los migrantes guatemaltecos en condición irregular, al ser criminalizados en EE.UU.⁸¹⁰. Al mismo tiempo, dio al Presidente una serie de recomendaciones. Entre ellas, el PDH expuso que su Gobierno estaba en la obligación de enviar a la administración Trump, mensajes directos e inequívocos de rechazo a la criminalización de los migrantes; asimismo, que debía velar por que los conciudadanos detenidos injustamente recibieran protección, atención y un trato digno. También le manifestó que, como responsable de manejar la política internacional del Estado de Guatemala, instruyera al MINEX a trazar una línea firme e inquebrantable de protección y defensa del derecho a migrar de los connacionales, y en consecuencia todas las misiones diplomáticas –y particularmente la acreditada en Washington D.C.– y consulados debían promover la denuncia sistemática de esta injustificable persecución.

Por otra parte, denunciantes manifestaron al PDH que, derivado de la política migratoria del Presidente Trump y su trato peyorativo a los migrantes, solicitaron a la Ministra de Relaciones Exteriores que indicara, las acciones que estaba realizando ante las autoridades estadounidenses, en favor de la protección a los connacionales; sin embargo, no recibieron

⁸⁰⁸ PRONACOM. Coordinador General del Comité Ejecutivo. Oficio Pronacom-1879-2019/PAPTN/ca. 17 de octubre de 2019.

⁸⁰⁹ CIDH. Comunicado. 23 de julio de 2019.

⁸¹⁰ PDH. Oficio 885-2019/PDH.AJRA. 2 de julio de 2019.



respuesta⁸¹¹. Tras la resolución emitida en julio de 2019, el PDH en el expediente respectivo recomendó a la Ministra de Relaciones Exteriores velar por el debido cumplimiento de los plazos establecidos en la ley para garantizar el derecho humano de petición y que sus planteamientos fueran resueltos oportunamente.

Atención a migrantes guatemaltecos en centros de detención migratoria

Según datos de la CIDH, un informe publicado por la Oficina del Inspector General del Departamento de Seguridad Nacional de los EE.UU, dio a conocer las condiciones insalubres en los centros de detención, hacinamiento y mala alimentación⁸¹². De enero a septiembre de 2019, la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los EE.UU, detuvieron a 46,566 adultos, 29,602 niños, niñas y adolescentes no acompañados y 182,467 personas que viajaban en unidades familiares; todos procedentes de Guatemala⁸¹³. Por otra parte, de enero a septiembre de 2019 los migrantes guatemaltecos detenidos en México ascendían a 39,134 de los cuales 26,505 eran adultos y 12,629 eran niños, niñas y adolescentes⁸¹⁴.

El PDH, a través de la Defensoría de Personas Migrantes, desarrolló un panel sobre la situación de los niños y adolescentes guatemaltecos que migran, y sobre las condiciones y atención que reciben en EE.UU. y Guatemala⁸¹⁵, con el fin de conocer los procedimientos relativos a la atención de la niñez y la adolescencia migrante en los Centros de Detención, así como compartir la experiencia de organizaciones guatemaltecas en la atención integral a NNA migrantes deportados desde EE.UU. y propiciar espacios de intercambio y consolidación de cooperación para la adecuada atención de los NNA migrantes deportados en Guatemala.

Para el efecto, se contó con la participación de un experto en la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes en centros de detención en EE.UU., así como de representantes de organizaciones que atienden a esta población. A través de este panel, se establecieron diversas situaciones concretas:

- Los procesos de separación de NNA migrantes de sus familiares en EE.UU. conllevan la violación al principio de interés superior del niño;
- A algunos NNA se les dificulta la adaptación al sistema de atención y protección que brindan los centros de detención migratoria.
- Existen centros de detención donde los NNA migrantes tienen bajo su cargo la atención de niños y niñas de 0 a 10 años y otros de 11 a 18, por lo cual los hermanos pueden ser separados.

⁸¹¹ PDH. Expediente ORD.GUA. 8218-2018/DCP

⁸¹² CIDH. Comunicado No. 18/19. 23 de julio de 2019.

⁸¹³ MINEX. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸¹⁴ MINEX. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸¹⁵ PDH/Defensoría de las Personas Migrantes. Informe de Actividad Situación de NNA migrantes guatemaltecos, condiciones y atención en EE.UU. y Guatemala. 21 de marzo de 2019.



- En los centros de detención de NNA migrantes en EE.UU. se detectan y atienden casos de personas con tendencias suicidas.
- En Guatemala existen organizaciones de sociedad civil que apoyan los procesos de retorno y reintegración de los NNA migrantes, brindando acompañamiento, orientación e información antes, durante y después del viaje.
- Brindar información y orientar a las familias de NNA migrantes en su idioma, es una necesidad de especial importancia.
- Son muchos los retos que el Estado de Guatemala tiene para atender las necesidades de la población y evitar que las personas, y especialmente los NNA, se enfrenten a la necesidad de migrar en búsqueda de seguridad y mejor calidad de vida.

El PDH ha reiterado la necesidad de dar protección a la niñez y adolescencia, y nuevamente hizo un llamado a la Autoridad Migratoria Nacional a impulsar programas de impacto para reducir su migración forzada⁸¹⁶.

Avances en la implementación de medidas para la búsqueda e identificación de personas migrantes desaparecidas

OIM desarrolla el Proyecto de Migrantes Desaparecidos a nivel mundial. Entre otras regiones, América Latina se encuentra como área de preocupación por los altos niveles de migración, pero existe poca o ninguna recopilación sistemática de datos sobre los peligros que enfrentan los migrantes durante sus viajes a nivel nacional o regional. Se estima que una mejor recopilación de datos podría conducir a una mejor comprensión de las condiciones que enfrentan los migrantes antes de llegar a rutas más visibles⁸¹⁷.

Existe un Convenio entre el MINEX y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para la implementación de una base de datos para la búsqueda de migrantes desaparecidos en el exterior, que consiste en un *software* informático que permite almacenar datos *post mortem* de los connacionales con el fin de aumentar las posibilidades de localización y ubicación. Asimismo, el Ministerio forma parte de la Coordinadora Nacional de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas⁸¹⁸.

En 2018, el MINEX tuvo reporte de 78 casos de guatemaltecos desaparecidos –en México (42), EE.UU. (33) y El Salvador (3). En 2019, tuvo un reporte de 52 casos con destino final en México (28) y EE.UU. (24)⁸¹⁹.

No se observaron avances entorno a la atención de las recomendaciones emitidas por la CIDH en cuanto a la implementación de medidas para la búsqueda e identificación de migrantes desaparecidos, ni en la realización de coordinaciones institucionales para establecer una ruta

⁸¹⁶ PDH. Comunicado. 7 de diciembre de 2019.

⁸¹⁷ OIM. Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM. En: <https://missingmigrants.iom.int/region/americas?region=1422>

⁸¹⁸ MINEX. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸¹⁹ *Ibíd.*



de recepción y trámite de denuncias, ni en coordinaciones institucionales para la creación de un Banco de Datos Forenses –lo cual fue recomendado por el PDH en 2018.

El PDH, a través de la Defensoría de Personas Migrantes, brindó colaboración a la Organización Colibrí Center for Human Rights, para la atención de 18 familias de migrantes guatemaltecos desaparecidos en la ruta migratoria hacia EE.UU. incluyendo a niños y niñas. La organización apoyaba a familias con personas desaparecidas en la frontera con EE.UU., a través del trabajo de científicos forenses y humanitarios, quienes recogían pruebas de ácido desoxirribonucleico (ADN) y las comparaban con el Banco de ADN en la Morgue del Condado de Pima, Tucson, Arizona⁸²⁰. Cabe mencionar que el proceso de identificación duraba entre seis meses y un año, y tenían aproximadamente 1,200 casos aún por resolver.

Fallecimiento de migrantes guatemaltecos en EE.UU.

a) En centros de detención y fronteras

Durante 2019 continuó la muerte de migrantes guatemaltecos, en situación irregular en centros de detención y en zonas fronterizas de EE.UU. De mayo a junio se registró el fallecimiento de siete personas, de los cuales cinco eran niños o niñas (menores de tres años), un adolescente y una joven de 20 años. Los decesos sucedieron en un hospital de El Paso, Texas; otros en custodia de autoridades migratorias, así como en las cercanías del Río Bravo en la Ciudad de Mission, Texas⁸²¹.

El PDH reiteró su llamado a las autoridades estadounidenses, para priorizar y dar atención inmediata a la niñez y adolescencia, para garantizar así su bienestar e integridad. Exhortó al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que por medio de la representación consular en dicho país, se brinde la asistencia necesaria a las familias, realizando las acciones legales, para garantizar un tratamiento digno durante el proceso de repatriación. El PDH manifestó que, tras varios casos similares, no había una acción concreta del Estado guatemalteco para esclarecer los hechos y que a las familias les asistía el derecho de conocer las causas que originaron el fallecimiento⁸²². Asimismo, indicó que era necesario promover programas que generaran un verdadero impacto en la reducción de la migración forzada.

También en mayo de 2019, una niña guatemalteca de 10 años –que había llegado a la Estación de Iztapalapa en México– falleció tras su traslado al Hospital Pediátrico. En este caso intervino la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, así como el PDH brindando seguimiento y asistencia.

Ante el notable incremento de niños, niñas y adolescentes migrantes durante 2019, desde la PDH se realizaron diversos llamados para la protección de la integridad y la vida de este grupo de población⁸²³. El PDH ha manifestado que la niñez y adolescencia migrante debe ser

⁸²⁰ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Memorándum. Memorándum 118-29/07/19-Absa. 29 de julio de 2019.

⁸²¹ PDH. Comunicados. 16 de mayo y 24 de junio de 2019.

⁸²² PDH. Comunicado. 16 de mayo de 2019.

⁸²³ PDH. Comunicado. 20 de mayo de 2019.



sujeto de especial interés para el actuar de las instituciones gubernamentales de Guatemala, EE.UU. y México.

Los Estados –mediante la aplicación de las normativas legales, programas de protección, rutas de actuación, protocolos y el respeto de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos– deben garantizar el bienestar de la niñez y adolescencia migrante, especialmente durante los procesos de detención administrativa (resguardo o aseguramiento). El PDH, por medio de la Defensoría de las Personas Migrantes, continuó dándole seguimiento a estos casos y otros más, como en años anteriores.

De enero al 15 de noviembre de 2019, OIM registraba 345 muertes de migrantes de varias nacionalidades en la frontera entre EE.UU. y México⁸²⁴. El MINEX no contaba con un registro de todos los migrantes guatemaltecos que fallecían en EE.UU., sino únicamente con el dato de connacionales cuyos restos eran repatriados –los cuales en 2018 fueron 147 y en 2019 ascendieron a 162–, siendo las causas de muerte: accidente, enfermedad y homicidio⁸²⁵.

Atención a migrantes guatemaltecos retornados

De acuerdo con OIM, el Gobierno de Guatemala había fortalecido los sistemas de recepción de las personas retornadas (adultos y NNA). Por otra parte, aún faltaba realizar esfuerzos en el tema de su reintegración y se carecía de un programa oficial o política especial del Gobierno que estimulara el retorno voluntario⁸²⁶. En 2018 el PDH recomendó a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, a la Secretaría de Bienestar Social y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social implementar medidas efectivas que garantizaran la reintegración de las personas deportadas o retornadas, y darles seguimiento en su incorporación al sector productivo o en programas de desarrollo⁸²⁷.

En 2019, el Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios, tomó nota de los programas de apoyo para los migrantes retornados, que contenían acciones de recepción digna, cursos de formación profesional, planes de autoempleo, entre otros.

Ante la poca información sobre el impacto de estos programas en la reintegración efectiva de los retornados, el Comité recomendó al Estado, reforzar las acciones de acompañamiento de los migrantes a sus lugares de origen; fortalecer medidas de reintegración duradera de las personas deportadas o retornadas; así como brindar asistencia psicosocial para las víctimas de violaciones a sus derechos humanos en el proceso de partida, tránsito o retorno; todo ello

⁸²⁴ OIM. Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM. En: <https://missingmigrants.iom.int/region/americas?region=1422>

⁸²⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸²⁶ OIM. Perfil de Gobernanza Migratoria: República de Guatemala. 2018.

⁸²⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. Pág. 341.



de conformidad con el artículo 67 de la Convención Internacional y la meta 10.7⁸²⁸ de los ODS.

Cabe mencionar que en su *Informe Anual Circunstanciado 2018*, el PDH también hizo referencia a los programas de reintegración de migrantes y recomendó la implementación de medidas efectivas para garantizar la reintegración de los guatemaltecos deportados o retornados; darles seguimiento en su incorporación al sector productivo o en programas de desarrollo y la creación de un registro de las personas retornadas incorporadas al campo laboral y el nivel de éxito alcanzado.

En torno a la Mesa Técnica de Atención a la Niñez Migrante, se realizó una revisión conjunta entre técnicos y asesores jurídicos del Proyecto, de acuerdo para la ampliación temporal del Acuerdo Gubernativo No. 146-2014, la inclusión del Instituto Guatemalteco de Migración y el Ministerio de Gobernación, así como la socialización y seguimiento del Protocolo Nacional para la Recepción y Atención de NNA Migrantes en Guatemala⁸²⁹.

Los niños, niñas y adolescentes migrantes guatemaltecos no acompañados atendidos en Casa Nuestras Raíces Guatemala y Quetzaltenango en 2019 ascendían a 3,614 –al 30 de septiembre–, de los cuales 1,054 eran mujeres y 2,560 hombres. En 2018, el 49% del total de NNA atendidos en Casa Nuestras Raíces eran procedentes de Huehuetenango (1,325, equivalentes al 26%) y San Marcos (1,153, equivalentes al 23%). Esta tendencia continúa en 2019, ya que al 30 de septiembre se habían atendido 752 NNA procedentes de Huehuetenango y 689 de San Marcos. En este mismo año, dentro del presupuesto de la SBS se asignaron Q 810,979 para la atención de NNA migrantes no acompañados⁸³⁰.

De 2016 a 2018, un total de 271 NNA migrantes guatemaltecos no acompañados, fueron derivados de la SBS a la PGN, por medidas de protección. Cabe mencionar que durante 2015 no se realizó ninguna derivación y al 4 de noviembre de 2019 se contabilizan únicamente 38. A continuación se presenta el desglose por año.

Tabla 12.3. NNA migrantes no acompañados guatemaltecos derivados de SBS a PGN para gestión de medidas de protección en el período 2015-2019.

2015	2016	2017	2018	2019*	Total
0	121	37	75	38	271

Fuente: PDH, con datos de SBS.

* Al 4 de noviembre de 2019.

Del 1 de enero al 15 de septiembre de 2019, la PGN registraba la atención a 3,282 NNA migrantes no acompañados retornados. El presupuesto designado en dicha institución para la atención de niñez y adolescencia migrante ascendía a Q 18,833,713.84.

⁸²⁸ ODS 10: Desigualdad Reducida. Meta 10.7: Facilitar la migración y la movilidad ordenada, segura, regular y responsable de las personas, incluso mediante la implementación de políticas de migración planificadas y bien administradas.

⁸²⁹ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Oficio DS 1335-2019. Ref. APCMdeG/absm. 4 de noviembre de 2019.

⁸³⁰ *Ibíd.*



Atención y reintegración de trabajadores migratorios

Desde 2002 existe la Ley de Desarrollo Social como marco jurídico y de políticas públicas para el desarrollo de la persona en el ámbito social, familiar, humano y con énfasis en grupos de especial atención; entre otros, la población migrante. Dentro de dicha Ley está la Política Sectorial en Materia de Migración y Empleo, que contiene el Programa para las Migraciones. No obstante lo anterior, los avances en esta política sectorial son insuficientes, por lo que el Estado debe impulsar todas las acciones determinadas en dicha política.

El Estado de Guatemala carece de una política pública integral en materia migratoria, que dirija de forma coordinada el trabajo de las instituciones públicas responsables de atender a la población migrante trabajadora en el país y a los guatemaltecos que se encuentran en el exterior. Las normativas y políticas existentes no corresponden con las necesidades del sector de trabajadores migrantes y de sus familiares.

Por otra parte, los trabajadores migratorios frecuentemente tienen que trabajar en condiciones menos favorables que las de los demás trabajadores del país de destino, y esto constituye para los empleadores un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objetivo de obtener los beneficios de una competencia desleal.

En mayo de 2019 la PDH realizó una supervisión en instituciones relacionadas con la atención, seguridad, protección, integración y reintegración de trabajadores migratorios y sus familiares⁸³¹.

A partir de esta supervisión, se estableció en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social que, si bien existía el Programa de Migración para el Desarrollo –dentro de la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032–, las personas trabajadoras migrantes no habían obtenido ningún beneficio al respecto. Asimismo, las ventanillas de Movilidad Laboral eran insuficientes para atender a la totalidad de la población trabajadora migrante, pues la cobertura se limitaba a un mismo departamento y región fronteriza.

Por otra parte, el presupuesto de la Oficina de Movilidad Laboral del Ministerio de Trabajo y Previsión Social era insuficiente para implementar los programas específicos y aumentar el personal necesario para la atención a nivel nacional; se carecía de un programa interinstitucional específico con enfoque de derechos humanos para la atención de guatemaltecos deportados de México y EE.UU. que garantizara el acceso a un empleo digno, servicios sociales y que facilitara su reintegración familiar, laboral y social.

Cabe destacar que la oficina de Movilidad Laboral del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, había desarrollado un programa piloto de colocación de trabajadores migratorios guatemaltecos en Canadá, beneficiando a más de 30 personas. Se espera que la misma pueda brindar el servicio a un número creciente de trabajadores migrantes guatemaltecos.

⁸³¹ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Matriz de información Supervisión: “Acciones que realiza el Estado en Guatemala a través de las instituciones relacionadas con la atención, seguridad, protección, integración y reintegración de trabajadores migratorios y sus familiares”. Realizada el 22 y 23 de mayo de 2019.



En su Informe Anual Circunstanciado 2018, el PDH recomendó al Ministerio de Trabajo y Previsión Social agilizar la aprobación del reglamento específico para mantener el control y evaluación sobre las empresas reclutadoras de personas guatemaltecas para trabajar en el extranjero, así como brindar apoyo y asesoría a las personas trabajadoras guatemaltecas contratadas por medio de empresas reclutadoras.

Según lo verificado en la supervisión, el “Reglamento para el registro, autorización y funcionamiento de reclutadores y agencias de reclutamiento y colocación de personas trabajadoras dentro y fuera del territorio de Guatemala” aún se encontraba en proceso de aprobación final bajo la revisión de la Procuraduría General de la Nación, previo a su aprobación por el Organismo Ejecutivo. La emisión del reglamento ha permanecido en proceso aproximadamente durante cinco años, lo que ha impedido garantizar el adecuado acompañamiento y verificación de las acciones de las empresas reclutadoras.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores se estableció que no se contaba con un protocolo para la atención y protección de los trabajadores migrantes guatemaltecos en el exterior; por medio de oficios y circulares se instruía a los Cónsules sobre sus obligaciones, derechos de los trabajadores migratorios y la atención y seguimiento a denuncias, las cuales eran trasladadas al Ministerio de Trabajo y Previsión Social. No obstante, estos lineamientos no garantizaban la unidad de criterio en los consulados, quedando a discreción e interpretación de las autoridades consulares el procedimiento para abordar las problemáticas enfrentadas por los trabajadores migrantes guatemaltecos en el exterior.

En el Ministerio de Desarrollo Social se estableció que, dentro de los programas de asistencia para el desarrollo social y humano, no se tenía contemplado prestar atención y servicios a personas migrantes en el país.

Por otra parte, el Ministerio de Educación, informó que realizaba diversas acciones para facilitar el acceso al Sistema Educativo Nacional de la población migrante retornada, a través de diversos Acuerdos Ministeriales,⁸³² entre otros, el 696-2017 para validar los estudios de los guatemaltecos deportados, que continuarán su formación en el Sistema Educativo Nacional, así como el 2474-2018, Reglamento de Equiparación y Equivalencias de los estudios, en los niveles de Educación Preprimaria, primaria y Media en los subsistemas de educación extraescolar.

Se requirió al Ministerio de Gobernación, que rindiera informes sobre la realización de diagnósticos sobre migración y transmigración internacional para establecer criterios y recomendaciones en la toma de decisiones y la defensa de los derechos humanos de los migrantes, según lo establece la Política de Desarrollo Social y Población. En ese sentido, de

⁸³² Acuerdos 1007-2018 Normativa que regula el ingreso de los estudiantes al subsistema de educación extraescolar; 696-2017 Validar los estudios de los guatemaltecos deportados que continuarán su formación en el sistema educativo Nacional; 3052-2017 Programa Nacional de Educación Alternativa (PRONEA); 13-77 Reglamento de la Ley de Educación Nacional; 3590-2011 Norma de la modalidad a distancia y semi-presencial y las instituciones prestadoras de servicio educativo; 1171-2010 Reglamento de evaluación de los aprendizajes; 413-2009 Programa de Educación para niños y niñas con sobre-edad PEPS, en comunidades lingüísticas: Mam, Q'anjob'al, Pop, Ixil, Kiche', Kaqchikel y Castellano.



acuerdo con la información dada por el MINGOB,⁸³³ en el Gabinete de Desarrollo Social creado en enero de 2019⁸³⁴, se habían dividido mesas temáticas –entre ellas la Mesa de Migrantes, de la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores era la institución rectora y el Ministerio de Gobernación la asesora; y como instituciones corresponsables estaban el MIDES, MINTRAB, MINECO, MSPAS, SEGEPLAN, SBS, SOSEP e IGM.

Según la programación realizada por la Mesa de Migrantes para 2019, se establecieron cinco actividades estratégicas. A continuación, se menciona cada una de estas, así como los resultados previstos:

- Proyecto piloto “Migración y desarrollo”⁸³⁵: Proceso de certificación y desarrollo de proyecto piloto. Resultado: 10 guatemaltecos migrantes retornados certificados e insertados al mercado laboral, y la adquisición de una micro franquicia.
- Implementación de acciones conjuntas orientadas a la protección de los migrantes en situación de vulnerabilidad como mujeres, jóvenes y niños⁸³⁶: Socialización del Protocolo Nacional para la Recepción y Atención de Niñez y Adolescencia migrante a través de talleres. Resultado: 70 personas conocen e implementan el Protocolo.
- Propiciar acuerdos que garanticen la protección local de los migrantes y el respeto de sus derechos⁸³⁷: proyecto de Acuerdo Gubernativo para la institucionalización de la Comisión de Niñez y Adolescencia migrante. Resultado: Expediente elevado a la Secretaría General de la Presidencia.
- Promover el fortalecimiento de la administración pública y de las organizaciones civiles en materia de migración⁸³⁸.
- Creación de 18 centros de emprendimiento⁸³⁹ ubicados en 13 departamentos⁸⁴⁰. Resultado: Apertura de centros, 1,200 emprendedores formados en modelos y validación de negocios

Migración de niñez y adolescencia guatemalteca

Durante 2019 se realizaron varias publicaciones sobre el tema de deserción escolar y migración⁸⁴¹. De acuerdo con lo informado, la deserción escolar era un tema que el sistema educativo no lograba superar. Si bien cada año se reportaba un considerable número de niños que abandonaban las aulas por causas diversas –como trabajo infantil y factores económicos– se suman a la migración como un nuevo factor.

⁸³³ Ministerio de Gobernación. Primer Viceministro Ref. 1 VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg. 18 de octubre de 2019.

⁸³⁴ Creado en 2019 según Acuerdo Gubernativo No. 11-2019, del 15 de enero de 2019 y publicado el 19 de enero de 2019.

⁸³⁵ A cargo del MINTRAB.

⁸³⁶ A cargo del MINEX, SOSEP, SBS y PGN.

⁸³⁷ A cargo del MINEX, SBS y SOSEP.

⁸³⁸ A cargo del Instituto Guatemalteco de Migración.

⁸³⁹ A cargo del Ministerio de Economía.

⁸⁴⁰ San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango, Totonicapán, Retalhulehu, Escuintla, Alta Verapaz, Petén, Izabal, Chiquimula, Zacapa, Sacatepéquez y Guatemala.

⁸⁴¹ *Prensa Libre*. Publicaciones página web del 31.01.2019, 1.02.2019 y del 5.02.2019.



Las cifras de abandono escolar en 2018 se incrementaron en un 42% con relación al año anterior. Las estadísticas reflejaban el nivel primario como el más afectado –en 2017 los niños separados del salón de clases fueron 70,246, mientras que en 2018 fueron 110,595–; en Preprimaria, se registraba el retiro de 11,799 niños y niñas.

Las autoridades del Ministerio de Educación argumentaban que estos datos eran preliminares y podrían contener errores derivados de un sistema automático de inscripción que se había implementado; sin embargo, los estudiantes no llegaron a las aulas –fueron inscritos en 2017, pero en enero de 2018 no se presentaron a clases.

En las publicaciones se dio a conocer que en la aldea Yalambojoch, Nentón, Huehuetenango, había alrededor de 500 niños, y muchos estaban migrando con sus padres hacia EE.UU. En enero de 2019 ya habían emprendido el viaje 12 niños –de entre 6 y 12 años. Según lo afirmado por un docente de la localidad, la migración de los niños repercutía en la deserción escolar, lo cual era preocupante; asimismo, la escasez y la falta de fuentes de trabajo en la aldea, motivaban a los pobladores a migrar.

En Quetzaltenango, autoridades de Educación afirmaron que, durante los primeros cuatro meses de 2019, 483 estudiantes abandonaron las clases por migración, embarazos en niñas, trabajo y por la distancia que debían recorrer para llegar al plantel educativo, entre otros factores.

La Oficial Nacional de Educación de la UNESCO en Guatemala, refirió la necesidad de prestar atención al tema de la deserción escolar, ante el súbito cambio del número de niñas y niños que abandonaban la escuela.

Iniciativa de Ley 5537 que dispone aprobar la Ley de Protección a la Niñez y Adolescencia que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria

El 30 de noviembre de 2018 fue remitida a la Dirección Legislativa del Congreso de la República, la Iniciativa de Ley que dispone aprobar la Ley de Protección a la Niñez y Adolescencia, que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria, identificada con registro 5537. El pleno conoció esta iniciativa el 10 de abril de 2019.

Del análisis realizado por la PDH⁸⁴² a la Iniciativa 5537, se concluyó que representaba un retroceso, en cuanto al goce de derechos humanos, pues no es una ley de protección a la niñez y tampoco representa una solución a la problemática de la migración de este grupo de población; no provee elementos reales de protección a la niñez y adolescencia migrante y podría generar más vulneraciones que defensa de derechos humanos de los NNA migrantes. Asimismo, contraviene y criminaliza la migración acompañada, y adicionalmente rompería

⁸⁴² Opinión Conjunta: Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Defensoría del Migrante y Dirección de Investigación en Derechos Humanos sobre la iniciativa de ley 5537 que dispone aprobar la Ley de protección a la niñez y adolescencia que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria.



núcleos familiares por la separación de los miembros y por la institucionalización de los NNA que se podría dar.

Cabe agregar que, desde la perspectiva migratoria, es contradictoria y retrógrada. Pretende criminalizar a las familias de niños, niñas y adolescentes migrantes que se ven forzados a salir del país en búsqueda de una vida digna y segura, siendo el Estado quien tiene la obligación de proveer lo necesario para garantizar el bien común. Es alarmante que las familias que están huyendo de la violencia y que requieren de protección internacional, además de ser vulneradas en su derecho a la no devolución, se les criminalice sin entrar a conocer los motivos que generaron su migración.

Desde la perspectiva de los derechos de la niñez y adolescencia, hay inobservancia del principio de interés superior del niño, al derecho a la vida, supervivencia y desarrollo, así como del bloque de constitucionalidad y de la legislación ordinaria.

A consideración de la PDH, la acción del Estado de Guatemala debe orientarse a la negociación con los países de destino –principalmente EE.UU. – a fin de crear condiciones que beneficien a la población migrante guatemalteca. Por otra parte, es innecesario crear nuevas figuras delictivas –por ejemplo, contra el coyotaje. Existe legislación suficiente para investigar, enjuiciar y sancionar a la delincuencia transnacional. Lo verdaderamente urgente es que el Ministerio Público, en coordinación con el Ministerio de Gobernación y demás instituciones de la administración pública, cumpla con la persecución penal a que está obligado⁸⁴³.

En este contexto, la Iniciativa 5537 fue trasladada a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen –el cual fue favorable–, y el 3 de septiembre de 2019 fue aprobada en primera lectura por el Pleno del Congreso. Cabe mencionar que esta iniciativa no fue conocida por la Comisión del Migrante, ni por la del Menor y Familia, a quienes les competía opinar por la temática abordada.

Seguimiento a la reunificación de niños que fueron separados de su familia en EE.UU. durante 2018.

En 2018 el Procurador de los Derechos Humanos, dio a conocer la preocupante situación de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos, que fueron separados de sus familias como parte de la Política Tolerancia Cero, impulsada por el Gobierno estadounidense⁸⁴⁴.

En esa oportunidad, indicó que al solicitar información, referente a la cantidad de niñas y niños detenidos y separados de sus padres, tanto la DGM como el MINEX manifestaron no tener registros. Sin embargo, en notas de prensa autoridades del MINEX, afirmaron que desde el 8 de mayo de 2018, 465 NNA guatemaltecos habían sido separados de sus familias

⁸⁴³ Opinión Conjunta: Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Defensoría del Migrante y Dirección de Investigación en Derechos Humanos sobre la iniciativa de ley 5537 que dispone aprobar la Ley de protección a la niñez y adolescencia que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria.

⁸⁴⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. pp. 280 y 281.



y detenidos en la Frontera Sur de EE.UU. cifra que iría en aumento por los casos que se fueran conociendo. Luego se afirmó que al 6 de julio ascendían a 2,279 los NNA separados de sus familias⁸⁴⁵.

En enero de 2019, el PDH nuevamente solicitó esta información al MINEX y en los datos proporcionados se indicó que 1,543 NNA habían sido separados de sus padres en el período de la Política Tolerancia Cero (de mayo a julio de 2018)⁸⁴⁶. De lo anterior, se observa que los datos cuantitativos manejados por el MINEX en este caso continúan siendo diferentes.

De los NNA separados y pendientes de reunificación familiar al 25 de enero de 2019, se encontraban 77 NNA a cargo de autoridades migratorias, localizados en los siguientes Estados: Arizona (12), California (8), Florida (3), Massachusetts (2), Michigan (3), New York (7), Philadelphia (3), Texas (37) y Washington (2).

Estos casos estaban bajo responsabilidad de los Consulados Generales de Guatemala, ubicados en Phoenix, Arizona; Los Ángeles, California; Miami, Florida; Providence, Rhode Island; New York; Chicago, Illinois y Seattle, Washington. Según lo indicado por el MINEX, se realizaban diversas acciones consulares para coadyuvar en los procedimientos de reunificación familiar⁸⁴⁷. De acuerdo a esta información, no se reportaban casos de violación de derechos humanos en las entrevistas y visitas realizadas por las misiones consulares a los centros de detención.

Al 17 de octubre de 2019, un total de 19 NNA, se encontraban bajo resguardo de las autoridades estadounidenses; la reunificación o retorno a Guatemala, se encontraba pendiente debido a procesos migratorios abiertos o por falta de un patrocinador o recurso familiar idóneo en EE.UU.⁸⁴⁸.

Cabe mencionar que la Defensoría de Personas Migrantes, intervino en el caso de una niña víctima de la Política Tolerancia Cero, solicitando la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores para su pronta repatriación.⁸⁴⁹

Por otra parte, el PDH recomendó a COPREDEH y al MINEX dar seguimiento a las Medidas cautelares 731/18, por medio de las cuales la CIDH solicitó a EE.UU. adoptar las medidas necesarias para proteger la vida familiar, la integridad personal y garantizar la reunificación de los niños con sus familias biológicas, y en apoyo del interés superior de la niñez. No se observaron acciones al respecto en 2019.

⁸⁴⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. p. 280.

⁸⁴⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Oficio 324-2019 DACN 141/el. 25 de enero de 2019.

⁸⁴⁷ Tales como: estandarización y fortalecimiento al seguimiento continuo de casos de NNA guatemaltecos en albergues; reuniones periódicas con trabajadores sociales y supervisores para análisis y seguimiento de casos para la pronta reunificación familiar; asistencia legal y migratoria; información a padres sobre el derecho de retorno junto a sus hijos; asesoramiento en el proceso de recuperación; fortalecimiento del abordaje psicosocial en los casos de niños, niñas y adolescentes migrantes, entre otros.

⁸⁴⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸⁴⁹ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Seguimiento de Casos. 14 de enero de 2019.



b) Población migrante en Guatemala

Desde el 4 de noviembre de 2018, la OIM ha brindado asistencia de retorno voluntario a migrantes en México y Guatemala a través del Programa de Retorno Voluntario Asistido⁸⁵⁰. Un informe de situación del Programa registraba que en el período del 4 de noviembre de 2018 al 12 de septiembre de 2019 había brindado asistencia a un total de 1,905 personas, de las cuales 107 eran niños, niñas y adolescentes no acompañados, así como 273 NNA acompañados y 1,525 adultos. En el caso de Guatemala, el programa operaba desde la frontera con México en Tecún Umán y de los migrantes registrados en el período antes mencionado el 84% retornó a Honduras y el 16% a El Salvador⁸⁵¹.

De acuerdo con datos estadísticos generados por OIM, a mediados de 2019 el total de migrantes internacionales en Guatemala ascendía a 80,400, lo cual representaba el 0.5% de la población total⁸⁵². El 17% de los migrantes internacionales eran menores de 19 años, y el 7.2% mayores de 65 años.

Del 1 de enero al 15 de septiembre del presente año, la PGN registraba la atención a 151 NNA migrantes extranjeros, de los cuales 50 eran mujeres y 101 hombres⁸⁵³. Por otra parte, cuatro NNA migrantes no acompañados de otras nacionalidades fueron referidos por la SBS a la PGN en 2018 (dos procedentes de Honduras y dos de El Salvador); y durante 2019 (al 4 de noviembre) habían sido remitidos cuatro (dos de El Salvador y dos de Honduras)⁸⁵⁴.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares observó avances del Estado de Guatemala como país de origen en la protección de derechos de nacionales que trabajaban en el extranjero, pero no como país de tránsito y destino. El Comité manifestó que el Estado enfrentaba una situación sin precedentes como país de tránsito y destino sobre movimientos migratorios mixtos, lo cual representa un desafío en el cumplimiento de su obligación de protección⁸⁵⁵.

Dentro de la supervisión realizada por la PDH en delegaciones fronterizas en marzo de 2019⁸⁵⁶, se verificó que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social –a través de sus

⁸⁵⁰ El Programa de Retorno Voluntario Asistido tiene como objetivo lograr el retorno voluntario, ordenado y humano de los migrantes que no quieren o no pueden permanecer en los países de tránsito o destino y desean regresar voluntariamente a su país de origen.

⁸⁵¹ ONU y OIM. *Programa Regional sobre Migración en Mesoamérica. Informe de situación América Central-México*. 4 de noviembre de 2018 / 12 de septiembre de 2019.

⁸⁵² OIM. Migration Portal Data. En:

https://migrationdataportal.org/data?cm49=320&focus=profile&i=stock_abs_&t=2019. Consultado el 13.11.2019.

⁸⁵³ Procuraduría General de la Nación. Oficio DS-844-2019 JLDV/lasp. 23 de octubre de 2019.

⁸⁵⁴ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Oficio DS 1335-2019. Ref. APCMdeG/absm. 4 de noviembre de 2019.

⁸⁵⁵ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. “Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala”. CMW/C/GTM/CO/2. 2 de mayo de 2019.

⁸⁵⁶ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se



ventanillas de Movilidad Laboral ubicadas en El Carmen y Tecún Umán, San Marcos—brindaba información a migrantes guatemaltecos que iban a trabajar a México, pero no contaba con información, sobre el procedimiento para contratación de personas migrantes en Guatemala, lo que dificultaba el acceso a empleo de las personas migrantes en el país y facilitaba su estafa o engaño.

Por otra parte, la PGN afirmó que contaba con el “Protocolo para la Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Extranjeros no acompañados en territorio guatemalteco por situaciones de desplazamiento de grupos humanos”, el cual establecía los procedimientos para la atención de casos de protección especial, acompañamiento en solicitudes de refugio en cuanto a la gestión para atender a NNA migrantes extranjeros no acompañados en territorio nacional. Asimismo, la PGN creó la Guía de Evaluación de Interés Superior de la Niñez y la Adolescencia⁸⁵⁷.

En torno a la Mesa Técnica de Atención a la Niñez Migrante, se revisó la “Ruta de atención de NNA migrantes extranjeros no acompañados que se encuentran en Guatemala fuera de su país de origen” para incluir acciones con base a los reglamentos orgánicos internos y sistematización de la ruta; coordinación y seguimiento con Consulados de los países acreditados en Guatemala para la repatriación de NNA, coordinación para la atención, evaluación superior del niño, entre otros⁸⁵⁸.

Por otra parte, el Alcalde Ernest Steve Bran Montenegro —a través de una publicación en redes sociales— afirmó que había puesto un retén y detenido a prestamistas colombianos. Asimismo, indicó que a uno de ellos le habían logrado incautar una moto e hizo referencia a la verificación de la vigencia de los pasaportes⁸⁵⁹. Ante tal situación, la PDH inició de oficio el Exp. Prevención EIO.GUA.12663-2019/Mixco, dentro del cual con fecha 20 de noviembre de 2019, se remitió un oficio al Concejo Municipal de Mixco, para trasladar copia de la denuncia iniciada de oficio, por la presunta violación de derechos humanos de la población desarraigada y migrante, por autoridades de la Municipalidad de Mixco y solicitó informe circunstanciado al respecto.

Si bien el oficio estaba dirigido al Concejo Municipal, el Alcalde arremetió en redes sociales contra la PDH, manifestando su negativa e inconformidad por lo actuado⁸⁶⁰. Ante lo manifestado por el Alcalde de Mixco, el PDH —entre otros— expresó que el marco jurídico nacional, establece las funciones y mandatos de todas las autoridades, según las leyes específicas, por lo que como funcionarios públicos estaban sometidos al imperio de la ley y al respeto de los derechos establecidos para todas las personas que habitan el territorio nacional. Asimismo, recordó las competencias que establece el Código de Migración y

adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.

⁸⁵⁷ PGN. Procurador General. Oficio DS-844-2019 JLDV/lasp. 23 de octubre de 2019.

⁸⁵⁸ SBS. Oficio DS 1335-2019. Ref. APCMdeG/absm. 4 de noviembre de 2019.

⁸⁵⁹ PDH. Exp. Prevención EIO.GUA. 12663-2019/Mixco

⁸⁶⁰ oEn:

https://www.facebook.com/search/top/?q=neto%20bran%20presunta%20violacion%20derechos%20humanos%20migrantes&epa=SEARCH_BOX



reiteró su compromiso para continuar cumpliendo con las funciones que le asigna la Constitución Política de la República y la ley específica⁸⁶¹.

Disposiciones y acciones de gobierno para contrarrestar la migración en tránsito

Durante 2019, se observó con suma preocupación las políticas y medidas adoptadas por Guatemala, en cuanto a securitización y criminalización de migrantes. En este sentido, la CIDH hizo referencia a que el gobierno estadounidense, enviaría decenas de agentes del Departamento de Seguridad Nacional, a la frontera norte de Guatemala con México, para ayudar a las autoridades guatemaltecas, a frenar en su origen el éxodo migratorio centroamericano hacia EE.UU.⁸⁶²

Por otra parte, el Ministerio de Gobernación diseñó el Plan de Operaciones No. 35-2019, ejecutando el Plan Gobernanza para la detención y deportación arbitraria de migrantes con la participación de la PNC, agentes de la División de Puertos, Aeropuertos y Puestos Fronterizos y de la División Especial de Investigación Criminal, y acompañamiento de autoridades migratorias.

En junio de 2019, migrantes salvadoreños fueron interceptados por la PNC en un operativo que mantenían en la ruta a Nentón, Huehuetenango. El PDH manifestó que no se debía criminalizar a las personas migrantes y exhortó al Gobierno a enfocar sus esfuerzos en implementar la institucionalidad necesaria para atender a las personas migrantes⁸⁶³.

Asimismo, en julio de 2019, las fuerzas de seguridad guatemaltecas, interceptaron a más de 200 migrantes en situación irregular procedentes, de El Salvador, Honduras, Haití, Brasil y de varios países de África, a través del “Plan Gobernanza”. Al respecto, el PDH ha referido que el Estado de Guatemala, ha concebido a la población migrante proveniente de otras regiones como un problema que atenta contra la seguridad nacional⁸⁶⁴.

En 2019,⁸⁶⁵ la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante, verificó que agentes de la Policía Nacional Civil, trasladaron a un albergue, a un grupo de 64 personas migrantes, integrado por núcleos familiares, procedentes de Irak, Afganistán, Yemen y de un país africano, los cuales fueron interceptados en la frontera de Agua Caliente, Chiquimula; algunos denunciaron que los agentes les pidieron \$400 para llevarlos a tomar el bus que los llevaría a México y no fue así; más bien, los llevaron al albergue. Algunos de los afectados afirmaron que estaban pendientes de recibir los permisos migratorios; a partir de entrevistas, indicaron, que se aplicaban diferentes criterios para emitir estos permisos.

Para el grupo familiar originario de Irak y de Yemen, el tiempo de detención administrativa no estaba definido, y las condiciones para estar en el Albergue de la DGM, no eran las

⁸⁶¹ PDH. Comunicado. 12 de diciembre de 2019.

⁸⁶² CIDH. Comunicado. 23 de julio de 2019.

⁸⁶³ PDH. Comunicado. 7 de junio de 2019.

⁸⁶⁴ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. p. 293.

⁸⁶⁵ PDH/Defensoría de las Personas Migrantes. Operativo Albergue de la Dirección de Migración. 18 de febrero de 2019.



adecuadas —especialmente para los niños, niñas y adolescentes. Según lo informado por las autoridades del Albergue, no se permitía salir a una de las familias, por ser de nacionalidad “*sensible*” y por seguridad nacional ante posibles atentados terroristas.

El Grupo Articulador de Sociedad Civil en Materia Migratoria para Guatemala, manifestó su preocupación por la detención y deportación arbitraria de personas migrantes, lo cual violentaba compromisos regionales e internacionales⁸⁶⁶.

Atención a migrantes en tránsito por Guatemala

En 2019 continuó el tránsito masivo de migrantes por Guatemala, así como la falta de respuesta de las instituciones del Estado en materia migratoria, en cuanto a la protección de derechos humanos.

La CIDH manifestó su preocupación ante la situación de derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas integrantes de las caravanas e instó a los Estados de Honduras y Guatemala a ser garantes de los derechos humanos de las personas migrantes. Entre otros, resaltó el uso de la fuerza por autoridades guatemaltecas contra las personas migrantes. Recordó que las personas migrantes no representan una amenaza a la seguridad nacional y que el uso de la fuerza en operativos migratorios únicamente debía darse en observancia a los principios de finalidad legítima, absoluta necesidad y proporcionalidad⁸⁶⁷.

Enfatizó que los movimientos migratorios masivos, observados desde hace varios años, eran un reflejo de la situación de violencia generalizada, discriminación, pobreza y desigualdad que enfrentaban las personas en mayor situación de exclusión en los países del Triángulo Norte de Centroamérica. Indicó también que muchas de las personas que integraban las caravanas tenían necesidades de protección internacional y muchas otras se encontraban en situaciones de vulnerabilidad y requerían de protección especial —entre otros: niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas LGBTI y personas mayores.

En abril de 2019 ingresó otro flujo de migrantes centroamericanos, por lo que el PDH reiteró las recomendaciones que emitió en 2018⁸⁶⁸. Nuevamente, activó el Protocolo de Actuación de la FIO, realizó pronunciamientos y mantuvo una alerta institucional, para verificar la situación de las personas migrantes, durante su tránsito por territorio nacional y el actuar de las instituciones del Estado, responsables de la atención y protección de la población migrante.

Asimismo, presentó una acción constitucional de Amparo ante la Corte de Constitucionalidad, para que las instituciones a cargo atendieran a las personas migrantes brindándoles la asistencia y protección debidas⁸⁶⁹.

⁸⁶⁶ Grupo Articulador. Comunicado sobre detenciones arbitrarias.

⁸⁶⁷ CIDH. Comunicado de Prensa 37/19. CIDH insta a garantizar derechos de personas que integran la caravana de migrantes y refugiados en Honduras y Guatemala. 19 de febrero de 2019.

⁸⁶⁸ Mediante la resolución del EXP.EIO.GUA. 13486-2018/DE.

⁸⁶⁹ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman



Por otra parte, el PDH recomendó a las autoridades actuar de acuerdo a las funciones asignadas en el Código de Migración ante la precaria situación en que se encontraban las personas migrantes en la frontera de Guatemala con México, derivado de la migración masiva de 2018⁸⁷⁰.

Cabe mencionar que Guatemala –como país de tránsito y destino de migrantes de diferentes nacionalidades– requiere del establecimiento de políticas públicas migratorias, que correspondan a las necesidades de atención, asistencia, seguridad y protección de esta población, y también de un protocolo enmarcado, en el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, principios, criterios, métodos y procedimientos establecidos en el Código de Migración –Decreto Número 44-2016 del Congreso de la República⁸⁷¹.

En marzo de 2019, el PDH realizó un monitoreo a instituciones gubernamentales, ubicadas en las fronteras de Valle Nuevo, Jalpatagua, departamento de Jutiapa; El Cinchado en Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como en delegaciones migratorias que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, con sede en El Corinto, Honduras y a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Las instituciones supervisadas en este monitoreo fueron Instituto Guatemalteco de Migración; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; Ministerio de Desarrollo Social; Policía Nacional Civil, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Procuraduría General de la Nación⁸⁷².

En las delegaciones migratorias se estableció, entre otros aspectos, que el Protocolo de Atención a Personas Migrantes, de la Unidad de Operativos de Control Migratorio, del Instituto Guatemalteco de Migración, no era conocido por todas las delegaciones migratorias en frontera; por lo tanto, se carecía de uniformidad en la atención. Además, a pesar de que el Instituto Guatemalteco de Migración, contaba con un Plan de Actuación de Eventos Masivos de Migración Internacional Irregular y de Coordinación Interinstitucional, existían vacíos que afectaban las funciones de cada una de las instituciones –especialmente el abordaje de la asistencia humanitaria ante migraciones masivas.

Personas migrantes entrevistadas en las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración, ubicadas en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa; Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula y Puesto Integrado El Corinto –El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal– manifestaron haber recibido buena atención por parte del personal del IGM y de la Policía

parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.

⁸⁷⁰ PDH. Comunicado 23 de enero de 2019.

⁸⁷¹ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.

⁸⁷² *Ibíd.*



Nacional Civil, pero indicaron que desconocían el Acuerdo CA-4, así como los derechos que les asistían.

El Instituto Guatemalteco de Migración informó al PDH que, en atención a las recomendaciones emitidas, en la resolución del expediente REF.EXP.EIO.GUA.13486-2018/DE, se había capacitado al personal de la División Operativa, respecto al Código de Migración; no obstante, mediante el monitoreo, se estableció que personal ubicado en las delegaciones de Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula y Puesto Integrado El Corinto –El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal– no habían recibido, ninguna capacitación, en torno a derechos humanos y sobre el Código de Migración, desconociendo por lo tanto la nueva normativa que tenían que aplicar.

En cuanto a las otras instituciones objeto del monitoreo, se estableció que la División de Puertos, Aeropuertos y Puestos Fronterizos de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil informó que había realizado 10 capacitaciones con el personal de esa División; sin embargo, se hacía necesario que todo el personal a nivel nacional también las recibiera, especialmente en temas relacionados con el marco normativo migratorio vigente y la función de la Policía Nacional Civil, acuerdos y tratados internacionales en materia de derechos humanos de la población migrante y personas en situación de alta vulnerabilidad, para brindar la atención correspondiente en cada caso en particular y conocer a qué instancias referir a las personas migrantes según el caso.

No se observó presencia de elementos de la Policía Nacional Civil, en los alrededores de las sedes del Instituto Guatemalteco de Migración ubicadas en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa; Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula y Puesto Integrado El Corinto –El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal–, para brindar protección a los delegados migratorios y las personas usuarias de los servicios que brinda el Instituto Guatemalteco de Migración, lo que puede provocar actos en contra de la integridad y seguridad de las personas migrantes, de los trabajadores del IGM, así como de las instalaciones donde funciona la sede del Instituto.

Personal de la Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con sedes en Jutiapa, Chiquimula e Izabal tampoco habían recibido capacitaciones sobre el marco legal migratorio vigente en Guatemala, ni sobre derechos humanos y de los migrantes.

Como información adicional del monitoreo, se solicitó información a la Procuraduría General de la Nación –de la cual no se obtuvo respuesta– y al Ministerio de Desarrollo Social, en donde según información brindada por el Viceministro de Desarrollo Social, dentro de su Plan Operativo Anual, no se contemplaban actividades, ni participación en el tema migratorio, indicando que para la caravana, únicamente brindaron colaboración, consistente en proporcionar víveres a CONRED, para garantizar la alimentación de esa población vulnerable, siendo una acción que se desarrolló esa única vez, como una ayuda humanitaria⁸⁷³.

⁸⁷³ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman



Trata de personas y migración

En mayo de 2019, el PDH presentó el *Noveno Informe de la Situación de Trata de Personas en Guatemala*, dentro del cual se relacionó el tema de personas migrantes. En dicho informe se hizo énfasis en que las migraciones en Guatemala debían abordarse desde un enfoque histórico y estructural, considerando los modelos económicos y políticos, así como su impacto en el desarrollo del país, reconociendo que los eventos sociopolíticos, económicos y climáticos estaban intrínsecamente vinculaos con el fenómeno migratorio.

Se indicó que la relación entre la migración y la trata de personas se había abordado en los últimos años especialmente por las condiciones, motivos y riesgos que formaban el contexto de las personas con mayores niveles de vulnerabilidad (como los migrantes) y que influían para que redes de trata los captaran.

Migrantes en centros de privación de libertad

Al 24 de octubre de 2019, la Dirección General del Sistema Penitenciario registraba un total de 752 extranjeros privados de libertad, en prisión preventiva y con condena, cifra que se desglosa a continuación⁸⁷⁴:

Tabla 12.4. Extranjeros privados de libertad (según DGSP).

Situación	En prisión preventiva	En centros de cumplimiento de condena	Total
Hombres	334	310	644
Mujeres	52	56	108
Total	386	366	752

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

Los hombres extranjeros privados de libertad correspondían a las siguientes nacionalidades: afgana, argentina, china, colombiana, costarricense, cubana, ecuatoriana, española, estadounidense, groenlandesa, haitiana, hondureña, hindú, mexicana, nicaragüense, peruana y salvadoreña. En cambio, las mujeres extranjeras privadas de libertad correspondían a las siguientes nacionalidades: colombiana, costarricense, ecuatoriana, hondureña, mexicana, nicaragüense, salvadoreña y venezolana.

De acuerdo con lo indicado por la Dirección General del Sistema Penitenciario, para garantizar la protección de las personas migrantes, en centros de privación de libertad, se les proveía de los insumos básicos de limpieza, alimentación, comunicación y salud. Tomando en consideración su estatus de extranjeras, eran monitoreadas por las autoridades de los

parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.

⁸⁷⁴ Dirección General del Sistema Penitenciario. Subdirectora de Asuntos Jurídicos Oficio No. 2933-2019 Ref/JURIDICO/FPE/PDH/RH. 24 de octubre de 2019.



centros penales para evitar que fueran víctimas de vejámenes o tratos crueles por parte de los demás privados de libertad⁸⁷⁵.

Del mismo modo, se realizaban acciones encaminadas, a fortalecer la seguridad de los centros penitenciarios, para evitar las muertes no naturales de privados de libertad y la comisión de delitos desde el interior de los mismos.

Niñez y adolescencia migrante en Guatemala

Se carece de una base de datos, sobre niñez y adolescencia migrante que ingresa en situación irregular al país. Según el MINGOB, no era posible recabar información o llevar datos de esta población, puesto que su ingreso no era registrado por el Instituto Guatemalteco de Migración u otra autoridad⁸⁷⁶. Sin embargo, la información sobre niñez y adolescencia migrante por grupo etario, étnico, nacionalidad y género era registrada cuando el NNA (en situación irregular) formaba parte de procesos –tales como repatriaciones, medidas de protección y abrigo, etc. – o cuando tenía ingreso de manera regular al territorio nacional⁸⁷⁷.

Según datos del MINEX, durante 2019 se realizaron gestiones, para la construcción interinstitucional, de una ruta de atención para niños, niñas y adolescentes migrantes extranjeros en territorio nacional⁸⁷⁸.

Mediante supervisión de la PDH⁸⁷⁹ se estableció que el Ministerio de Educación, había realizado diversas acciones, para facilitar el acceso al sistema educativo de la población migrante en Guatemala, a través de diversos Acuerdos Ministeriales, siendo el más reciente el Reglamento de Equiparación y Equivalencias de los estudios en los niveles de Educación Preprimaria, Primaria y Media en los subsistemas de educación escolar y extraescolar (2474-2018), por medio del cual las autoridades de centros educativos, están obligadas a asegurar la inscripción e incorporación al sistema educativo a todos los estudiantes que soliciten equiparación de estudios con documentación completa o incompleta.

Asimismo, en DIGEEX se trabajaba la fase de prueba del Sistema de Información y Registro de Educación Extraescolar (SIREEX), mediante el cual se estaría registrando la variable de migración en la población atendida en los programas de Educación Extraescolar.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Guatemala, El Salvador y Honduras desarrollaron un taller en octubre de 2019, con el objetivo de definir una hoja de ruta para la

⁸⁷⁵ Dirección General del Sistema Penitenciario. Subdirectora de Asuntos Jurídicos Oficio No. 2933-2019 Ref/JURIDICO/FPE/PDH/RH. 24 de octubre de 2019.

⁸⁷⁶ Ministerio de Gobernación. Primer Viceministro Ref. 1 VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg. 18 de octubre de 2019.

⁸⁷⁷ *Ibíd.*

⁸⁷⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17 de octubre de 2019.

⁸⁷⁹ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Matriz de información de supervisión: Acciones que realiza el Estado en Guatemala a través de las instituciones relacionadas con la atención, seguridad, protección, integración y reintegración de trabajadores migratorios y sus familiares. Realizada el 22 y 23 de mayo de 2019.



atención de la niñez y adolescencia salvadoreña y hondureña migrante en Guatemala para garantizar el enfoque y abordaje de los derechos humanos de este grupo etario. En el desarrollo del taller se identificaron oportunidades de optimización de lo contemplado en el protocolo de actuación de la Federación Iberoamericana de Ombudsman para la protección de los derechos humanos de las personas en contexto de migración con enfoque en derechos de niñez y adolescencia⁸⁸⁰.

De acuerdo con información dada por el MINEDUC durante 2019, se diseñó un instructivo de atención al migrante con la rectoría del Vice Despacho de Calidad y de la Dirección General de Gestión de Calidad Educativa (DIGECADE), titulado “Atención de casos de niños, niñas y jóvenes migrantes que son referidos por el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONMIGUA)”⁸⁸¹; se capacitó a personal técnico y directores departamentales de todo el país para la correcta aplicación del nuevo instructivo de equiparaciones del extranjero; se desarrolló el taller de transferencia metodológica de la “Maleta pedagógica sobre migración” dirigido a 30 técnicos de los Programas de Educación Extraescolar del departamento de San Marcos sobre los temas de migración, prevención del riesgo, migración segura, trata de personas y uso de la plataforma virtual del Programa Mesoamericano de Migración de la OIM, entre otras medidas.

Atención de migrantes en servicios de asistencia social

Con la finalidad de ampliar el contexto sobre la atención de la población migrante en el sistema de salud, se requirió al MSPAS la rendición de informes respecto a diferentes temáticas. Dicho ministerio, a través del Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas (DRPAP-MSPAS) presentó la siguiente información⁸⁸¹.

Si bien en 2018, fueron actualizadas las normas de atención en salud integral de la población migrante –estableciendo la colaboración que se prestaría en el mecanismo de búsqueda y atención de familias, de personas reportadas, como desaparecidas a causa de la migración–, de acuerdo con datos del DRPAP-MSPAS, no se habría prestado esta colaboración en virtud que las Normas de Atención, estaban dirigidas a la morbilidad de las personas que consultan o requieren los servicios de salud.

En cuanto a los lineamientos para la atención a personas migrantes extranjeras –contenidos en las Normas del Programa de Atención a la Población Migrante–, el DRPAP afirmó que las normas de atención, estaban dirigidas a la atención de la población en general, y que no se atendía a un grupo en específico ya que no había distinción o discriminación en la procedencia de las personas. Asimismo, se estableció que no se tenía registro de personas extranjeras atendidas en el sistema de salud en virtud que la atención dada era independiente de su procedencia.

⁸⁸⁰ PDH. Comunicación Social.

http://intranet.pdh.org.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=19526:abordan-derechos-humanos-de-ninez-y-adolescencia-migrante-en-guatemala&Itemid=528. 23 de octubre de 2019.

⁸⁸¹ MSPAS. Asesoría Jurídica. SIAD 248368. Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH. 12 de noviembre de 2019.



En relación a acciones de colaboración y coordinación desarrolladas con las Comisiones de Salud Fronterizas: Guatemala-México, Guatemala-El Salvador, Guatemala-Honduras y Guatemala-Belice, en cuanto a temas de vigilancia y control epidemiológico y atención en salud a la población migrante, el Departamento indicó que el Programa de Atención a la Población Migrante era eminentemente técnico-normativo, por lo que el tema no era competencia del referido programa.

Sobre las acciones desarrolladas en el marco de la Mesa de Migración, conformada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se indicó que en las distintas reuniones llevadas a cabo se había analizado la competencia de cada integrante de la Mesa, por lo que al MSPAS le correspondía brindar atención a cualquier persona que asistiera a los servicios de salud, sin cuestionar su procedencia.

12.2. Personas refugiadas

Normativa e institucionalidad

Reglamento emitido por la Autoridad Migratoria Nacional

Mediante el Acuerdo No. 2-2019 de la Autoridad Migratoria Nacional, cobró vigencia el “Reglamento del procedimiento para la protección, determinación y reconocimiento del estatuto de refugiado en el Estado de Guatemala”.

Dentro del procedimiento establecido en dicho reglamento, cabe resaltar que, para la entrevista de solicitante de refugio, se ha estipulado contar con un área debidamente equipada con video y audio para documentar las actuaciones, la presencia de un psicólogo (quien emitirá un informe) y la intervención de un traductor o intérprete. El reglamento también estipula la atención especializada, integral y diferenciada para los solicitantes de refugio; asimismo, en el caso de los niños, niñas y adolescentes no acompañados se establece que deberán ser atendidos por personal capacitado y de acuerdo a sus necesidades específicas de protección.

Por otra parte, a partir de un análisis realizado por el PDH, sobre las normas del acuerdo respecto a estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, se observó que no existían salvaguardas desarrolladas, con especificidad en los niños, niñas y adolescentes, así como en otros grupos en condición de vulnerabilidad protegidos de forma específica por tratados de derechos humanos. En ese sentido, se presenta como una situación particularmente preocupante, la exigencia de un comprobante de pago para obtener la residencia temporal a niños, niñas y adolescentes –incluso cuando no están acompañados⁸⁸².

⁸⁸² PDH. Análisis del Reglamento del Procedimiento para la protección, determinación y reconocimiento del estatuto de refugiado en el Estado de Guatemala. Consultor jurídico para la Defensoría de las Personas Migrantes de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Ernesto Archila, Francisco Urizar. Julio de 2019.



Elementos para el ejercicio del derecho

El PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2018, afirmó que el procedimiento para atender las solicitudes de refugio, debía apegarse al Código de Migración y a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y que los trámites debían ser agilizados. Recomendó al Instituto Guatemalteco de Migración y a la Dirección General de Migración girar las directrices al personal para la debida atención y diligencia de las solicitudes con base en la normativa vigente, instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y protección internacional⁸⁸³.

En febrero de 2019, la Pastoral de Movilidad Humana, hizo del conocimiento de la Defensoría de las Personas Migrantes, la falta de respuesta tanto de la Autoridad Migratoria como de la Comisión Nacional para los Refugiados, a diversas solicitudes de refugio presentadas desde 2017 y a las cuales la Pastoral había dado acompañamiento y prestado asistencia humanitaria. Dichas solicitudes ascendían a 172. Según lo manifestado, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tampoco les proveía de permiso de trabajo a los solicitantes de refugio⁸⁸⁴.

Por otra parte, el PDH recibió una denuncia contra las autoridades de la Comisión Nacional para los Refugiados, ya que desde marzo de 2018 no se daba respuesta a solicitudes de refugio de población LGBTI, lo cual les impedía contar con permiso de permanencia y trabajo en el país⁸⁸⁵.

Dentro de la supervisión realizada por el PDH en delegaciones fronterizas –en marzo de 2019⁸⁸⁶, ya referida– se verificó el procedimiento que aplicaban las autoridades migratorias en los casos que requerían de protección internacional (refugio), así como el conocimiento que el personal de las delegaciones fronterizas tenía en torno al Código de Migración, el Estatuto para los Refugiados y el Protocolo de Atención para personas migrantes, vigente en el Instituto Guatemalteco de Migración.

Se estableció, que las delegaciones migratorias, no contaban con información visible sobre el derecho de las personas a solicitar asilo, por lo que al no llenar los requisitos para su ingreso formal al país, podían ser devueltas a su país de origen, de donde habían huido con el objeto de salvaguardar su vida y su seguridad. Se recomendó al Director General del Instituto Nacional de Migración, difundir, publicar, información relacionada con el derecho, que tienen las personas migrantes, de solicitar el estatuto de refugiado en el país, especialmente

⁸⁸³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. p. 369.

⁸⁸⁴ Información emanada de la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante.

⁸⁸⁵ *Ibíd.*

⁸⁸⁶ PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.



en lugares visibles de todas las Delegaciones Migratorias, capacitando al personal y reiterarles la forma en que deben proceder y la atención que deben recibir las personas solicitantes de asilo humanitario o refugio.

Según datos del MINGOB, en 2018 y 2019⁸⁸⁷ las solicitudes de refugio eran las siguientes:

Tabla 12.5. Solicitudes de refugio (2018 y 2019).

Año	Solicitudes recibidas	Solicitudes otorgadas	Solicitudes denegadas	Pendientes de resolver
2018	262	20	2	240
2019*	374*	26	20	328

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINGOB.

*Al 8 de octubre de 2019.

Según lo informado por el MINGOB, debido al cambio de normativa, la autoridad competente, estuvo inactiva en la resolución de solicitudes.

En septiembre de 2019, el PDH en coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Guatemala (ACNUR) y la Escuela de Estudios Judiciales del OJ, llevaron a cabo un taller dirigido a jueces de primera instancia y paz penal de turno sobre normativas nacionales y estándares internacionales para la protección de las personas migrantes y solicitantes de refugio en Guatemala.

Guatemala como “tercer país seguro”

Como se indicó en el apartado sobre el derecho a la seguridad de este informe, el PDH planteó un amparo ante la Corte de Constitucionalidad, en contra del Presidente de la República, el Ministro de Gobernación y la Ministra de Relaciones Exteriores, ante la suscripción del “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Guatemala relativo a la Cooperación respecto al Examen de Solicitudes de Protección”, que establece obligaciones a Guatemala para ser un Tercer País Seguro de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Asimismo, la Corte de Constitucionalidad otorgó amparo provisional tanto al PDH como a los otros solicitantes que se manifestaron sobre el mismo asunto.

Es importante agregar que ante el amparo presentado por el PDH, el Presidente de la República presentó una apelación. La Corte de Constitucionalidad resolvió en definitiva declarando sin lugar el amparo provisional otorgado, por lo que ya no conoció la ejecución del amparo solicitado por el PDH⁸⁸⁸.

Guatemala no podría convertirse en “tercer país seguro”, pues expulsa a sus nacionales por condiciones de inseguridad. Según datos de OIM, durante 2019 el número total de refugiados

⁸⁸⁷ Ministerio de Gobernación. Primer Viceministro Ref. 1 VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg. 18 de octubre de 2019.

⁸⁸⁸ PDH/Con información de Asesoría Jurídica.



en Guatemala ascendía a 380, mientras que la cantidad de guatemaltecos refugiados ascendía a 19,100⁸⁸⁹.

El 26 de julio de 2019 en la Casa Blanca, el Ministro de Gobernación de Guatemala y el Secretario Interino de Seguridad de EE.UU. firmaron el “Acuerdo Relativo a la Cooperación Respecto al Examen de Solicitudes de Protección” a la vista del Presidente Trump, quien aseguró que se trataba de un acuerdo de “tercer país seguro”. Contradictoriamente, el gobierno del Presidente Morales rechazó calificarlo de esa manera⁸⁹⁰. El Presidente de la República de Guatemala concertó con el Presidente de EE.UU. que Guatemala se constituyera en “tercer país seguro”, cuya acción se considera poco responsable teniendo en cuenta que las condiciones socioeconómicas que enfrenta el país impedirían cumplir este compromiso. Cabe mencionar que Honduras, El Salvador y México evadieron firmar un acuerdo de esta naturaleza con EE.UU.

El PDH manifestó al Presidente de la República la gravedad de ofrecer a Guatemala como “tercer país seguro” y lo exhortó a dar marcha atrás a una decisión evidentemente perjudicial para el país. El PDH le indicó que admitir la calificación de “tercer país seguro” se constituiría en una fuente de violaciones masivas de derechos humanos, dada la precariedad institucional del Estado guatemalteco y las condiciones de exclusión severa, pobreza, desnutrición, desempleo, conflictividad social e inseguridad pública (incluyendo la expansión de redes criminales en el territorio nacional)⁸⁹¹.

Por su parte, la CIDH rechazó la intención del Gobierno de convertir a Guatemala en un “tercer país seguro”. Expresó que los hechos de violencia y las violaciones a derechos humanos monitoreados por la Comisión en los últimos años a través de sus visitas, informes de país y otros mecanismos en Guatemala y México, demostraban que estos países no contarían con las condiciones para ofrecer las garantías de seguridad que un tercer país seguro debe garantizar. La CIDH afirmó que este acuerdo podría aumentar las condiciones de vulnerabilidad para las personas migrantes y refugiadas, y que podría exponerles a riesgos mayores que los que las llevaron a desplazarse originalmente⁸⁹². Asimismo, la firma del acuerdo también fue rechazada por diferentes sectores políticos y sociales a nivel nacional e internacional.

Por otra parte, las autoridades de Gobierno, fueron herméticas en dar conocer el contenido del acuerdo y los compromisos adquiridos, al extremo que ni al Presidente Electo Alejandro Giammattei, le trasladaron información tras insistir en la necesidad de conocerlo⁸⁹³.

⁸⁸⁹ OIM. En: https://migrationdataportal.org/data?cm49=320&focus=profile&i=stock_abs_&t=2019. Consultado el 14.11.2019.

⁸⁹⁰ BBC Mundo. En: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49173143>. Consultado el 02.10.2019.

⁸⁹¹ PDH. Oficio 885-2019/PDH.AJRA. 2 de julio de 2019.

⁸⁹² CIDH. CIDH expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica. En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2019/180.asp>. Consultado el 15.10.2019.

⁸⁹³ *Prensa Libre*. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/giammattei-expresa-a-pompeo-reservas-en-torno-al-acuerdo-migratorio/>. Consultado el 15.10.2019.



La opacidad en el manejo de este compromiso por parte del Presidente de la República y sus Ministros de Gobernación y Relaciones Exteriores fue manifiesta. A septiembre de 2019, tanto ACNUR como el Instituto Guatemalteco de Migración –entidades clave tanto para los procesos de refugio y asilo, como para el desarrollo del Acuerdo– desconocían la existencia de un plan para implementarlo⁸⁹⁴.

En octubre de 2019, el PDH junto a representantes del Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), Casa del Migrante y del Senado de la República de México, ofrecieron una conferencia de prensa por medio de la cual manifestaron su preocupación por el hostigamiento en contra de las personas migrantes y su rechazo a la suscripción del acuerdo de “tercer país seguro” y de pactos que socavan el derecho de las personas solicitantes de asilo, ya que han constatado que las autoridades migratorias carecen de capacidades para cumplir con los estándares en materia de derechos humanos de las personas migrantes⁸⁹⁵.

Según publicaciones de prensa, el 31 de octubre el Vicepresidente Jafeth Cabrera, afirmó que no había albergues, para los migrantes salvadoreños y hondureños que llegaran al país, mientras esperaban una respuesta de EE.UU. sobre su solicitud de asilo, sino al contrario tenían libertad de plena locomoción de acuerdo al CA-04. También el funcionario indicó que facilitarían el regreso de aquellas familias, que desearan esperar el fallo en sus países porque se sentirían “más cómodas”⁸⁹⁶.

Ante lo expresado, cabe mencionar que es sumamente preocupante que funcionarios de alto nivel –como el Vicepresidente de la República– ignoren en qué consisten los tratados fundamentales de derechos humanos y sus implicaciones.

El 21 de noviembre de 2019, arribó el primer migrante referido por EE.UU. en el marco del Acuerdo; no obstante, pidió el retorno a su país de origen (Honduras). El Presidente Electo Alejandro Giammattei reiteró la negativa del Ministro de Gobernación de entregar información sobre el programa de implementación del Acuerdo⁸⁹⁷.

Por otra parte, el Vicepresidente de la República –Presidente en funciones en ese momento– afirmó que el Acuerdo está en marcha y que no era necesaria la aprobación en el Congreso; al referirse a la resolución de la Corte de Constitucionalidad, que sugería hacer una consulta legislativa. Por otra parte, ni el Ministro de Gobernación, ni la Ministra de Relaciones Exteriores, dieron a conocer cómo se atenderían estos casos.

El 9 de diciembre, arribaron otras cuatro personas de nacionalidad hondureña, bajo el Acuerdo. La PDH, a través de la Defensoría de las Personas Migrantes, verificó el proceso de recepción de los migrantes hondureños en ambos momentos.

⁸⁹⁴ *Prensa Libre*. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/ni-acnur-ni-migracion-conocen-plan-para-implementar-acuerdo-migratorio/>

⁸⁹⁵ PDH. Comunicación Social. Preocupa situación de personas migrantes y la labor de defensores de derechos humanos. En: <https://www.pdh.org.gt/preocupa-situacion-de-personas-migrantes-y-la-labor-de-defensores-de-derechos-humanos/>. Consultado el 15.11.2019.

⁸⁹⁶ *Prensa Libre*. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/guatemala-no-cuenta-con-albergues-para-salvadorenos-y-hondurenos-solicitantes-de-asilo-en-ee-uu/>. Consultado el 10.11.2019.

⁸⁹⁷ *Prensa Libre*. Primer Plano. Por Redacción de Actualidad. Publicación 22 de noviembre de 2019. Pág. 3



12.3. Personas desplazadas internas

Avances en el desarrollo de políticas en torno a los principios rectores sobre el desplazamiento interno

Se carece de avances por parte del Estado de Guatemala, en los compromisos en materia de derechos humanos, en relación con la población desplazada. Al respecto, el PDH ha recomendado,⁸⁹⁸ observar las recomendaciones dadas por la CIDH en 2017, en cuanto a la adopción de medidas de protección, asistencia humanitaria y soluciones duraderas para personas desplazadas internas, así como a desarrollar políticas y programas en relación con los principios rectores sobre el desplazamiento.

Por otra parte, en la PDH se han realizado consultorías para recolección de información sobre la temática, con la colaboración de la organización CRISTOSAL.

En 2019 la CIDH presentó el “Informe sobre desplazamiento interno en países del Triángulo Norte”, que tiene como propósito servir de herramienta a los funcionarios y funcionarias a cargo de cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos y contiene recomendaciones específicas dirigidas a cada sector de la administración estatal, de manera que puedan ser implementadas como medidas de fortalecimiento de la protección emanada del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos y del Sistema Universal de Derechos Humanos.

En dicho informe, la CIDH reconoce que el desplazamiento interno, es un fenómeno complejo y multicausal; asimismo, ha identificado a lo largo de los últimos años un gran número de personas desplazadas internas en El Salvador, Guatemala y Honduras. El crecimiento gradual de la movilidad humana, observado deriva de tanto de altos niveles de violencia que se experimenta en los tres países –en gran parte resultado del deterioro de las condiciones socioeconómicas y de seguridad–, así como de desalojos forzosos que conllevan al desplazamiento interno en perjuicio de comunidades indígenas y campesinas, con un impacto devastador en estos grupos⁸⁹⁹.

En cuanto a los desplazamientos por desalojo, el PDH registró diversos casos, en los cuales el Estado, continuó ejerciendo violencia y actuando sin observar normas mínimas de derechos humanos, establecidas en los “Principios rectores de los desplazamientos internos”, en los “Principios básicos y directrices sobre los desalojos” y en “El desplazamiento generado por el desarrollo”, de 2007. Al extremo que muchas de las poblaciones que han sido afectadas gozan de medidas cautelares, como en el caso de Laguna Larga y Chab’il Ch’och’.

Cabe mencionar que la CIDH, en la medida cautelar MC 412-17 a favor de la Comunidad Laguna Larga, en Petén, refirió la denuncia de los solicitantes, en cuanto a un presunto contexto sistemático de desalojos y desplazamientos internos forzados, así como un ambiente de hostigamiento y amenazas permanentes por parte de autoridades. También en este caso es

⁸⁹⁸ PDH. REF.0203-19-PDH-AJRA-MCRC/li. 1 de marzo de 2019.

⁸⁹⁹ CIDH presenta Informe sobre desplazamiento interno en países del Triángulo Norte de Centroamérica. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/204.asp>. Consultado el 7.11.2019.



importante resaltar la indolencia del Estado de Guatemala para cumplir con la medida cautelar y proteger a esta comunidad.

El PDH dio a conocer los hallazgos de la verificación que realizó en noviembre de 2019, con el Bufete Jurídico de Derechos Humanos, en un campamento improvisado en la línea fronteriza entre Guatemala y México, en el cual están ubicadas las familias de la Comunidad Laguna Larga, que fueron desplazadas, constatando que el lugar es inhóspito, sin acceso a agua potable, energía eléctrica y sin terrenos para cultivos, condiciones que han propiciado una serie de enfermedades y hasta la muerte de dos mujeres y una niña, quienes no tuvieron acceso oportuno a una atención médica por lo complicado y retirado del lugar⁹⁰⁰.

⁹⁰⁰ PDH. Comunicación Social. Conferencia de prensa. 6 de noviembre de 2019.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas migrantes

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Presidente de la República

1. Unir esfuerzos con los países de la región, para adoptar medidas integrales de protección y garantizar los derechos de las personas migrantes.
2. Se reitera observar las recomendaciones dadas por la CIDH en 2017, en torno a la temática de migrantes, refugiados, apátridas y desplazamiento interno.
3. Establecer mecanismos y coordinación interinstitucional, para atender el contenido de la Convención sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares en general, así como las recomendaciones emitidas por el Comité en 2019, derivadas del II Examen Periódico al Estado de Guatemala.
4. Implementar el Pacto Mundial para una Migración Ordenada, Segura y Regular en el país y garantizar su pleno cumplimiento.
5. Trabajar sobre las causas estructurales de la migración, adoptando políticas, programas o estrategias que generen un verdadero impacto, en la reducción de la migración forzada de guatemaltecos.
6. Evaluar el desarrollo del Plan Alianza para la Prosperidad y su impacto en la reducción de la migración de guatemaltecos.
7. Reconsiderar el Acuerdo entre los Gobiernos de Estados Unidos de América y Guatemala relativo a la cooperación sobre solicitudes de protección; en este sentido, se debe acatar lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad, tomando en cuenta que el tercer país debe brindar a los solicitantes de asilo, acceso a medios de subsistencia, para mantener un nivel de vida adecuado y adoptar medidas para permitir un logro progresivo a la autosuficiencia, entre otros compromisos.

Al Vicepresidente de la República

1. Consolidar la institucionalidad de acuerdo con las disposiciones del Código de Migración, agilizando el cierre de funciones del Ministerio de Gobernación a través de la Dirección General de Migración y la transferencia de presupuesto, bienes y personal al Instituto Guatemalteco de Migración.
2. Se reitera observar las recomendaciones dadas por la CIDH, en cuanto a reglamentar el Código de Migración y otras normas relativas a personas en contextos de movilidad humana, de conformidad con las normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en el marco de un proceso participativo con las organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes.

Al Director del Instituto Guatemalteco de Migración

1. Velar por el derecho humano de migrar, garantizando la asistencia y protección oportuna a las personas migrantes extranjeras y nacionales.



Al Ministerio de Relaciones Exteriores

1. Velar por la protección y el goce de derechos humanos de los migrantes guatemaltecos, detenidos tanto en Estados Unidos de América como en México.
2. Se reitera atender las recomendaciones emitidas por la CIDH, en cuanto a la búsqueda e identificación de migrantes desaparecidos.
3. Realizar acciones y coordinaciones institucionales, para esclarecer el fallecimiento de guatemaltecos migrantes en el extranjero, brindando a la familia la información debida.
4. En el marco de la Mesa de Migrantes del Gabinete Específico de Desarrollo Social, fortalecer la coordinación interinstitucional, para velar por el goce de derechos económicos, sociales y culturales de la población migrante.

Al Ministro de Gobernación y al Ministro de la Defensa

1. Evaluar las políticas de securitización y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes.



13. Derechos de las personas privadas de libertad

Situación general

En Guatemala, las personas privadas de libertad (PPL) viven en situaciones humanitarias extremas, debido a múltiples factores relacionados a las condiciones inadecuadas de internamiento, la precaria gestión penitenciaria y gestión judicial; y la desatención política, administrativa y financiera de carácter histórico por parte de los gobiernos. Muchos de esos factores derivan en penas o en tratos crueles, inhumanos o degradantes hacia las PPL; por tanto, derivan en una constante violación a su dignidad y demás derechos fundamentales. Entre otros factores, su pueden señalar los siguientes:

- Condiciones de inhabitabilidad e insalubridad de los centros de detención, principalmente por el hacinamiento (algunos con niveles de ocupación superiores a 600%, 700% y 800%).
- Falta de acceso oportuno a los servicios de salud (13 médicos ambulatorios para más de 25,300 PPL; registros incompletos del historial clínico-médico de las PPL; clínicas que escasamente alcanzan a cubrir atención básica y carecen de los insumos necesarios y medicamentos para enfermedades crónicas; obstáculos para la atención de emergencias y atención médica especializada; condiciones de inaccesibilidad física para personas con discapacidad y personas mayores⁹⁰¹).
- Inseguridad penitenciaria, pues 99 muertes violentas ocurrieron en centros de detención en los últimos tres años; ingresos recurrentes de armas de fuego y municiones, explosivos y armas blancas; incumplimiento de protocolos de visitas.
- Incumplimiento de una debida clasificación de PPL según perfiles socio-delictivos y situación jurídica preventiva o de cumplimiento de condena (rezago de más de 60 años en la modernización de la infraestructura carcelaria; se interna a personas de delitos menores con personas que han cometido delitos graves, o a personas con prisión preventiva con personas sentenciadas y que cumplen una condena penal, situación que podría tornarse criminógena).
- Debilidad en los sistemas de control judicial de la pena y de la prisión preventiva.
- Falta de tratamientos diferenciados y especializados en atención a las necesidades particulares de las PPL pertenecientes a los diferentes grupos poblacionales: mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, personas indígenas, personas migrantes (identificar el tratamiento penal diferenciado implica no solo prestar atención a la gestión penitenciaria en cuanto a la adecuación de los espacios según el perfil delincuenciales o la situación jurídica preventiva o de cumplimiento de condena, y el tratamiento adecuado de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos relacionados a la privación de libertad⁹⁰², sino a la gestión judicial

⁹⁰¹ PDH/Defensoría de Personas Privadas de Libertad. *Condiciones carcelarias y derecho al acceso a la salud de las personas privadas de libertad en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, municipio de Fraijanes, Guatemala*. Guatemala, junio de 2019.

⁹⁰² Por ejemplo: las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.



que se relaciona con la orden de juez de privar a una persona de su libertad en determinado sector y centro de detención).

- Debilidad en la aplicación de medidas efectivas de rehabilitación y resocialización que aspiren a modificar las conductas delictivas de los agresores (alta reincidencia delictiva, hasta en 59% según la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024⁹⁰³ —último dato disponible—; equipos multidisciplinarios incompletos y sin estabilidad laboral; escasos recursos financieros).
- Aplicación de la prisión preventiva de forma sistemática y no de forma excepcional (el 47% del total de PPL; 52% en el caso de hombres).
- Ausencia de estadísticas penitenciarias (el país no cuenta con ninguna encuesta penitenciaria que podría aportar información importante, como características demográficas y socioeconómicas de las PPL, condiciones de cohesión social comunitaria del lugar de residencia, tipo y circunstancias del delito, funcionamiento del sistema de justicia criminal, condiciones de vida y salud en la cárcel, entre otras).
- Condiciones laborales deplorables para la guardia penitenciaria (condiciones de hacinamiento e insalubridad de los espacios donde permanecen; limitación de equipo; bajos salarios⁹⁰⁴).

Por otro lado, dichos factores pueden verse como efecto de otros factores que responden a la desatención política y administrativa prolongada por parte de los gobiernos al Sistema Penitenciario (SP) y a las condiciones de internamiento deseables, lo que se traduce manifiestamente en un incumplimiento de la Ley del Régimen del Sistema Penitenciario vigente desde abril de 2007 (Decreto 33-2006), las políticas públicas que previeron atender la crisis institucional del SP y las condiciones de privación de libertad (Política Nacional de Seguridad 2012, Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023, Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034, la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024); la desatención y deterioro presupuestario del SP (en el último año se redujo 6% con relación a 2018, y 19% con relación a 2015), en especial, para cumplir con la modernización de la infraestructura penitenciaria y la reinserción social establecidas en la ley penitenciaria.

Por otro lado, la alta rotación de autoridades al frente de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) afecta sin duda los procesos administrativos y de gestión penitenciaria en general, así como la estabilidad institucional. En las dos últimas administraciones de gobierno, fueron nombrados diez directores para dirigir la DGSP; en varios casos, estos funcionarios no duraron ni un año en el cargo. Ello, además de afectar la estabilidad institucional del SP, la vuelve más frágil para poder garantizar el control y la seguridad penitenciaria.

El Estado debe tener en cuenta que el no garantizar las condiciones de habitabilidad humanitaria y de salubridad en los centros de detención, constituye una violación de los derechos de las PPL. También se debe tener en cuenta que el mejoramiento de las condiciones

⁹⁰³ Gobierno de Guatemala. PNRP 2014-2024. p. 89.

⁹⁰⁴ PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Condiciones laborales de los agentes de presidios del Centro de Detención Preventiva para Mujeres Santa Teresa, zona 18; Centro de Detención Preventiva para Hombres Fraijanes I, y Granja Modelo de Rehabilitación Pavón*. Guatemala, agosto de 2019.



de la privación de libertad pasa no solo por la ampliación de espacios y de infraestructura penitenciaria –factor que indudablemente que influye–, sino por la eficacia de programas de reinserción o reintegración de las PPL a la sociedad y la aplicación de la prisión como medida excepcional por parte de los órganos jurisdiccionales competentes; es decir, es un tema que requiere ajustes y mejoramiento tanto de la gestión penitenciaria como de la gestión judicial, tal como ha señalado el PDH en informes anteriores⁹⁰⁵.

Normativa e institucionalidad

Incumplimiento de la normativa y de las políticas penitenciarias

Como se ha señalado líneas arriba, a pesar de que el Estado aprobó en 2006 la Ley del Régimen Penitenciario, y en 2014 la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 (PNRP 2014-2024), las distintas administraciones de gobierno han desatendido política y administrativamente la institucionalidad penitenciaria, a pesar de que la misma llegó a alcanzar desde hace varios años un estado crítico de debilitamiento y que le ha vuelto incapaz de cumplir los objetivos constitucionales de la privación de libertad, impactando negativamente en el cumplimiento de los derechos de las PPL y en la seguridad ciudadana.

En 2019, la crisis institucional del SP continuó siendo manifiesta en la debilidad del control y la seguridad de los centros de detención, las condiciones de inhabitabilidad e insalubridad de los centros de detención, y la falta de atención a la infraestructura penitenciaria, lo que continúa impidiéndole al Estado cumplir con la debida separación de PPL de acuerdo con los perfiles delincuenciales y la situación jurídica (cumplimiento de condena o detención preventiva); la debilidad en el registro de la población penitenciaria debido a la falta de un censo carcelario y las debilidades en el resguardo de los expedientes de las PPL; la corrupción interna, entre otras.

Como se ha señalado, la alta rotación de autoridades al frente de DGSP afecta los procesos administrativos encaminados a fortalecer la institucionalidad penitenciaria. Esta inestabilidad de las autoridades penitenciarias puede deberse a que no han tenido el respaldo suficiente por parte de las altas autoridades de gobierno –desde el Ministro de Gobernación hasta el Presidente de la República–, ni la atención de instancias que debieran ser claves para la seguridad y justicia del país –como el Consejo Nacional de Seguridad. Este hecho claramente refleja la desatención política de los gobiernos hacia la institucionalidad democrática.

Como ya observó el PDH en informes anteriores, las autoridades no han cumplido con la evaluación de cumplimiento de la PNRP 2014-2024⁹⁰⁶ en los plazos establecidos por dicha política, y tampoco se concretó el “Observatorio Penitenciario”, situación que nuevamente remarca la desatención política y administrativa por parte del gobierno.

⁹⁰⁵ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. (Guatemala: PDH, 2019). p. 308.

⁹⁰⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. (Guatemala: PDH, 2019), p. 86.



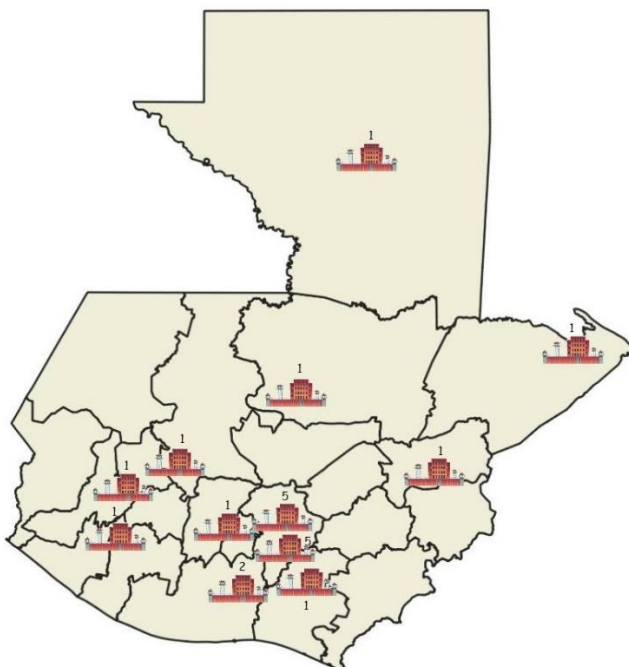
Infraestructura penitenciaria deficiente

Es necesario reiterar que, a pesar de que la tasa de PPL por 100 mil habitantes se ha incrementado ininterrumpidamente año tras año (de tener una tasa de 53 en 2007, hasta una de 144 en 2019 –falta recalcular la tasa del último año con la proyección del Censo Nacional de Población 2018–), el Estado no ha centrado sus esfuerzos en cuanto a iniciar con el proceso de modernización de cárceles que se estableció en la Ley del Régimen Penitenciario (Artículo 96), cuyo proceso debió haberse iniciado en 2007 y concluido en 2017; y, a pesar de que la política penitenciaria aprobada en 2014 nuevamente advirtió la urgencia de atender la infraestructura penitenciaria, sobre todo porque el rezago para las adecuaciones infraestructurales se extendía hasta en más de seis décadas⁹⁰⁷.

Actualmente, la mayoría de centros de detención están concentrados en el departamento de Guatemala (10 de 21 centros), y concentran el 57% de la población privada de libertad. Sin embargo, la Ley del Régimen del SP estableció que, entre 2007 y 2017, el Estado debía adecuar la infraestructura de los centros de detención preventiva y de condena, para hacer viable la implementación y aplicación de dicha ley.

De esa cuenta, la ley estableció que el Estado 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. Sin embargo, a la fecha el Estado continúa incumpliendo con lo establecido en la ley, manteniendo una desproporcionalidad en la distribución de centros de detención a nivel nacional, y varios departamentos que no cuentan con un centro de detención preventiva, como puede verse en el siguiente mapa.

Gráfica 13.1 Distribución de centros de detención a nivel nacional.



Fuente: PDH/DIDH, con información de la DGSP.

⁹⁰⁷ Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024*, p. 45.



En 2019, como ha sido frecuente en los últimos ocho años, el SP nuevamente contó con una asignación presupuestaria para ampliación y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, por un monto inicial de 22 millones de quetzales, el cual fue recortado por 15 millones en el transcurso del año; sin embargo, de los 7 millones de quetzales vigentes no se ejecutó un solo centavo. Esta situación demuestra la poca responsabilidad política y administrativa de las autoridades, y una mala planificación financiera, pues si bien en los últimos ocho años se ha asignado un monto cercano a los 1,000 millones de quetzales para mejoramiento de la infraestructura carcelaria, las asignaciones anuales iniciales no solo han sido recortadas en el transcurso del año –tal como ocurrió en 2019– sino que el presupuesto vigente no fue ejecutado en ningún año de este período.

Como lo señaló el PDH en su Informe Anual Circunstanciado 2018, es necesario que el Estado impulse una medida legislativa orientada a establecer un nuevo plazo para concretar la readecuación de la infraestructura penitenciaria, estableciendo un monto presupuestario específico para el efecto, así como las fuentes de financiamiento que aseguren la disponibilidad de los recursos⁹⁰⁸. Asimismo, es importante que las autoridades del Ministerio de Gobernación y de la DGSP realicen una planificación financiera sostenible y que la misma se ejecute de forma responsable, en atención a las necesidades del SP.

Cuarteles militares destinados a la privación de libertad

Como ha sido recurrente en la última década, el Estado continúa utilizando cuarteles militares para la privación de libertad, siendo estos el Cuartel Matamoros y la Primera Brigada de Infantería “Mariscal Zavala”. El primero, al 18 de noviembre, albergaba a nueve mujeres PPL, contando únicamente con dos espacios para la privación de libertad; el segundo albergaba a 289 personas (34 de ellas mujeres), presentando 104% de sobrepoblación.

Al igual que en su informe anual anterior, el PDH reitera que la utilización de cuarteles militares para la privación de libertad resulta ser contrario a lo establecido en la Constitución Política de la República, 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). Asimismo, que es el Sistema Penitenciario el responsable de la administración de los centros de privación de libertad, lo cual no se cumple a cabalidad en dichos cuarteles.

La utilización recurrente de estos cuarteles militares para la privación de libertad es una de las consecuencias de que el Estado no haya cumplido con los procesos de modernización de su infraestructura penitenciaria, como se ha referido con anterioridad, por lo que debe implementar con urgencia medidas legislativas para iniciar un proceso de adecuación de la infraestructura penitenciaria, y cumplir a cabalidad con el mandato constitucional que se relaciona con la privación de libertad y la adecuación de centros de detención destinados para el efecto.

⁹⁰⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*. (Guatemala: PDH, 2019) pp. 306-307.



Sedes policiales destinadas a la privación de libertad

También ha sido recurrente que el Estado continúe utilizando sedes de la Policía Nacional Civil (PNC) para la privación de libertad, lo cual resulta altamente cuestionable, ya que ello contraviene no solo el mandato constitucional que establece los fines de la privación de libertad y la adecuación de centros especializados para cumplir con dichos fines, sino también se le recarga a la entidad policial funciones que exceden su competencia, afectando aún más la vulnerabilidad institucional de la PNC.

Por otro lado, las sedes policiales que se destinan para la privación de libertad mantienen condiciones inadecuadas e insalubres, incluso para los mismos agentes policiales; y, como ya se señaló, son condiciones que derivan en violaciones a los derechos de las PPL. La especialización de los elementos policiales está orientada a la seguridad ciudadana, no así para el resguardo y tratamiento de PPL.

Las autoridades penitenciarias continúan sin incorporar en sus registros el número de PPL que cumplen una sentencia o están detenidas preventivamente en las sedes policiales, lo que refleja un incumplimiento del Estado con las garantías de justicia, protección y seguridad de las PPL. Existe una corresponsabilidad entre las autoridades policiales, judiciales, penitenciarias y del Ministerio de Gobernación al recargarle a la PNC funciones que no son de su competencia, y son disposiciones que resultan contrarias a la Constitución Política de la República y a las normativas propias de la institucionalidad penitenciaria y de la PNC. Ello también representa una falta de observancia de los derechos de las PPL por parte del Estado, en tanto que no se ha asumido la responsabilidad política y administrativa para formular e implementar una estrategia que permita a la DGSP asumir el resguardo de las PPL que permanecen en sedes de la PNC.

A octubre de 2019, la PNC resguardaba en sus sedes policiales a 1,617 PPL –1,509 de ellas en prisión preventiva (48 mujeres), y 108 en cumplimiento de una condena (6 mujeres)– distribuidas en 11 sedes policiales ubicadas en los departamentos de Jutiapa, Jalapa, Retalhuleu, Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Totonicapán y Baja Verapaz, como puede observarse en la siguiente tabla.



Tabla 13.1. PPL en sedes policiales (a octubre de 2019).

No.	Municipio	Departamento	Prisión preventiva		Cumplimiento de condena		Total
			M	F	M	F	
1	Jutiapa	Jutiapa	540	0	0	0	540
2	Jalapa	Jalapa	140	0	55	0	195
3	San Felipe	Retalhuleu	0	0	0	2	2
4	Quetzaltenango	Quetzaltenango	272	0	17	0	289
5	Quetzaltenango	Quetzaltenango	193	0	30	0	223
6	Quetzaltenango	Quetzaltenango	0	13	0	4	17
7	Malacatán	San Marcos	7	1	0	0	8
8	Huehuetenango	Huehuetenango	227	0	0	0	227
9	Huehuetenango	Huehuetenango	0	23	0	0	23
10	Totonicapán	Totonicapán	70	9	0	0	79
11	Salamá	Baja Verapaz	12	2	0	0	14
Total			1,461	48	102	6	1,617

Fuente: PDH/DIDH, con información de la PNC.

Elementos para el ejercicio de los derechos de las PPL

Ausencia de estadísticas penitenciarias

Como se ha señalado al inicio de este capítulo, las PPL viven en situaciones humanitarias extremas debido a múltiples factores adversos relacionados con las malas condiciones de habitabilidad y salubridad, y la desatención política, administrativa y financiera históricas por parte de los gobiernos, lo cual se traduce en un incumplimiento de las normas y políticas públicas penitenciarias, y un incumplimiento de los derechos de las PPL.

Es importante señalar que el sistema penitenciario guatemalteco no cuenta con información confiable para identificar y cuantificar el conjunto de características de la población carcelaria para el análisis de derechos, ni ha hecho esfuerzos para producir dicha información. Así pues, el país no cuenta con ninguna encuesta penitenciaria que aporte información importante como: características demográficas y socioeconómicas de las PPL, condiciones de cohesión social comunitaria del lugar de residencia, tipo y circunstancias del delito, funcionamiento del sistema de justicia criminal, condiciones de vida y salud en la cárcel, entre otras.

En 2019 —entre enero y octubre— el PDH recibió 304 denuncias relacionadas a posibles violaciones de derechos humanos de las PPL dentro de los centros de detención, y 295 denuncias relacionadas con la violación al debido proceso. En el mismo período, el PDH concluyó la investigación de 260 expedientes relacionados con derechos de las PPL, y 376 relacionados con el debido proceso.

Seguridad penitenciaria y violación al derecho a la vida de las PPL



En 2019, el SP continuó demostrando su debilidad para el control y la seguridad penitenciaria, situación que implica su incapacidad para garantizar la vida e integridad de las PPL. Como se ha señalado en el apartado de seguridad de este informe, el derecho a la vida que tiene toda persona humana es la condición previa necesaria para la realización y disfrute de todos los demás derechos, ya que, de no ser respetado y garantizado el derecho a la vida, los demás derechos de la persona se desvanecen, ya que se afecta la existencia misma de su titular.

En los últimos tres años, han muerto de forma violenta 99 PPL en diferentes centros de detención, sobre todo en los centros de Detención Preventiva para Hombres, zona 18 (27 PPL), en la Granja Modelo de Rehabilitación Canadá (14), y en el Centro Modelo de Rehabilitación Pavón, Fraijanes (11), según reportes de la DGSP⁹⁰⁹.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó los hechos de violencia ocurridos en la cárcel Granja Penal Pavón en mayo de 2019. Como resultado de estos hechos, al menos siete personas perdieron la vida y 19 resultaron heridas. La CIDH urgió al Estado a “investigar y esclarecer las circunstancias en que ocurrieron estos hechos, y, en su caso, a identificar y sancionar a los responsables. Asimismo... tomar las medidas necesarias para que este tipo de hechos no vuelvan a repetirse”⁹¹⁰.

⁹⁰⁹ DGSP. Oficio No. 2933-2019 Ref/JURÍDICO/FPE/PDH/RH. Guatemala, 24 de octubre de 2019.

⁹¹⁰ CIDH. Comunicado de prensa No. 124/19. Washington D. C., 21 de mayo de 2019.



Tabla 13.2. Muertes violentas de PPL, por centro de detención (período 2017-2019).

Centro de detención	2017	2018	2019*	Total
Centro de Detención Preventiva para Hombres, zona 18	15	11	1	27
Granja Modelo de Rehabilitación Canadá, Escuintla	4	10	-	14
Centro Modelo de Rehabilitación Pavón, Fraijanes	-	-	11	11
Centro Preventivo para Hombres “Reinstauración Constitucional” (Pavoncito)	0	11	4	15
Granja Modelo de Rehabilitación Cantel	1	4	3	8
Granja Canadá, Escuintla	-	1	3	4
Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres, Chimaltenango	1	3	1	5
Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, Fraijanes	2	-	-	2
Centro de Rehabilitación Departamental Puerto Barrios	1	1	1	3
Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Mazatenango	1	1	1	3
Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres, Los Jocotes, Zacapa	1	-	-	1
Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres, Cobán	1	-	2	3
Centro de Detención Preventiva de Delitos Menores y Faltas (Anexo B), zona 18	1	0	-	1
Centro de Detención para Hombres Mariscal Zavala zona 17	0	1	-	1
Unidad Psiquiátrica Penitenciaria del Hospital Nacional de Salud Mental	-	1	-	1
Total	28	44	27	99

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la DGSP. *Al 24 de octubre de 2019.

El reporte de la DGSP contiene algunos casos de PPL fallecidas en los que no se determina la causa de muerte, y según análisis de la Defensoría de PPL de la PDH, estos casos son atribuibles a posibles muertes violentas.

La fragilidad del SP para garantizar el control y seguridad penitenciaria se debe a múltiples factores, entre los que se puede destacar la alta rotación de los directores de la DGSP y la debilidad de la guardia penitenciaria para impedir el ingreso de armas de fuego o armas blancas a los centros de detención, o bien para mantener el control y el resguardo de las PPL.

La DGSP no ha fortalecido los controles para evitar el ingreso de objetos ilícitos a los centros de detención. Al igual que en años anteriores, la DGSP recurrió a realizar “requisas” en los centros de detención para incautar objetos ingresados ilícitamente. En los dos últimos años incautaron 1,184 celulares, 89 armas de fuego, 3,651 cartuchos de armas de fuego, 14



granadas o explosivos, 118 tolvas o cargadores, 521 objetos corto punzantes, 3,938 bebidas alcohólicas y 603 armas blancas.

Por otro lado, la debilidad en el control de los centros de detención también quedó evidenciada el 23 de septiembre de 2019, cuando unas 398 personas visitantes –entre ellas 97 niños– se quedaron a pernoctar por voluntad propia en el sector 11 del Centro de Detención Preventiva para Hombres, zona 18. A solicitud del Juez de Paz Penal de Faltas de turno, personal de la PDH acompañó las diligencias de exhibición personal realizadas en dicho centro. Este hecho demuestra la debilidad de las autoridades penitenciarias para cumplir con sus protocolos de seguridad, control y visitas a los centros de detención.

Hacinamiento y sobrepoblación en los centros de detención

La tasa de privación de libertad por 100 mil habitantes, continuó su tendencia ascendente, observando un incremento de 71% en la última década, al pasar de una tasa de 84 para el año 2010, a una de 144 en 2019, de acuerdo a las proyecciones de población del Censo de Población 2002 –ello sin tomar en cuenta las más de 1,617 personas que se encuentran privadas de libertad en sedes policiales. Al recalcular la tasa carcelaria con los datos del Censo de Población 2018, la tasa de encarcelamiento asciende a 164 por 100 mil habitantes para 2018. Se está a la espera de que el INE publique la nueva proyección de población para 2019, basada en el último censo, para recalcular la tasa carcelaria del último año.

Al 18 de noviembre de 2019, el total de personas privadas de libertad en el SP era de 25,388 –22,560 hombres (11,968 cumpliendo una sentencia; 10,592 en situación preventiva) y 2,828 mujeres (1,369 cumpliendo una sentencia; 1,459 en situación preventiva). Además, en octubre de 2018, un total de 1,617 personas estaban guardando prisión en sedes de la PNC⁹¹¹.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el promedio regional de hacinamiento carcelario es de 70%⁹¹². Guatemala supera por mucho ese promedio, y a nivel de países de Latinoamérica y el Caribe, es el segundo país con mayor nivel de ocupación carcelaria (3.63 en 2019), después de ahí Haití (4.54 en 2018)⁹¹³.

Actualmente, el SP mantiene una capacidad de internamiento de 6,997, espacios para albergar a 25,388 PPL, lo que significa que su capacidad de ocupación está excedida en 363% a nivel general; sin embargo, se debe señalar que algunos centros de detención tienen niveles de ocupación por arriba de 400% (Granja Pavón, Matamoros, Centro de Detención de Mazatenango), arriba de 500% (Fraijanes II, Granja Canadá, Granja Cantel, Santa Teresa, y Centro de Detención de Zacapa), arriba de 600% (Centro de Detención de Puerto Barrios), arriba de 700% (Centro de Orientación Femenina) arriba de 800% (Centro de Detención Boquerón).

⁹¹¹ PNC. Oficio 1924-2019/06/CRTE/at. Guatemala, octubre de 2019.

⁹¹² Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=FSygYGvK1Lg&feature=youtu.be>

⁹¹³ BID. *Dentro de las prisiones de América Latina y el Caribe: Una primera mirada al otro lado de las rejas*. (Washington, D.C., BID: 2019), p. 7.



Uso excesivo de la prisión preventiva

El uso de la prisión preventiva continúa con su alta tendencia en Guatemala, las autoridades judiciales siguen aplicando dicha medida de forma sistemática y no de forma excepcional, como ya determinó el PDH en 2016, con base en un estudio realizado conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala, sobre “la Aplicación de la Prisión Preventiva en Guatemala”; observando además que la alta frecuencia de aplicación de la prisión preventiva ha sido similar en los últimos años. Al cierre de este informe, el 47% (12,051) de las PPL estaban en prisión preventiva.

Resulta apremiante que el Estado, realice esfuerzos por modernizar su sistema de justicia, de tal forma que el enfoque de la justicia no sea el encarcelamiento, sino modificar las conductas delictivas de los agresores. Ello implica que se deben realizar reformas integrales al sistema de justicia, y no únicamente cambios de forma aislada, como el caso de la aprobación del Decreto 10-2019 Ley de Aceptación de Cargos, que lejos de hacer más eficiente la justicia, abre nuevas posibilidades de seguir generando impunidad en el país.

Es importante que Guatemala, se encamine a concretar reformas a la justicia penal, que aspiren –por ejemplo– a implementar una justicia restaurativa⁹¹⁴, ya que actualmente Guatemala presenta enormes rezagos en ese sentido; se debe abrir los espacios de discusión necesarios entre las autoridades de seguridad y justicia, con la participación de los demás sectores de la sociedad, para formular las reformas integrales necesarias para una efectiva justicia penal.

En ese sentido, la Ley Orgánica del Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima del Delito podría ser un aporte, al menos en cuanto a los derechos de las víctimas dentro del proceso penal, la reparación digna por el daño sufrido y los mecanismos judiciales y administrativos para obtenerla. Se debe señalar que dicha ley entró en vigencia en abril de 2016; sin embargo, la misma no ha sido implementada.

⁹¹⁴ El documento “Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal” del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas señala que: por “proceso restaurativo” se entiende todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias (párr. 2). Re.: E/CN.15/2002/5/Add.1.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas privadas de libertad

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Ministerio de Gobernación y a la Dirección General del Sistema Penitenciario

Cumplir con los compromisos y responsabilidades que emanan de la Ley del Régimen del Sistema Penitenciario (Decreto 33-2006), la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 y demás políticas públicas que incluyen temas penitenciarios, con el fin de atender política, administrativa y financieramente la crisis institucional del Sistema Penitenciario, de tal forma que ello permita revertir el deterioro prolongado, al que ha sido sometido dicha entidad, e iniciar un proceso sostenido de recuperación institucional. Se debe tener en cuenta que la concreción de esfuerzos en ese sentido, también implica cumplir con los compromisos internacionales del Estado en materia de los derechos de las personas privadas de libertad. Es importante que dichos esfuerzos se centren en el corto plazo y mediano plazo, en lo siguiente:

1. Garantizar las condiciones de habitabilidad humanitaria y de salubridad en los centros de detención.
2. Realizar las gestiones necesarias para concretar una encuesta penitenciaria en el país, con el fin de generar estadísticas penitenciarias confiables, que aporten información importante —como características demográficas y socioeconómicas de las PPL, condiciones de cohesión social comunitaria del lugar de residencia, tipo y circunstancias del delito, funcionamiento del sistema de justicia criminal, condiciones de vida y salud en la cárcel, entre otras—, y que permitan formular e implementar estrategias para una gestión penitenciaria eficaz.
3. Garantizar la estabilidad del funcionario nombrado para hacerse cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario; en este sentido, brindarle el acompañamiento y respaldo debidos para su permanencia en el cargo, y de esa forma lograr la sostenibilidad de los procesos administrativos, la estabilidad institucional y el fortalecimiento de la gestión penitenciaria en general.
4. Garantizar el acceso oportuno a los servicios de salud y la eficiencia de los mismos, lo cual implica dotar del personal médico necesario para atender a las más de 25,000 personas que actualmente se encuentran privadas de libertad; fortalecer los registros del historial clínico-médico de las PPL; dotar de insumos a las clínicas médicas del sistema penitenciario y de los medicamentos para enfermedades crónicas; fortalecer los protocolos de intervención interinstitucional para garantizar la atención oportuna de los casos de emergencias y atención médica especializada; garantizar la accesibilidad física y una atención médica adecuada para personas con discapacidad, personas mayores y mujeres.
5. Aplicar medidas efectivas de rehabilitación y resocialización que aspiren a modificar las conductas delictivas de los agresores y reducir la reincidencia delictiva, fortaleciendo los equipos multidisciplinarios y garantizando la estabilidad laboral de las y los profesionales que integran dichos equipos.



6. Atender con urgencia las reiteradas recomendaciones realizadas por el PDH, en cuanto a la necesidad de fortalecer los protocolos de seguridad penitenciaria para reducir los riesgos de que las personas privadas de libertad sean víctimas de cualquier tipo de violencia, incluyendo asesinatos y agresiones contra su integridad. En este sentido, es importante incrementar los esfuerzos para implementar medidas eficaces que garanticen la seguridad interna y perimetral en cada uno de los centros de privación de libertad, y para asegurar el funcionamiento permanente de los equipos tecnológicos que han sido instalados en centros de detención, para el debido control del ingreso de personas.
7. Dado el incumplimiento de la modernización de la infraestructura penitenciaria mínima que la Ley del Régimen del Sistema Penitenciario estableció, y que debía ejecutarse entre 2007 y 2017, el PDH reitera su recomendación ya brindada en su informe anual 2018, en el sentido de que se requiere impulsar una reforma legal que establezca nuevos plazos y una estrategia viable que incluya las asignaciones presupuestarias necesarias y su fuente de financiamiento, para asegurar el cumplimiento progresivo de dicho proceso.
8. Ejecutar los recursos que le son asignados al Sistema Penitenciario y que tienen la finalidad específica de mejorar las condiciones de la infraestructura carcelaria.
9. Realizar esfuerzos para cumplir con la debida clasificación de PPL según perfiles socio-delictivos y situación jurídica preventiva o de cumplimiento de condena, teniendo en cuenta que el hecho de internar a personas de delitos menores con personas que han cometido delitos graves, o a personas en prisión preventiva con personas sentenciadas y que cumplen una condena penal, podría dar lugar a factores criminógenos. Se debe tener en cuenta que, para ello, el Estado debe concretar acciones de modernización carcelaria, así como las reformas legislativas integrales para fortalecer los sistemas de control judicial de la pena y de la prisión preventiva.

Al Congreso de la República

1. Dado el incumplimiento de la modernización de la infraestructura penitenciaria mínima que la Ley del Régimen del Sistema Penitenciario estableció, y que debía ejecutarse entre 2007 y 2017, el PDH reitera su recomendación brindada en su informe anual 2018, en el sentido de que se requiere que el Congreso apruebe una reforma legal que establezca nuevos plazos y una estrategia viable que incluya las asignaciones presupuestarias necesarias y su fuente de financiamiento, para asegurar el cumplimiento progresivo de dicho proceso.

Al Organismo Judicial, al Ministerio Público y al Instituto de la Defensa Pública Penal

Atender con urgencia las reiteradas recomendaciones realizadas por el PDH, en cuanto a que se debe asegurar que la aplicación de la prisión preventiva sea usada de manera objetiva, imparcial y excepcional, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso. En este sentido, es importante realizar lo siguiente:



1. Fortalecer los espacios interinstitucionales de coordinación, incluyendo espacios de capacitación permanente, para abordar la necesidad de adaptar la aplicación de la prisión preventiva a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
2. Fortalecer los sistemas de control judicial de la pena y de la prisión preventiva.
3. Propiciar espacios de discusión para concretar reformas integrales al sistema de justicia penal que garanticen no solo la aplicación de la prisión preventiva como medida excepcional, sino que aspiren a modificar las conductas delictivas de los agresores, y la implementación de una justicia restaurativa.



14. Derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia

El PDH considera como personas defensoras a “cualquier persona que, individual o colectivamente, promueva y procure la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”⁹¹⁵.

En su *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018*, el PDH identificó que “el derecho a defender los derechos humanos continuó siendo conculcado, especialmente en relación con la vida, la integridad y la libre expresión, tanto de autoridades indígenas, liderazgos comunitarios, activistas de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia, habiendo llegado a tenerse 22 asesinatos en el año”⁹¹⁶. En 2019 no se vieron muchos avances, situación que se abordará en este capítulo.

Las personas defensoras de derechos humanos –y sus organizaciones– continúan enfrentando una serie de riesgos para ejercer su derecho a defender los derechos humanos. Las investigaciones realizadas por personal de la PDH⁹¹⁷ permiten establecer que los ataques provienen de actores estatales y no estatales, quienes utilizan diversas modalidades, como amenazas (en persona, vía telefónica, por redes sociales, públicas, por tercera persona, entre otras), intimidación, amenazas de muerte, agresiones físicas o verbales. Asimismo, se identificó que en los últimos años se han agudizado los ataques contra personas defensoras de pueblos indígenas, mujeres, personas defensoras LGBTIQ+, periodistas, juezas, jueces, abogadas y abogados independientes, y personas defensoras de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

Guatemala ha logrado algunos avances en el desarrollo de medidas de prevención y protección para las personas defensoras; sin embargo, estas son incipientes e insuficientes para enfrentar la realidad.

Normativa

Política pública para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos

Las recomendaciones realizadas por el Examen Periódico Universal y otros mecanismos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos coinciden con las recomendaciones realizadas por el PDH en su informe anual 2018, especialmente sobre realizar el proceso de socialización y validación de la política, así como gestionar su aprobación a través de la emisión de la normativa correspondiente.

⁹¹⁵ ONU. *Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*. A/RES/53/144.

⁹¹⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 382.

⁹¹⁷ PDH-OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad*.



Concretamente, se ha recomendado continuar el proceso de socialización y aprobación de la “Política pública para la protección de defensoras y defensores de derechos humanos”, que se quedó estancada durante todo el año. Dicha política deriva de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre “Defensores de Derechos Humanos”. Solo se logró actualizar el diagnóstico de la situación.

Asimismo, las recomendaciones se refieren a la elaboración de un proyecto de ley para garantizar la protección a las y los defensores de derechos humanos, teniendo en cuenta los aspectos culturales y de género, y haciéndolo en consulta con grupos de sociedad civil.

Programa de protección a periodistas

A este respecto, es importante recordar que el artículo 35 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la libertad de expresión. Asimismo, existe la Ley de Emisión del Pensamiento y la Ley de Acceso a la Información Pública.

En 2012, el Estado de Guatemala asumió el compromiso ante el Examen Periódico Universal (EPU) de Naciones Unidas de crear un programa de protección para periodistas y comunicadores sociales. Aunque el documento se elaboró, el programa nunca entró en funcionamiento. Una de las recomendaciones del EPU también es garantizar un entorno seguro para las y los periodistas, basado en el *Plan de acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad*.

De la misma forma, y considerando la importancia de la protección a periodistas y del cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, en su informe anual 2018 el PDH recomendó a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia la implementación de dicho programa⁹¹⁸.

Instrucción General (IG) 5-2018

Las recomendaciones efectuadas por el Examen Periódico Universal señalan que debe implementarse la Instrucción General 5-2018, especialmente su difusión y apropiación por parte del personal fiscal.

Este año, el Ministerio Público (MP) comenzó a divulgar dicha instrucción para que, cuando se identifique que la víctima de un caso de agresión es una persona defensora de derechos humanos, la investigación deberá realizarla la Fiscalía de Derechos Humanos, por lo que el caso debe trasladarse inmediatamente. Esto se da en congruencia con la IG 6-2018 –Política Criminal Democrática 2015-2035– y la IG 7-2018 –Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal–, presentada en octubre de 2019.

En la investigación conjunta realizada entre la PDH y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) se entrevistó a varios fiscales, algunos de los cuales desconocían la IG 5-2018 y otros consideraban que las personas

⁹¹⁸ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), Pág. 383.



defensoras de derechos humanos que eran señaladas de delitos eran delincuentes y, por tanto, no se trasladaba el caso a la Fiscalía de Derechos Humanos⁹¹⁹.

La Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal tiene el objeto de asegurar y proteger el acceso a la justicia para las víctimas del delito, mediante la debida investigación y persecución penal de los casos que constituyen violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, así como garantizar el desarrollo de una cultura institucional de respeto a los derechos humanos, incluyente de la diversidad guatemalteca, dentro del MP.

Institucionalidad

La respuesta de Estado: institucionalidad para la protección a las personas defensoras de derechos humanos

Durante 2019, hubo poco avance en el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, dedicada a la atención de los ataques contra personas defensoras de derechos humanos, fundamentalmente de la Instancia de Análisis de Patrones de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación, la cual no tuvo funcionamiento este año. Cabe recordar que una de las recomendaciones emitidas por el EPU ha sido la reactivación de la instancia, garantizando la participación activa de las organizaciones de sociedad civil. Asimismo, el PDH en su informe anual 2018 también lo recomendó al Ministro de Gobernación⁹²⁰.

Por otro lado, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) continuó coordinando la implementación de las 47 medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que se encuentran vigentes, 35 de las cuales se refieren a comunidades⁹²¹; aunque la implementación de las mismas haya sido deficiente. Por ejemplo, se han incumplido casi en su totalidad las medidas a favor de la comunidad Laguna Larga, La Cumbre Sakuxha, Nueva Semuy Chacchilá y las de Chab'il Ch'och'; asimismo, la protección de personas no ha sido regular y permanente, como sucede con la ex Fiscal General Thelma Aldana, la magistrada Gloria Porras, el juez Pablo Xitumul y dirigentes sociales como Daniel Pascual, Esteban Hermelindo Cux Choc y Juan Moisés Mo Quib, entre otros.

Para la prestación de la protección, la Policía Nacional Civil (PNC) ha diseñado varios procesos: para protección perimetral y de puesto fijo se cuenta con las Comisarías; para el acompañamiento personalizado se cuenta con la División de Protección a Personas y Seguridad (DPPS), también encargada de realizar los análisis de riesgo a las víctimas. Durante este año no se logró fortalecer a la DPPS ni incrementar sustantivamente su personal, situación que es necesaria para prestar un buen servicio a la población usuaria.

⁹¹⁹ PDH-OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH-OACNUDH, 2019).

⁹²⁰ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 383.

⁹²¹ COPREDEH. Ref. P-829-2019/JLBR/WR/rg, de 22 de octubre de 2019.



Entre sus funciones, COPREDEH también es asesora del Ejecutivo en materia de derechos humanos, por lo que debería asesorarle para el cumplimiento de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Defensores de Derechos Humanos, así como garantizar y promover la difusión de la misma. En ese sentido, el Estado debería realizar una campaña de reconocimiento del papel fundamental que las personas defensoras de derechos humanos y las y los periodistas tienen para la consolidación de la democracia.

Ministerio Público

El MP cuenta con una Fiscalía de Derechos Humanos, que incluye unidades fiscales especializadas para activistas, periodistas, sindicalistas, casos del conflicto armado y delitos cometidos por agentes no estatales durante el conflicto armado interno. Hacia finales de 2019 se planteó una reorganización de la fiscalía, pero se desconoce el resultado de este proceso.

La Secretaría de Política Criminal informó haber realizado reuniones con el Grupo Filtro⁹²², con el fin de dar seguimiento a los procesos de ataques contra personas defensoras de derechos humanos. Para ello, la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal del Ministerio Público, contempla en su Eje 1 la implementación de un instrumento sobre el uso indebido del derecho penal contra defensores y defensoras de derechos humanos, y el Protocolo para la investigación y persecución penal de delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos.

Con OACNUDH se comenzó a trabajar en la elaboración de un instrumento para prevenir el uso indebido del derecho penal contra personas defensoras de derechos humanos. Por su parte, la Fiscalía de Derechos Humanos del MP, con su Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, informó⁹²³ que cuenta con 24 personas en la unidad –incluyendo jefe de unidad (1), agentes fiscales (3), auxiliares fiscales II (2), auxiliares fiscales (14), oficiales de fiscalía (3) e investigadores de la DICRI (1). Con este personal, durante 2018 la unidad atendió 477 casos, 92 de los cuales podrían ser agresiones contra sindicalistas, pues 394 se refieren al delito de desobediencia⁹²⁴.

Elementos para el ejercicio de los derechos

Personas defensoras de derechos humanos y sindicalistas

Una de las principales razones que dificulta el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos, es que existe un imaginario de que las personas que lo ejercen defienden delinquentes. Este imaginario se ha construido sobre la base de prejuicios y estereotipos dominantes de quienes se oponen a que las personas ejerzan sus derechos. Esto genera

⁹²² Instancia integrada por países miembros de la Unión Europea, así como las embajadas de Estados Unidos de América, Canadá, Suiza y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

⁹²³ Ministerio Público. Resolución UIP/6 2019-008552/hacmda, EXP UIP 2019-003859, Oficio Ref. 498/09/19/PAI-DIDH/ssa. INFORME US-FDDHH 10-2019, de 11 de octubre de 2019.

⁹²⁴ Cuando un juez ordena una acción dentro del marco de los derechos laborales y el ordenado no cumple, sea funcionario o particular, el caso se traslada a esta unidad fiscal para que persiga a la instancia inculpidora por el delito de desobediencia, en el cual el agraviado es la administración de justicia.



dificultad en la comprensión del papel que tienen las personas defensoras de derechos humanos para la consolidación de la democracia y la paz.

De esta circunstancia deriva la posibilidad del discurso de odio que se ha generado en la sociedad en contra de las personas defensoras de derechos humanos. Por otro lado, no hay una adecuada formación para el funcionariado en materia de derechos humanos y el derecho a defenderlos, lo que se convierte en un elemento favorable para la criminalización de la defensa de los derechos humanos.

La CIDH y las oficinas de Naciones Unidas emitieron un comunicado el 30 de mayo del presente año expresando su preocupación por que la región americana “continúa siendo una de las más peligrosas para ejercer la labor de defensa de derechos humanos en el mundo”⁹²⁵.

De esa cuenta, en su informe anual 2018 el PDH recomendó a COPREDEH y a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia la realización de una “campaña nacional para el reconocimiento del derecho a defender los derechos humanos”⁹²⁶, misma que no se realizó.

De enero a septiembre de 2019, la Unidad Fiscal de delitos contra sindicalistas atendió 972 casos⁹²⁷. La mayoría de los mismos se refieren a coacción, seguido de amenazas y abuso de autoridad; asimismo, han atendido casos de discriminación, falsedad material y/o ideológica, calumnia, allanamiento, detención ilegal y homicidio en grado de tentativa.

La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEUGUA) registró, entre enero y septiembre de 2019, un total de 402 agresiones, de las cuales 277 eran casos de criminalización y 240 eran casos de difamación; asimismo, hubo ocho allanamientos contra organizaciones, se registraron nueve casos de tortura y 14 asesinatos de personas defensoras⁹²⁸, mientras en 2018 se contabilizaron 22 asesinatos.

Las organizaciones sociales que defienden la tierra y el territorio —así como las que abogan por el desarrollo de los pueblos indígenas— han sido las más atacadas, tales como el Comité Campesino del Altiplano (CCDA), el Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) y el Comité de Unidad Campesina (CUC).

Un caso emblemático es el asesinato de personas integrantes del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA). Durante 2018 fueron asesinadas seis personas y en 2019 fueron asesinados nueve defensores:

⁹²⁵ CIDH y las Oficinas de ONU Derechos Humanos expresan su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en el primer cuatrimestre del año. 30 de mayo de 2019.

⁹²⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019), 383.

⁹²⁷ Ministerio Público. Resolución UIP/6 2019-008552/hacmda. EXP UIP 2019-003859. Oficio Ref. 498/09/19/PAI-DIDH/ssa, de 31.10.2019.

⁹²⁸ UDEFEGUA. *Infografía “Agresiones a personas defensoras. Enero-septiembre 2019”*.



1. Delfino Agustín Vidal, 21 de enero, en Limarcito, Plan de la Cruz, San Pedro Pinula, Jalapa.
2. William René de Paz Bojórquez (42 años), 17 de marzo, en Poptún, Petén.
3. Carina Ivon Mazariegos, desaparecida el 19 de marzo; apareció sin vida dos días después.
4. Hermil Nájera Trigueros, 8 de abril, baleado en Caserío Vista Hermosa, Petén.
5. Isidro Pérez y Pérez (89 años) y Melesio Ramírez (70 años), emboscados por aproximadamente 15 hombres armados en Nuevo Edén, Livingston, Izabal, mientras asistían a pobladores que habían sido desalojados.
6. Julio Ramírez (55 años), 12 de julio, en San Antonio Seja, Livingston, Izabal, siendo presidente de la directiva comunitaria.
7. Jorge Juc Cucul (77 años), 25 de julio, asesinado a machetazos mientras sembraba milpa, junto a su hijo de 8 años, en la Aldea Paracaidista, Livingston, Izabal.
8. Manuel Pérez Hernández (40 años), 6 de noviembre, vocal de la Junta Directiva Comunitaria de Agua Mecate, San Pedro Pinula, Jalapa, asesinado en su hogar cuando se encontraba cargando a su bebé de dos meses de edad.

CODECA ha promovido el proceso de Asamblea Nacional Constituyente Popular y Plurinacional, así como el derecho a la tierra y derechos laborales agrícolas, exigiendo la nacionalización de los bienes y servicios que han sido privatizados. Durante las elecciones generales, a partir de CODECA se creó el partido Movimiento para la Liberación de los Pueblos (MLP), que llevó candidatos a casi todos los espacios.

Es preocupante que, en las denuncias procesadas por UDEFEGUA, se haya identificado que el 74% de las agresiones fue cometido por agentes estatales y el 26% por agentes no estatales⁹²⁹.

En la investigación conjunta realizada entre la PDH y OACNUDH, se identificó que el 23% de las agresiones se cometió contra mujeres⁹³⁰. Por otra parte, la unidad fiscal de activistas y defensores de derechos humanos había atendido, al 2 de octubre de 2019, 178 casos de ataques contra dicha población, contrastando con los 227 casos de 2018⁹³¹.

Periodistas, comunicadores sociales y libertad de prensa

La libertad de prensa es el corolario de la libertad de expresión. Es la libertad de expresión de periodistas y comunicadores sociales. Este es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Significa poder tener opiniones sin interferencias ni censura, así como tener acceso a información e ideas a través de cualquier medio de difusión.

Los estándares internacionales sobre la libertad de expresión, incluyen la necesidad de la ética en el ejercicio periodístico, pero también que haya condiciones para ejercerlo con independencia y pluralismo. Por otro lado, establece la obligación del Estado de garantizar

⁹²⁹ UDEFEGUA. Infografía “Agresiones a personas defensoras. Enero-septiembre 2019”.

⁹³⁰ PDH-OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH-OACNUDH, 2019).

⁹³¹ Ministerio Público. Resolución UIP/6 2019 - 008552 / hacmda. EXP UIP 2019-003859. Oficio Ref. 498/09/19/PAI-DIDH/ssa, de 31.10.2019.



la seguridad de las y los periodistas, así como asegurarles el acceso a la información pública, para que puedan informar a la ciudadanía.

La CIDH ha señalado que “Guatemala vive un contexto de violencia contra periodistas, caracterizado por asesinatos, amenazas y un discurso que busca estigmatizar a los medios y periodistas comprometidos con el combate a la corrupción y el abuso de poder”, señalando que los periodistas que ejercen su profesión en los departamentos también se enfrentan al “narcotráfico y el crimen organizado”⁹³².

Según el Índice de Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2019⁹³³, Guatemala se encuentra en el sitio 116 de 180 países, con una calificación de 35.94 puntos, es decir entre el 29% de países en situación difícil. Reporteros Sin Fronteras considera que los males que deterioran la libertad de prensa son el autoritarismo y la desinformación, porque dificultan más las condiciones de trabajo de la prensa y aumentan los actos de violencia, presiones y censura estatal. Pero también hay que tomar en cuenta la corrupción y la presencia del crimen organizado.

La unidad fiscal de delitos contra periodistas⁹³⁴ del MP recibió –al 2 de octubre de 2019– 131 casos de ataques, contrastando con 128 casos de todo el año 2018⁹³⁵. En la medida en que se fue acercando el proceso electoral, se incrementaron los ataques contra medios de comunicación y periodistas independientes, como señaló la CIDH⁹³⁶.

Entre los ataques, se registraron casos de estigmatización, difamación, *hackeo* de cuentas e incluso criminalización de periodistas. Muchos de los ataques se transmiten a través de redes sociales, pero también se identificaron ataques en el discurso de las y los candidatos a puestos de elección popular.

El Relator de la CIDH para la Libertad de Expresión, Edison Lanza, condenó la utilización de los discursos de incitación al odio contra personas o grupos, y recordó que “el Estado de Guatemala debe garantizar un entorno seguro y las condiciones adecuadas para que medios de comunicación y periodistas desarrollen sus funciones de manera independiente en el contexto electoral en el país, así como investigar y sancionar las amenazas y ataques en su contra”⁹³⁷.

⁹³² Comisión interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos humanos en Guatemala. Informe de país*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208/17. (Visita En a Guatemala) 31 de diciembre de 2017. Párr. 249.

⁹³³ En: <https://rsf.org/es/clasificacion-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2019-la-mecanica-del-miedo>.

⁹³⁴ En el organigrama del Ministerio Público, hasta octubre 2019 se llamaba Unidad Fiscal de Delitos contra Activistas de Derechos Humanos, Operadores de Justicia y Periodistas. El Observatorio de Periodistas señaló en entrevista realizada el 6 de noviembre de 2019, que se estaba reestructurando y creando una unidad fiscal especializada para atender los delitos contra periodistas. La Fiscalía General realizó el acto de creación de la Fiscalía de Sección el 6 de diciembre de 2019.

⁹³⁵ Ministerio Público. Resolución UIP/6 2019 - 008552 / hacmda. EXP UIP 2019-003859. Oficio Ref. 498/09/19/PAI-DIDH/ssa, de 31.10.2019.

⁹³⁶ CIDH. “Guatemala: la libertad de expresión y el rol de la prensa son indispensables para asegurar elecciones libres y transparentes este 26 de junio”. Comunicado de prensa R147/19.

⁹³⁷ CIDH. “Guatemala: la libertad de expresión y el rol de la prensa son indispensables para asegurar elecciones libres y transparentes este 26 de junio”. Comunicado de prensa R147/19.



Por su parte, la Sociedad Interamericana de Prensa emitió un comunicado en su 75ª Asamblea General, realizada en octubre de 2019, en la que resolvieron pedir a varios presidentes –entre ellos el de Guatemala– “suspender las prácticas de estigmatización que incentivan la violencia de sus seguidores en contra de medios y periodistas”⁹³⁸.

El 30 de noviembre, el PDH declaró la violación al derecho humano a la libertad de expresión, de la que fueron víctimas los periodistas y medios de comunicación social, cometida por el señor Jimmy Morales Cabrera, en su calidad de Presidente de la República, por continuar emitiendo declaraciones que desacreditan y descalifican la labor periodística y de medios de comunicación social.

En ese sentido, recomendó al presidente Morales Cabrera, enmarcar sus declaraciones y comentarios dentro de los estándares internacionales en materia de libertad de expresión y libertad de prensa, pues sus comentarios descalificadores son contrarios a la obligación estatal de proteger y respetar dichos derechos. Todo ello está contenido en el expediente REF.EXP.EIO.GUA.8364-2019/DCP, con resolución del 18 de noviembre de 2019.

Esta declaración fue notificada al presidente Morales Cabrera, y trasladada a la Unidad de Delitos cometidos contra Periodistas, de la Fiscalía de Derechos Humanos del MP, para adjuntarla al expediente MP001-2019-77576.

Operadores de justicia

En 2019 resalta la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida el 5 de febrero de manera unánime, en el caso de amenazas e intimidaciones contra la jueza María Eugenia Villaseñor Velarde, implicando riesgo para ella y sus familiares, relacionado con su función judicial. A pesar de que los hechos se dieron entre 1990 y 2013⁹³⁹, el caso tuvo un largo recorrido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Inició con la solicitud de medidas cautelares⁹⁴⁰ el 21 de julio de 1994 y con la petición⁹⁴¹ el 22 de septiembre de ese año. En diciembre 2002, la Comisión anunció que diferiría el análisis de admisibilidad hacia la decisión de fondo, informe que presentó en noviembre de 2016, haciendo recomendaciones al Estado de Guatemala, las cuales no fueron cumplidas en el plazo establecido de dos meses. Por tanto, el caso fue sometido a la Corte en marzo de 2017, realizándose audiencia pública el 24 de abril y el 24 de mayo de 2018, y se presentaron observaciones finales en diciembre de 2018. Con toda esa información, la Corte inició su deliberación el 30 de enero de 2019 y emitió sentencia el 25 de febrero de 2019.

⁹³⁸ Sociedad Interamericana de Prensa. *Estigmatización*. 75ª Asamblea General de la SIP, del 4 al 7 de octubre de 2019. Coral Gables, Florida.

⁹³⁹ En 2013 fue destituida cuando cumplía el cargo de Supervisora General de Tribunales.

⁹⁴⁰ La solicitud de medidas cautelares ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se refiere a medidas de protección (de diversa naturaleza) en favor de la o las víctimas.

⁹⁴¹ Una petición en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos es la presentación de un caso para ser analizado por la Comisión Interamericana, en la búsqueda de que el Estado responda a una serie de medidas presentadas en dicha petición, fundamentalmente a través de Acuerdo de Solución Amistosa; si el Estado no cumple con el acuerdo que él mismo ha firmado, la Comisión puede trasladar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde se convierte en un caso contencioso.



En la sentencia, la Corte tomó en cuenta que la intimidación a operadores de justicia se ha desarrollado desde los tiempos del conflicto armado, provocando temor y aumentando la inacción de los tribunales –y, por consiguiente, la impunidad. Las intimidaciones y amenazas de muerte contra miembros del poder judicial han afectado y afectan la independencia judicial. Todo ello ha sido señalado por diversos mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, algunos de ellos especializados en independencia de jueces y magistrados.

Asimismo, consideró los casos de alto impacto en los que le tocó intervenir a la jueza Villaseñor, como el asesinato de la antropóloga Myrna Mack Chang –caso también sentenciado por la Corte–, la sobrevaluación en la compra de tres helicópteros –Caso Sikorski–, la muerte del estudiante Julio Cu Quim, así como el caso Plan de Tarea Hunapú –que condenó a un grupo especial de las fuerzas armadas.

La condena contra el Estado de Guatemala es, fundamentalmente, por la inacción de sus funcionarios para la investigación de los hechos y la provisión de seguridad a la jueza y sus familiares.

Hasta el 2 de octubre de 2019, la Fiscalía de Operadores de Justicia, había recibido 313 denuncias en las cuales dichas personas habían sido agraviadas, contrastando con las 311 recibidas durante todo el año 2018.

Criminalización

Un ataque reiterativo contra personas defensoras es la estigmatización y el uso del derecho penal en su contra. La mayoría de casos se trata de personas defensoras de la tierra y el territorio, o liderazgos comunitarios.

En la investigación conjunta realizada entre la PDH y OACNUDH⁹⁴² se entrevistó a 62 personas defensoras de diversos derechos que habían sido sujetas de acciones penales en su contra. El 24% de ellas habían sido acusadas de incitación a delinquir, el 23% de usurpación agravada, 15% habían sido acusadas de secuestro y otro 15% de amenazas; 11% fueron acusadas de detención ilegal, 10% de robo de fluido eléctrico y 8% de coacción. Cabe mencionar que el delito de robo de fluido eléctrico no existe en el ordenamiento jurídico guatemalteco.

En los casos de uso del derecho penal contra personas defensoras, se usa la fuerza de manera desproporcionada y se aplican de manera privilegiada las medidas de prisión preventiva. En dicha investigación, una de las personas entrevistadas reportó haber sido torturada durante la detención, antes de presentarle ante juez competente.

La mayoría de las personas defensoras criminalizadas tienen que conseguir sus propios abogados defensores; aunque siempre existe la posibilidad de los defensores públicos de oficio. En la investigación citada, solo el 13% utilizó dichos servicios.

⁹⁴² PDH-OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH-OACNUDH, 2019).



Por otro lado, en aproximadamente el 23% de los casos se presentaron irregularidades en el debido proceso. Solo al 37% le otorgaron medida sustitutiva, privilegiando el arresto domiciliario (26%) y, en muchos casos, una caución económica (22%). En todos los casos, las personas defensoras indicaron no contar con los recursos económicos para pagar las cauciones económicas, ni para cubrir las costas judiciales, por lo que se realizaban colectas de apoyo entre los integrantes de la comunidad y/o la organización.

OACNUDH y la CIDH⁹⁴³ también se refirieron a la situación de criminalización que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala, “particularmente de campesinos e indígenas que defienden el derecho a la tierra y al territorio de sus comunidades”.

Un caso emblemático es el del defensor maya q’eqchi’ Abelino Chub Caal, quien permaneció más de dos años en prisión preventiva, acusado de varios delitos relacionados con el reclamo de tierras ancestrales y protestas en contra de las actividades de empresas agroindustriales. Finalmente, el 26 de abril de 2019 el Tribunal de Mayor Riesgo lo absolvió de todos los cargos.

Los medios de comunicación se usan deliberadamente para desacreditar la labor de las personas defensoras, como en el caso de Bernardo Caal Xol, líder q’eqchi’ que ha representado a las comunidades de Santa María Cahabón desde 2015 en acciones legales contra el proyecto hidroeléctrico Oxec I y Oxec II. Caal fue condenado después de haber sido detenido y permaneció en prisión preventiva durante largo tiempo.

Los periodistas no están exentos de ser criminalizados, es decir de convertirse en víctimas de procesos judiciales por abordar temas delicados relacionados con la corrupción y la defensa del territorio indígena. Puede llegarse incluso a irrespetar el principio del “secreto de las fuentes periodísticas”.

Algunos casos relevantes son los de Jerson Xitumul y Carlos Ernesto Choc, de Prensa Comunitaria, quienes en 2017 fueron acusados de amenazas, instigación a delinquir, asociación ilícita, reuniones y manifestación ilícita, daños y detenciones ilegales, en el marco de reportar sobre una manifestación de la Gremial de Pescadores Artesanales contra la contaminación del Lago de Izabal, en la cual fue asesinado el pescador Carlos Maaz por parte de la PNC. Xitumul estuvo detenido 38 días y cumplió siete meses con arresto domiciliario.

Choc ha pasado un año y cuatro meses detenido y con arresto domiciliario, yendo a firmar mensualmente a Puerto Barrios. Por ese motivo, tuvo que desplazarse forzosamente de El Estor, sin poder ejercer su trabajo como periodista. En tanto, el juez de Primera Instancia Penal de Puerto Barrios, Edgar Aníbal Arteaga López, ha emitido sus resoluciones a favor de la mina de la Compañía Guatemalteca de Níquel CGN Pronico (filial de Solway Investment Group, capital suizo-ruso), quien lo acusa de “amenaza y detención ilegal”,

⁹⁴³ CIDH y las Oficinas de ONU Derechos Humanos expresan su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en el primer cuatrimestre del año. 30 de mayo de 2019.



decidiendo ligarlo a proceso a pesar de que el MP solicitó cerrar el caso por falta de mérito⁹⁴⁴. El proceso no ha podido avanzar porque los abogados de la minera no se han presentado en diversas ocasiones⁹⁴⁵. En el mismo proceso se encuentran tres de los pescadores de la gremial: Tomás Che, Cristóbal Pop⁹⁴⁶ y Vicente Rax.

El juez de mayor riesgo Miguel Ángel Gálvez señaló –el 7 de noviembre, en el Seminario internacional para conmemorar el Día Internacional para Poner Fin a la Impunidad de los Crímenes contra Periodistas⁹⁴⁷– que los periodistas son los más vulnerables de la era tecnológica, porque hay un déficit de investigación, señalando la necesidad de emitir las leyes que permitan ejercer el periodismo con total seguridad, pero también de perseguir y castigar a quienes ataquen a las y los periodistas. El juez Gálvez señaló dos elementos importantes: por un lado, que la mayor parte de asesinatos de periodistas se ha dado en el marco de dar a conocer la existencia y las acciones de estructuras del crimen organizado y, por otra, que apenas el 22% de los asesinatos contra periodistas ha sido judicializado.

⁹⁴⁴ En: <https://www.prensacomunitaria.org/fui-ligado-a-un-proceso-penal-en-represalia-a-mi-trabajo-periodistico/>

⁹⁴⁵ En: <https://www.prensacomunitaria.org/diez-meses-y-un-periodista-sigue-con-una-acusacion-penal-de-la-compania-de-niquel/>

⁹⁴⁶ Pop es el único de los acusados por este caso que no goza de medida sustitutiva.

⁹⁴⁷ En: <https://www.prensacomunitaria.org/tag/carlos-ernesto-choc/>



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia

El derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión continuó siendo conculcado durante el año 2019, situación que se agrava ante los ataques verbales del propio Presidente de la República en contra de las y los periodistas. Por tanto, el Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

A COPREDEH

1. Dar continuidad al proceso de aprobación de la Política Pública para la Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, con participación de las organizaciones de personas defensoras de derechos humanos.
2. Coordinar para hacer cumplir a cabalidad las medidas cautelares otorgadas por la CIDH.
3. Promover la realización de una campaña nacional de reconocimiento del derecho a defender derechos humanos.

A la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia

1. Retomar e implementar el Programa de Protección a Periodistas, con participación de las organizaciones gremiales y sociales.
2. Impulsar una campaña para reconocer el derecho a defender derechos humanos.

Al Ministro de Gobernación

1. Reactivar el funcionamiento de la Instancia de Análisis de Patrones de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos, garantizando la participación activa de las organizaciones de sociedad civil.

Dentro de los pocos avances que hubo en materia de protección del derecho a defender derechos humanos, se encuentra la Instrucción General 5-2018 del MP, así como la creación de la Fiscalía de Sección de Delitos Cometidos contra Periodistas. Ante ello, el Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Ministerio Público

1. Fortalecer la Fiscalía de Sección de Delitos Cometidos contra Periodistas
2. Fortalecer la Unidad Fiscal de Delitos Cometidos contra Activistas y Defensores de Derechos Humanos, de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos.
3. Continuar divulgando la Instrucción General 5-2018, especialmente en las fiscalías distritales.



III. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

15. Derecho a la educación

La educación es un derecho de toda persona, que le permite desarrollar todas las aptitudes necesarias para gozar de una vida digna. Además, es una de las herramientas más efectivas con que cuentan los Estados para erradicar la pobreza y disminuir las desigualdades. En las siguientes páginas, se muestra la situación del derecho a la educación en Guatemala en el año 2019, para lo cual se cuenta con tres grandes temas.

En el primero, se muestra la normativa internacional y nacional que reconoce este derecho; en el segundo, se describe la institucionalidad con la que cuenta el Estado de Guatemala para garantizar la educación, donde destaca la insuficiencia de los recursos públicos, así como la baja atención que el sector público le proporciona a la educación de nivel básico y diversificado; y en el tercero, se presentan los principales indicadores sobre la realización de este derecho.

Respecto al acceso a la educación, los indicadores muestran que, por un lado, en las últimas décadas se han dado importantes avances en la reducción del analfabetismo y el aumento del promedio de años escolares, aunque aún persisten importantes desigualdades que perjudican a mujeres, indígenas y personas del área rural; pero, por otro lado, las tasas de cobertura y la matrícula escolar muestran que en los últimos años el avance en el acceso a la educación se ha estancado e incluso muestran retrocesos. En cuanto a la calidad educativa, los indicadores muestran un lento avance, tal como muestran los resultados de evaluaciones a graduandos de diversificado.

La situación de este derecho pone de manifiesto la necesidad de fortalecer decididamente la institucionalidad educativa del país, para lo cual el Estado y los demás sectores deben tomar decisiones contundentes para aumentar sostenida y aceleradamente los recursos públicos disponibles para garantizar su efectivo cumplimiento. Aún se está a tiempo para aprovechar el llamado “bono demográfico”, el cual es una oportunidad única para que el país logre el desarrollo social y económico, lo cual no se logrará sin que todas las personas gocen de una educación de calidad.

Es importante mencionar que la situación del derecho a la educación de poblaciones específicas (niñez y adolescencia, pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, juventud y personas mayores) se desarrolla con más detalle en los apartados correspondientes de este informe.

Normativa

El derecho a la educación ha sido reconocido por el Estado de Guatemala a través de la ratificación de diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención de los Derechos del Niño (CDN), así como en recomendaciones emitidas por diferentes órganos de tratados.



Asimismo, a través del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4, el Estado se comprometió a cumplir distintas metas relacionadas a una educación de calidad. De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado además de garantizar la disponibilidad y accesibilidad de la educación, debe garantizar que la educación permita a las personas desarrollar sus habilidades al máximo posible (calidad) y que la misma se adapte a las necesidades de cada persona o grupo de personas (pertinencia)⁹⁴⁸.

A nivel nacional, el Estado ha reconocido el derecho a la educación en la Constitución Política de la República (CPRG), en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LPINA), y en el Decreto 12-91, Ley de Educación Nacional (LEN). Lo anterior impone al Estado de Guatemala la obligación de garantizar el acceso a educación inicial, preprimaria, primaria y básica, además debe promover la diversificada, la extraescolar y la “especial” (Art. 74, CPRG). También debe cumplir con garantizar que la educación impartida por centros educativos públicos sea gratuita (Art. 36, Decreto 27-2003).

Institucionalidad

Son tres instituciones las que intervienen de mayor manera en la garantía del derecho a la educación en Guatemala: el Ministerio de Educación (MINEDUC), la Universidad de San Carlos (USAC) y el Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA).

Las acciones realizadas por estas instituciones se dan en un contexto donde Guatemala es el país de Centroamérica que menos recursos de su economía destina para la educación⁹⁴⁹. En 2019 el Gobierno Central tuvo un presupuesto vigente para educación de 20,431.06 millones de quetzales⁹⁵⁰, lo cual representó un 3.23% del PIB, 0.16% mayor al que estuvo vigente para 2018.

Ministerio de Educación

El MINEDUC es “la Institución del Estado responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas, determinadas por el Sistema Educativo del país”⁹⁵¹, además es el encargado de administrar y proporcionar la educación pública, tanto la escolar (inicial, preprimaria, primaria, básica y diversificada) como la extraescolar.

En 2019, se inscribieron 4,160,930 personas en el sistema escolar –78,303 personas menos que en 2018. De esa cantidad, el 71.94% corresponden al sector público y el 56.31% al nivel primario⁹⁵². Tal como se observa en la siguiente gráfica, en el nivel diversificado hay un descenso drástico del porcentaje de estudiantes en el sector público, lo cual muestra la baja disponibilidad de educación pública en este nivel y las pocas acciones del Estado para garantizar el derecho a la educación a las y los adolescentes.

⁹⁴⁸ ONU. E/C.12/1999/10, 1999.

⁹⁴⁹ Ver Banco Mundial en:

https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=KW&most_recent_value_desc=false, consultado el 04.11.2019.

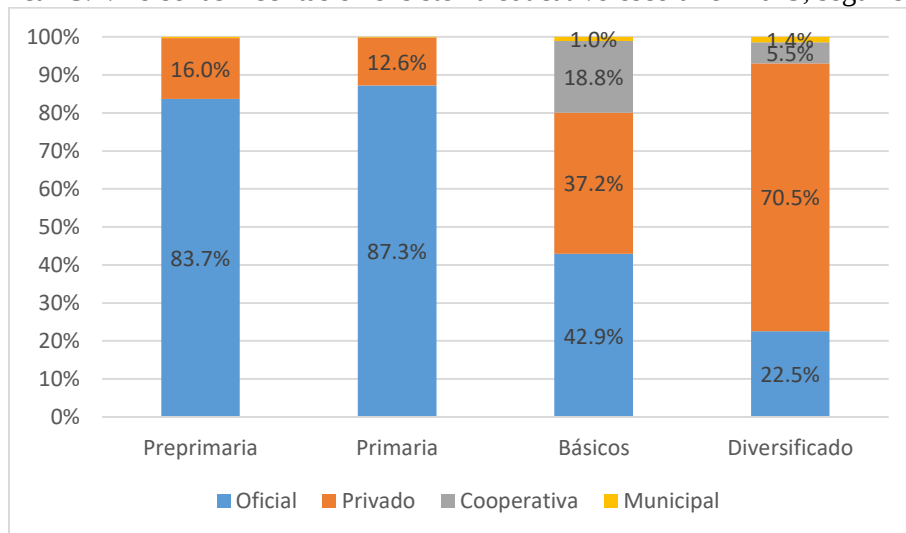
⁹⁵⁰ SICOIN, al 31.10.2019.

⁹⁵¹ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional, art. 8.

⁹⁵² Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.



Gráfica 15.1. Personas inscritas en el sistema educativo escolar en 2019, según sector.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

A octubre de 2019, el MINEDUC contaba con un presupuesto de 16,761.45 millones de quetzales⁹⁵³, que representaba un 19% del presupuesto del Gobierno Central y un 2.7 % del PIB. Los principales programas en los que se distribuyó el presupuesto del MINEDUC fueron: primaria (52.6%), preprimaria (12.2%), alimentación escolar (11.2%), educación básica (7.1%) y educación diversificada (4.0%). Es importante mencionar que en 2019 el MINEDUC creó el programa presupuestario de educación inicial, el cual contaba con un presupuesto de 12'420,780 quetzales, que solo representó el 0.1% del presupuesto del ministerio; esto es un avance, pero es necesario fortalecer la asignación presupuestaria de este programa, dada la importancia de invertir en el desarrollo de la primera infancia.

En su informe anual de 2018, el PDH recomendó a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM) del Congreso de la República que en el dictamen de presupuesto 2020 incluyera un aumento significativo al presupuesto público de educación⁹⁵⁴, en busca de cumplir con el 7% establecido en la LEN, pero esto no se cumplió.

La asignación para el MINEDUC que dicha comisión dictaminó para 2020⁹⁵⁵ (17,295.83 millones de quetzales) disminuye en 0.02% en términos del PIB⁹⁵⁶.

Por otro lado, el MINEDUC cuenta con 34,061 establecimientos educativos públicos⁹⁵⁷. Tal como se ve en la siguiente tabla, en el nivel básico y diversificado hay una disminución fuerte de centros educativos públicos, hay dos municipios del país que no cuentan con ningún establecimiento de nivel básico y 69 (20.29%) que no tienen ninguno de diversificado⁹⁵⁸.

⁹⁵³ SICOIN, al 30.10.2019.

⁹⁵⁴ PDH. Oficio REF.0207-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

⁹⁵⁵ Ver Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República en: <https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/comisiones/dictamenes/5b46f-dictamen-iniciativa-de-ley-numero-5610-presupuesto-.pdf>, consultado el 31.10.2019.

⁹⁵⁶ El BANGUAT estima que el crecimiento económico de 2020 será de Q 678,985.7 millones.

⁹⁵⁷ Ministro de Educación, Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

⁹⁵⁸ Ministro de Educación, Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.



Tabla 15.1. Establecimientos educativos públicos, según nivel educativo.

Nivel	Cantidad	Porcentaje
Preprimaria	13,537	39.7%
Primaria	16,431	48.2%
Primaria adultos	155	0.5%
Básicos	3,278	9.6%
Diversificado	660	1.9%
Total	34,061	100.0%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

Para lograr la atención de todos los establecimientos educativos, el MINEDUC ha desconcentrado sus funciones en 26 Direcciones Departamentales de Educación, cuatro en el departamento de Guatemala, dos en Quiché y una en cada uno de los 20 departamentos restantes. Este ministerio cuenta con 202,415 empleados⁹⁵⁹; de estos aproximadamente el 68.2% corresponde a personal docente (138,032)⁹⁶⁰.

Uno de los avances del año 2019, en cuanto a la institucionalidad educativa, es la creación del Viceministerio de Educación Extraescolar y Alternativa, que permitirá coordinar los lineamientos y estrategias de educación extraescolar en el país⁹⁶¹; asimismo, la creación del Sistema de Certificación de Competencias, que permitirá certificar las experiencias y saberes adquiridos a lo largo de la vida en el desempeño laboral⁹⁶². Lo anterior permitirá consolidar y fortalecer la educación extraescolar, algo importante al considerar la cantidad de personas que no han tenido la oportunidad de acceder al sistema escolar en Guatemala.

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por otro lado, el artículo 82 de la CPRG establece que la USAC es una institución autónoma con personalidad jurídica. Es la única universidad estatal y le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal. De acuerdo con el último dato disponible sobre matrícula universitaria consolidada (USAC y 12 universidades privadas), habían 313,457⁹⁶³ estudiantes inscritos en educación superior, de los cuales el 57.9% estudiaban en la USAC. Sin embargo, tal como se observa en la siguiente gráfica, la proporción de estudiantes matriculados en la universidad estatal varía significativamente por campo de estudio.

⁹⁵⁹ Ver MINFIN en:

<https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/proypre20/documentos/15.%2011130008%20Separata%20MINE DUC.pdf>, p. 8, consultado el 04.11.2019.

⁹⁶⁰ Ministro de Educación, Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

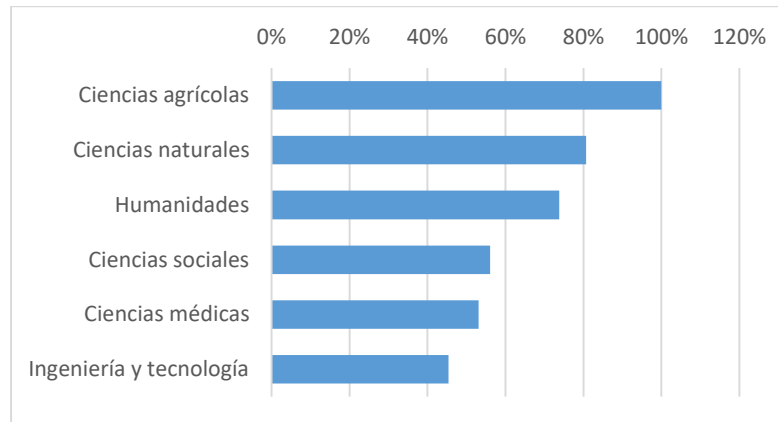
⁹⁶¹ Presidente de la República. Acuerdo Gubernativo 168-2019, 26.08.2019.

⁹⁶² Ministro de Educación. Acuerdo Ministerial 2205-2019, 31.07.2019.

⁹⁶³ INE. *Compendio Estadístico de Educación 2013*, 2015.



Gráfica 15.2. Porcentaje de estudiantes universitarios que se matricularon en la universidad estatal, por campo de estudio.



Fuente: INE, en Compendio Estadístico de Educación 2013, p. 88.

Para 2019, la USAC informó que se habían inscrito 187,014 estudiantes, cifra que es menor que la de 2018⁹⁶⁴, tal como se observa en el siguiente cuadro, que pone de manifiesto que en los últimos tres años la matrícula de estudiantes ha tenido una tendencia a la baja. Es importante que las autoridades universitarias determinen cuales son las causas por las cuales hay una baja en la matrícula.

Tabla 15.2. Estudiantes matriculados en la USAC, 2014-2019.

Año	Estudiantes	Cambio interanual
2014	193,233	-
2015	201,592	4.33%
2016	201,668	0.04%
2017	201,495	-0.09%
2018	189,107	-6.15%
2019	187,014	-1.11%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la USAC.

En cuanto al presupuesto de la USAC, para 2019 se aprobó un monto de 2,214.63 millones de quetzales⁹⁶⁵, que representa el 0.35% del PIB. El 87.35% del presupuesto 2019 se financió con transferencias del Gobierno Central.

En los últimos años la USAC ha enfrentado crisis financieras que han afectado su funcionamiento. En ese sentido, es necesario establecer con claridad la manera en que el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) realiza el cálculo de la asignación privativa establecida en la CPRG, puesto que puede ser menor a lo constitucionalmente establecido. Cabe mencionar que el artículo 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto establecía que para el

⁹⁶⁴ Rector USAC. Oficio Ref. RYE-Estadística No. 362-2019, 22.10.2019.

⁹⁶⁵ Ver USAC en: <http://www1.usac.edu.gt/cip/docs/Pto.-Cuarto.-Inciso-4.3-Acta-362018-del-28.11.2018-1.pdf>, consultado el 31.10.2019.



cálculo del monto de asignaciones constitucionales se tomara en cuenta únicamente los ingresos tributarios “sin destino específico”, pero esta frase fue declarada inconstitucional en 2014 por la Corte de Constitucionalidad⁹⁶⁶. El 27 de noviembre de 2019, la CC informó que en sentencia ordenó al Congreso de la República efectuar las formulaciones en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado sin fundamentarse en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Presupuesto, por lo cual la asignación presupuestaria a la USAC debe calcularse directamente del total de los ingresos tributarios sin ninguna deducción⁹⁶⁷.

Comité Nacional de Alfabetización

De acuerdo con el Decreto 43-86, Ley de Alfabetización, se establece que CONALFA es el encargado de diseñar y ejecutar las estrategias, planes y programas de alfabetización en el país. En 2019, 147,453 personas se inscribieron en los programas de alfabetización de CONALFA⁹⁶⁸. De estas, el 45.48% se inscribieron en la fase inicial, 32.98% en la I Etapa post alfabetización y 21.55% en la II Etapa post alfabetización.

El XII Censo Nacional de Población 2018 estimó que 1'905,223 de personas mayores de 15 años no sabían leer ni escribir, mientras CONALFA reportó que en 2018 inscribió a 149,085 personas mayores de 15 años⁹⁶⁹, lo que representa al 7.82% de las personas censadas. Es importante indicar que este porcentaje disminuye al tomarse en cuenta a la población total, dato que el INE al momento de elaborar este informe aún está trabajando.

CONALFA tiene 13,499 alfabetizadores, los cuales se distribuyen en 334 de los 340 municipios del país⁹⁷⁰. Para el año 2019, el presupuesto vigente para CONALFA fue de 273.4 millones de quetzales, y al 31 de octubre había ejecutado el 56.04%⁹⁷¹. El presupuesto de este comité se distribuyó de la siguiente manera: alfabetización en idioma español (56.64%), alfabetización en idiomas indígenas (26.52%), servicios administrativos (15.20%) y dirección (1.65%)⁹⁷².

Elementos de ejercicio del derecho (contexto actual)

En este apartado se presentan los principales indicadores que dan cuenta del goce del derecho a la educación, principalmente los que se refieren al acceso a la educación y la calidad educativa.

Acceso a la educación

Es obligación del Estado de Guatemala garantizar el acceso a la educación a todas las personas. En las últimas décadas se han tenido mejoras en cuanto a la reducción del analfabetismo y en el promedio de años de escolaridad; sin embargo, derivado del

⁹⁶⁶ CC. Resolución Expediente 5298-2013, 10.06.2014.

⁹⁶⁷ CC en: https://twitter.com/CC_Guatemala/status/1200167969655005185/photo/1, consultado el 5.15.2019.

⁹⁶⁸ Secretario Ejecutivo CONALFA. Oficio CNA-SE-384-2019, 10.10.2019.

⁹⁶⁹ *Ibíd.*

⁹⁷⁰ *Ibíd.*

⁹⁷¹ SICOIN, al 31.10.2019.

⁹⁷² *Ibíd.*



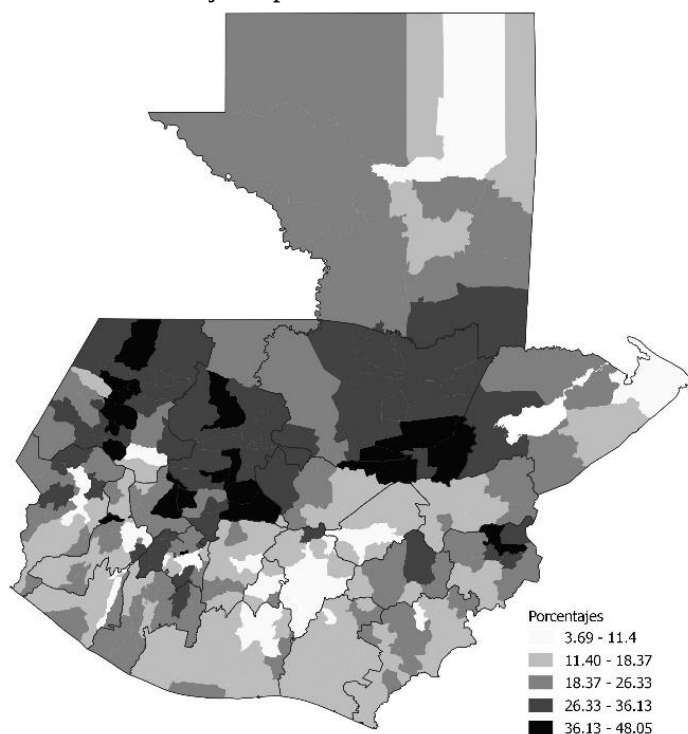
estancamiento de la matrícula escolar de los últimos años, estas mejoras se ven comprometidas y amenazan el derecho a la educación, en especial de la niñez y adolescencia. Por otro lado, aún persisten brechas importantes por género y pueblo de pertenencia, que muestran la persistencia de la desigualdad y discriminación de la que son objeto las mujeres y los pueblos indígenas.

Analfabetismo

El 18.5%⁹⁷³ de las personas mayores de siete años no saben leer o escribir (2'313,920⁹⁷⁴), lo anterior aumenta en personas mayas a 28.2%, en mujeres a 21.7%, en el área rural a 26.4% y a 35.3% en personas que viven en ranchos o casas improvisadas. Una muestra de desigualdad es que el 6.2% de los hombres ladinos urbanos son analfabetas, mientras que este porcentaje llega al 38.4% de las mujeres mayas rurales⁹⁷⁵.

Las diferencias también se marcan en el nivel geográfico, tal como se observa en el siguiente mapa. La región norte y noroccidental son las más afectadas por el analfabetismo, donde son varios los municipios en que más de un tercio de la población no sabe leer y escribir.

Gráfica 15.3. Porcentaje de población analfabeta de siete años o más.



Fuente: PDH/DIDH, a partir de datos del Censo de Población y Vivienda 2018.

⁹⁷³ INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 04.11.2019.

⁹⁷⁴ Este dato se refiere a la población censada. Aumentará al conocerse los resultados de población total.

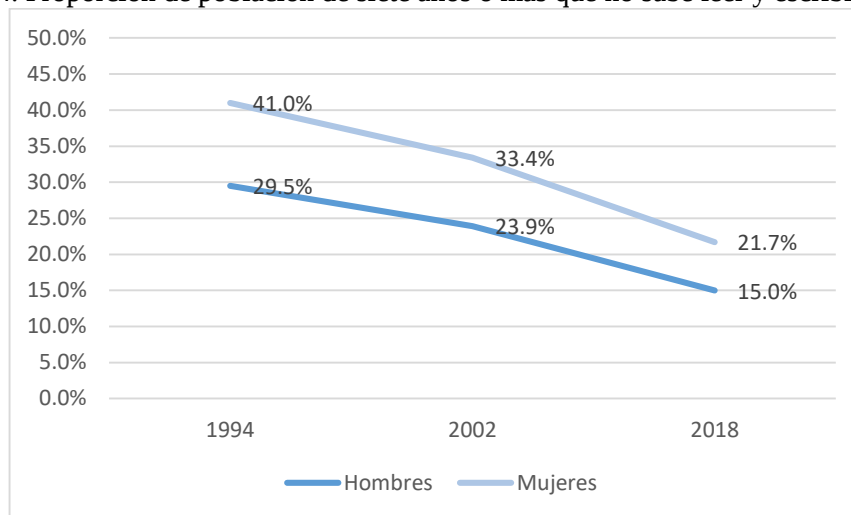
⁹⁷⁵ INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 04.11.2019.



A pesar de las cifras anteriores, se registran avances en la reducción del analfabetismo: de 35.4% en 1994, este se redujo a 18.5% en 2018⁹⁷⁶. También se observa una importante reducción en la brecha de analfabetismo entre hombres y mujeres, tal como se observa en la siguiente gráfica, aunque esta aún es del 6.7%.

Gráfica 15.4. Proporción de población de siete años o más que no sabe leer y escribir, según sexo.



Fuente: Elaboración propia con información del INE, Principales Resultados del Censo 2018, p. 13.

En ese sentido, Guatemala adquirió con el PIDESC el compromiso de intensificar la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria⁹⁷⁷. En ese sentido, la entidad responsable de realizar estos esfuerzos es CONALFA, que en 2019 inscribió a 147,453⁹⁷⁸ personas en los diferentes programas de alfabetización, de las cuales el 28.06% eran hombres y el 71.94% mujeres. Es clara la prioridad de CONALFA en alfabetizar mujeres –lo cual es algo positivo, dado que el analfabetismo es mayor en esta población. Por otro lado, el 47.9% de los inscritos son mayas y el 52.0% son ladinos. Por tanto, es necesario que se tomen medidas para incluir a más población maya en los procesos de alfabetización, dados los altos niveles de analfabetismo en esta población.

Promedio de años de escolaridad

El promedio de años de escolaridad en mayores de 15 años es de 6.23⁹⁷⁹, lo que significa un poco más que la primaria concluida, aunque es necesario tomar en cuenta las importantes diferencias entre género, área de residencia y pueblo; tal como se observa en la siguiente tabla:

⁹⁷⁶ INE. *Principales Resultado del Censo 2018*, p.13.

⁹⁷⁷ ONU. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, art. 13.d.

⁹⁷⁸ Secretario Ejecutivo CONALFA. Oficio CNA-SE-384-2019, 10.10.2019.

⁹⁷⁹ INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 06.11.2019.



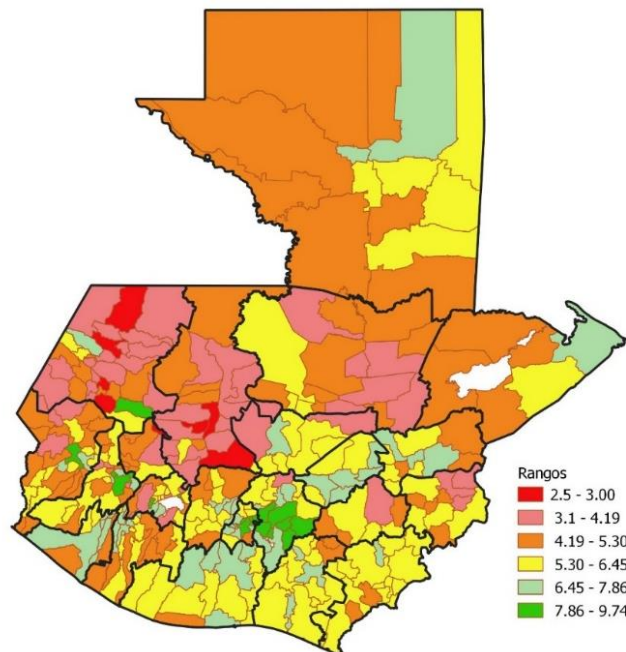
Tabla 15.3. Promedio de años de escolaridad en mayores de 15 años, según características seleccionadas.

Característica		Promedio
Área	Urbana	7.5
	Rural	4.5
Pueblo	Maya	4.6
	Garífuna	6.8
	Xinca	4.9
	Afrodescendiente	7.4
	Ladino	7.4
Sexo	Hombre	6.6
	Mujer	5.9

Fuente: PDH/DIDH, con datos del XII Censo Nacional de Población.

También se deben observar las grandes brechas entre municipios, principalmente entre los de la región norte y noroccidental respecto con algunos municipios del departamento de Guatemala. En San Juan Atitán, Huehuetenango, el promedio de grados aprobados en personas de 15 años o más es de 2.51, mientras que en el municipio de Guatemala, Guatemala, es de 9.74.

Gráfica 15.5. Promedio de años de escolaridad (personas de 15 años o más).



Fuente: PDH/DIDH, con datos del XII Censo Nacional de Población.

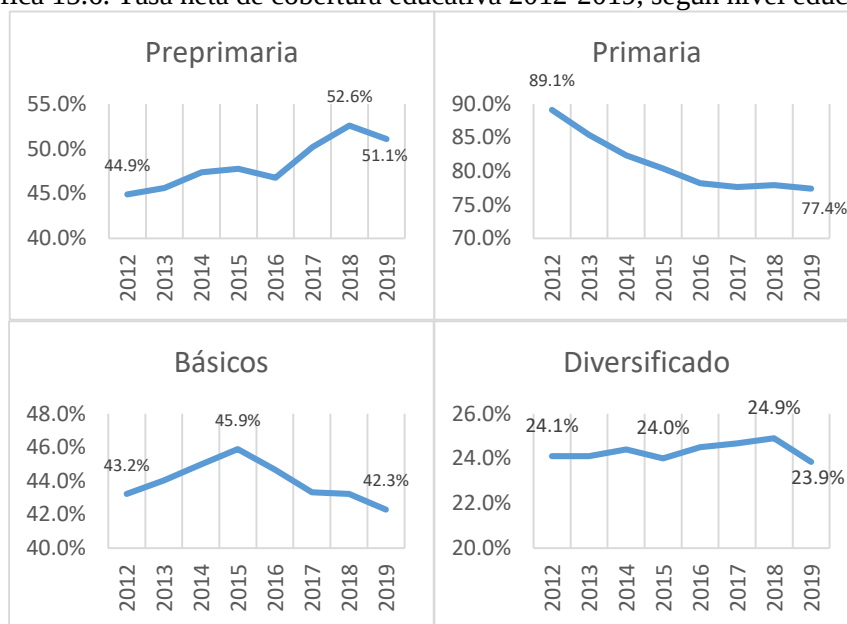
Cobertura educativa

Las acciones que ha realizado el Estado para aumentar la cobertura educativa no son suficientes. Las mismas no han tenido un impacto significativo en el aumento de la matrícula escolar. La Política General de Gobierno 2016-2020 y el Plan Estratégico de Educación



2016-2020 establecieron como prioridad el aumento de la cobertura educativa, y este último estableció como meta que para 2020 la tasa neta de cobertura sería de 59.3% en preprimaria, 88% en primaria, 50% en básicos y 28% en diversificado⁹⁸⁰. Tal como se observa en la siguiente gráfica, las tasas de cobertura disminuyeron en los cuatro niveles educativos en 2019, quedando muy lejos de las metas establecidas.

Gráfica 15.6. Tasa neta de cobertura educativa 2012-2019, según nivel educativo.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

De acuerdo con los resultados del último censo de población, la cantidad de niños, niñas y adolescentes es bastante menor a lo estimado por las proyecciones de población, por lo que las tasas de cobertura educativa serían mayores hasta las ahora calculadas por el MINEDUC. Sin embargo, esto no se traduce en un mayor esfuerzo del Estado por mejorar el acceso a la educación. Por ejemplo, tal como muestra el siguiente cuadro, en el último año la cantidad de estudiantes matriculados descendió en 72,301.

Tabla 15.4. Matrícula escolar 2018-2019, según nivel educativo.

Nivel	2018	2019	Diferencia	
			Estudiantes	Porcentaje
Preprimaria	626,638	610,713	-15,925	-2.5%
Primaria	2,362,116	2,343,100	-19,016	-0.8%
Básicos	805,077	777,579	-27,498	-3.4%
Diversificado	422,134	412,272	-9,862	-2.3%
Total	4,215,965	4,143,664	-72,301	-1.7%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

⁹⁸⁰ MINEDUC. *Plan Estratégico de Educación 2016-2020*, p. 11.



A lo anterior se debe agregar que según el proyecto de presupuesto 2020, las metas de matriculación reflejan una disminución de 61,603 de estudiantes respecto a las metas vigentes para 2019⁹⁸¹.

En este último año, el PDH recomendó al MINEDUC realizar algunas acciones para aumentar la asistencia escolar⁹⁸²: a) aumentar la cobertura de las encuestas domiciliarias, a fin de obtener información para elaborar un diagnóstico sobre las causas de la inasistencia escolar en primaria y elaborar una estrategia para la inclusión de todos los niños y niñas a dicho nivel; b) establecer coordinación con el MIDES para establecer mecanismos para el cumplimiento de las corresponsabilidades de las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) de educación; c) elaborar estrategia y hoja de ruta para la implementación del nivel de educación inicial, articulando con programas de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia(SBS) y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP); y d) aumentar la cantidad de centros educativos para básicos y diversificado, en especial en municipios con baja cantidad o inexistencia de estos centros.

En seguimiento a estas recomendaciones el MINEDUC⁹⁸³ informó:

- Que ha realizado acciones para mejorar la encuesta domiciliar; sin embargo, no se informó sobre el aumento de la cobertura de las encuestas, ni sobre la utilización de los datos para elaborar una estrategia de inclusión de niños y niñas excluidos del sistema escolar.
- No se proporcionaron resultados concretos de las coordinaciones con el MIDES, solamente se informó sobre la autorización para permitir al personal de dicho ministerio ingresar a los centros educativos para recabar información.
- En cuanto a implementación del nivel de educación inicial, el MINEDUC informó que el programa “Acompáñame a crecer” es una modalidad alternativa y flexible, que permitirá educar a niños y niñas de cero a cuatro años de edad, en conjunto a la familia y la comunidad⁹⁸⁴. Actualmente se implementa únicamente en Alta Verapaz, Chiquimula, Sololá, Quiché y Totonicapán (cinco municipios y 80 comunidades de cada departamento). Por el momento no se ha realizado articulación con la SBS ni con la SOSEP.
- Sobre la recomendación de aumentar los centros educativos de básicos y diversificado, el MINEDUC informó que se encuentran en construcción cinco institutos de nivel básico y uno de diversificado, además se encuentran en proceso de licitación la construcción de cinco institutos de diversificado y se han realizado estudios de pre inversión de un instituto básico y otro de diversificado.

Es importante mencionar que un factor que incide en el acceso a la educación es el hecho de que no se garantice la gratuidad en los centros educativos. En verificación realizada por la PDH en 2019 se determinó que un 37.3% de los padres/madres o responsables de los

⁹⁸¹ ICEFI. *Elementos de análisis y propuesta para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020*, p.48.

⁹⁸² PDH. REF.0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

⁹⁸³ *Ibíd.*

⁹⁸⁴ *Ibíd.*



estudiantes habían recibido algún tipo de cobro en centros educativos públicos, lo que aumenta en áreas rurales y en personas indígenas⁹⁸⁵.

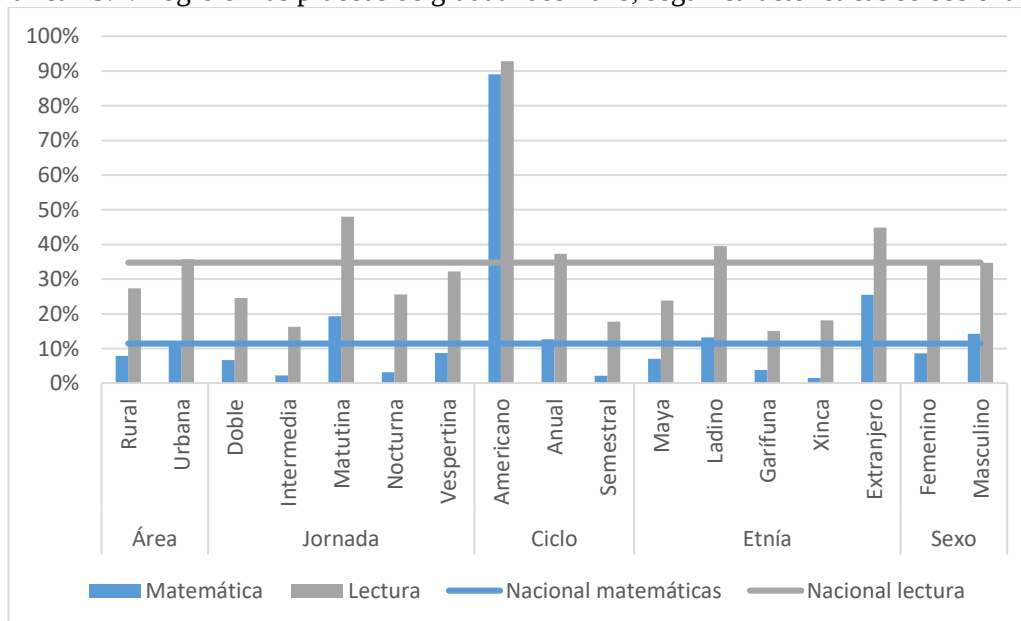
Calidad educativa

La calidad es otro de los elementos fundamentales del derecho a la educación, pues una educación de calidad permite alcanzar el aprendizaje verdadero y desarrollar al máximo posible las aptitudes de cada persona. Tal como se desarrolla en este apartado, Guatemala está aún muy lejos de garantizar la calidad de la educación, ya que las acciones que se realizan no son suficientes todavía, principalmente en lo que se refiere a la formación y capacitación docente, a la dotación de útiles y libros de texto, y a la infraestructura escolar adecuada.

Resultados de evaluaciones

Desde 2014, el MINEDUC no realiza evaluaciones nacionales en el nivel primario ni en el nivel básico. La única prueba que se ha realizado anualmente es la que corresponde a graduandos de diversificado. En los últimos resultados se muestra que solo tres de cada 10 estudiantes, logran superar la prueba de lectura y solo uno, la de matemáticas⁹⁸⁶. Tal como se presenta en la siguiente gráfica, existen fuertes brechas entre diferentes grupos de estudiantes, lo que evidencia las desigualdades que persisten para acceder a una educación de calidad, lo cual afecta principalmente a personas del área rural, personas indígenas y mujeres.

Gráfica 15.7. Logro en las pruebas de graduandos 2018, según características seleccionadas.



Fuente: PDH/DIDH, con base en resultados de evaluaciones a graduandos 2018 del MINEDUC.

⁹⁸⁵ PDH. *Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado*, p. 34. 2019.

⁹⁸⁶ Ver MINEDUC en:

http://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/resultados/Resultados_Graduandos_2018.pdf, consultado el 05.11.2018.



A nivel latinoamericano, derivado de la evaluación PISA-D, se determinó que Guatemala tiene un desempeño muy similar a Honduras y Paraguay en las tres áreas (lectura, matemática y ciencia), y muy parecido en lectura y matemática a República Dominicana; respecto al resto de países de Latinoamérica, el desempeño de Guatemala está debajo.⁹⁸⁷

Docentes

Los docentes son un actor fundamental dentro del sistema educativo, por lo cual la formación y capacitación de maestros y maestras es algo básico para garantizar una educación de calidad, por lo que el Estado debe asegurar la existencia de docentes calificados⁹⁸⁸.

La información proporcionada por el MINEDUC da cuenta que hay 148,009 maestras y maestros en centros educativos públicos. De estos el 61.0% atiende primaria, el 23.8% preprimaria, el 10.8% básicos y el 4.4% diversificado⁹⁸⁹. A continuación se presenta la distribución de docentes según entidad que paga los servicios del docente.

Tabla 15.5. Docentes de sector público, según entidad/renglón que paga servicios.

Entidad/renglón	Total	Porcentaje
MINEDUC	011	105,760
	021	29,285
	022	2,975
	031	12
Municipalidades	7,253	4.9%
Otros*	1,722	1.2%
Ad honorem	1,002	0.7%
Total	148,009	100.0%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINEDUC.

*ONG, SOSEP, cooperativas, etc.

En cuanto a la cantidad de docentes, en la verificación a centros educativos de primaria, básicos y diversificado, se determinó que la mitad de directores de centros educativos considera que la cantidad de docentes en la escuela es insuficiente⁹⁹⁰. Por otro lado, de acuerdo con información proporcionada por el MINEDUC, los centros educativos reportan el déficit de 18,295 maestras o maestros⁹⁹¹, principalmente en preprimaria y primaria; cabe mencionar que este déficit solo toma en cuenta la demanda actual, es decir la cantidad de niños, niñas y adolescentes que llegan a la escuela, por lo que una estrategia que busque aumentar considerablemente la cobertura educativa, también debe considerar el aumento de docentes.

⁹⁸⁷ MINEDUC. *Guatemala en PISA-D. Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes*, p. 38. 2018.

⁹⁸⁸ ONU. E/C.12/1999/10, párr. 6 a.

⁹⁸⁹ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

⁹⁹⁰ PDH. *Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado*, p. 34. 2019.

⁹⁹¹ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.



En cuanto a la calidad docente, en 2018 se evaluó a 14,074 docentes, de los cuales solo dos de cada 10 alcanzó 60 puntos o más en las tres áreas evaluadas⁹⁹². El PDH ha recomendado que es necesario mejorar la formación y evaluación docente a través de: implementación de mecanismos de evaluación docente en los procesos de contratación y promoción; aumentar los docentes que forman parte del Programa Académico de Desarrollo Profesional (PADEP); evaluar el funcionamiento del Programa de Formación Inicial Docente y lograr la incorporación de los egresados de este programa a la docencia; así como cumplir con los acompañamientos educativos planificados⁹⁹³.

Dentro de los avances en este tema, en 2019 el MINEDUC estableció el proceso de oposición para el reclutamiento, selección y nombramiento del personal docente de educación preprimaria y primaria⁹⁹⁴, donde uno de los requisitos para ingresar al proceso es realizar una prueba diagnóstica, que se utiliza como uno de los criterios de calificación –sin embargo, solo representa el 10% del total de la calificación⁹⁹⁵. Por otro lado, no se ha avanzado en la evaluación del funcionamiento del Programa FID, ni en la incorporación de los egresados al MINEDUC –este ministerio no ha cumplido con realizar la convocatoria para incorporarlos. Hay pequeños avances en el aumento del PADEP, que incluye 10,150 profesores en formación⁹⁹⁶ –un 17.5% más que lo informado por el MINEDUC en 2018⁹⁹⁷.

Programas de apoyo

Los programas de apoyo constituyen una serie de acciones realizadas por el MINEDUC con el objetivo de mejorar la calidad de la educación, tomando en consideración estos aspectos: gratuidad, valija didáctica, útiles escolares, refacción escolar y libros de texto, todo lo cual está garantizado en diferentes normas, entre ellas la CPRG, la LEN, la Ley de Alimentación Escolar y diferentes acuerdos gubernativos y ministeriales.

Durante los últimos años, el PDH ha recomendado que se debe aumentar la cobertura y eficacia de estos programas, para lo cual el MINEDUC debe lograr que se entreguen los programas de apoyo antes del inicio del ciclo escolar, promover y aumentar la conformación de las Organización de Padres de Familia (OPF), así como agilizar los procedimientos de compra en aquellas Direcciones Departamentales de Educación (DIDEDUC) que deben de dotar de estos programas a escuelas sin OPF⁹⁹⁸. Sin embargo, una verificación realizada por el PDH en 2019 demostró que esta situación no ha cambiado⁹⁹⁹, ya que:

⁹⁹² Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

⁹⁹³ PDH. REF.0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

⁹⁹⁴ Ministro de Educación. Acuerdo Ministerial 1811-2019, 24.06.2019.

⁹⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁹⁶ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

⁹⁹⁷ Ver PDH en: <https://www.pdh.org.gt/download/informecircunstanciadopdh/?wpdmdl=15033>, consultado el 05.11.2019.

⁹⁹⁸ PDH. REF.0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

⁹⁹⁹ PDH. *Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado*, p. 33-34. 2019.



- Hay un porcentaje considerable de centros educativos de nivel básico y diversificado que aún no cuentan con OPF. En algunos municipios, el porcentaje de centros educativos con OPF aún es menor al 60%.
- Existe un retraso en la entrega de los fondos del programa de gratuidad e insuficiencia del monto anual. A fines de enero de 2019 solamente se ejecutó el 29.1% del programa, cuando lo planificado era el 50%; mientras que al final de julio se ejecutó el 62.5%, cuando lo planificado era el 100%; el monto anual otorgado por cada estudiante es el mismo desde hace 11 años.
- Hay avances importantes en la entrega del programa de alimentación escolar, ya que el monto ha aumentado en los últimos años y en 2019 se ha cumplido con el calendario de entrega de los fondos, aunque un porcentaje de estudiantes indicó que transcurridos dos meses de clases no habían recibido refacción escolar (6.6%).
- Existe retraso en la entrega de fondos e insuficiencia del monto anual para la adquisición de útiles escolares, además hay una entrega tardía de libros de texto en los centros educativos. Al final de enero, solamente el 84.3% del programa de útiles escolares se había ejecutado en primaria, cuando lo planificado era el 100%; el monto anual otorgado no cambia desde 2015. Transcurrido el primer bimestre del ciclo escolar, tres de cada 10 directores indicaron que había recibido libros de texto. Por otro lado, un alto porcentaje de madres/padres de familia indicaron que se les solicitó la compra de útiles escolares (68.9%) y de libros de texto (39.9%).
- Pasados dos meses del ciclo escolar, solo 2 de cada diez docentes indicó que había recibido la valija didáctica y solamente el 79% del presupuesto de este programa destinado a primaria se había ejecutado al finalizar enero, cuando lo planificado era el 100%.

No garantizar la gratuidad dentro del sistema educativo, ni el acceso a útiles y libros de texto en tiempo y suficiencia adecuada, así como de materiales didácticos, es una amenaza para el derecho a la educación, tanto en términos de calidad como de acceso.

Infraestructura y mobiliario educativo

Buenas condiciones de infraestructura y mobiliario educativo propician una educación de calidad. Asimismo, garantizan otros derechos como agua y saneamiento, ambiente sano, integridad, seguridad, etcétera. Las condiciones de muchos de los edificios educativos públicos no son adecuadas y las acciones realizadas por el MINEDUC en el último año no fueron significativas, por lo que las condiciones de muchos centros educativos se mantienen en mal estado, tal como se indica a continuación.

Existen 22,809¹⁰⁰⁰ edificios educativos a cargo del MINEDUC, de los cuales –según las DIEDUC– un 46% (10,595) necesita remozamiento, reparación o reconstrucción¹⁰⁰¹. Esto es congruente con algunos de los resultados de la verificación realizada por el PDH a centros educativos de nivel primario, básico y diversificado, donde se determinó que buena parte de los edificios educativos no cuentan con todas las condiciones necesarias para garantizar un

¹⁰⁰⁰ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

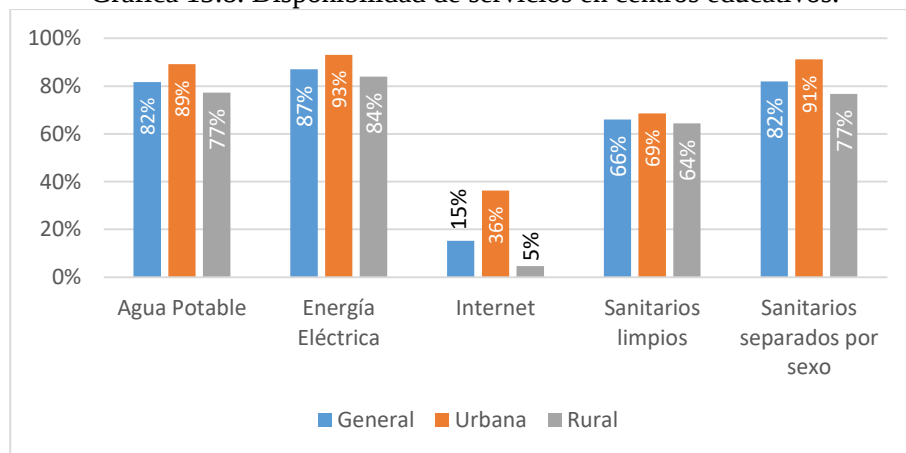
¹⁰⁰¹ *Ibíd.*



lugar seguro y adecuado para el proceso de enseñanza-aprendizaje. Se detectaron malas condiciones en pintura (47%), techos (39%), ventanas (39%) y puertas (26%)¹⁰⁰².

Por otro lado, no se garantiza el acceso universal de los centros educativos al agua, a la energía eléctrica, a servicios sanitarios limpios y seguros –en especial en centros educativos ubicados en el área rural. Además, el acceso a internet en centros educativos es muy bajo, en especial en el área rural.

Gráfica 15.8. Disponibilidad de servicios en centros educativos.



Fuente: PDH/DIDH, con datos propios obtenidos de verificación a centros educativos públicos.

Por otro lado, según información proporcionada por el MINEDUC, todas las DIEDUC reportan la necesidad de equipamiento con mobiliario y equipo escolar; sin embargo, no proporcionan cifras sobre dichas necesidades¹⁰⁰³. En la verificación a centros educativos, el PDH determinó que existen graves deficiencias en el mobiliario de los centros educativos: 50% tenía escritorios en malas condiciones y 20% tenía pizarrones dañados¹⁰⁰⁴.

En 2018, el MINEDUC trató de agilizar el procedimiento para la reparación o remozamiento de centros educativo, para lo cual creó el programa de “Mantenimiento de edificios escolares”, el cual tiene como objetivo el mantenimiento y reparación de la infraestructura educativa, a través de la transferencia de dinero a las OPF. Según información del MINEDUC, durante 2018 se efectuaron mejoras en el 5.75% (2,944) de los 51,173 centros educativos públicos¹⁰⁰⁵.

Para 2019, el programa de “Mantenimiento de edificios escolares” tenía contemplado atender 774 centros educativos, para lo cual contaba con un presupuesto de Q 79’000,000.0¹⁰⁰⁶; sin

¹⁰⁰² PDH. *Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado*, p. 34. 2019.

¹⁰⁰³ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.

¹⁰⁰⁴ PDH. *Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado*, p. 34. 2019.

¹⁰⁰⁵ Ministerio de Educación. Oficio DIPLAN A-712-2019, signado por el Ministro de Educación. 05.03.2019.

¹⁰⁰⁶ SICOIN, al 31.10.2019.



embargo, este presupuesto tuvo una reducción del 33.03%, por lo que al 31 de octubre tenía un presupuesto vigente de Q 52'900,336, del cual se había ejecutado un 76.4%.

En la siguiente tabla se presenta el presupuesto por nivel educativo, donde se observa que los niveles de preprimaria y primaria fueron los más afectados con las modificaciones presupuestarias.

Tabla 15.6. Ejecución financiera del Programa de “Mantenimiento de edificios escolares”, 2019.

Nivel	Asignado	Vigente	Devengado	% ejecución
Preprimaria	8,425,000	975,807	270,871	27.8%
Primaria	44,575,000	12,356,725	6,434,530	52.1%
Básicos	25,000,000	24,969,264	21,521,854.9	86.2%
Diversificado	1,000,000	14,598,540	12,164,688.7	83.3%
Total	79,000,000	52,900,336	40,391,944.6	76.4%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN al 31.10.2019.

El programa de remozamiento busca dar respuesta a las grandes deficiencias de infraestructura escolar. Sin embargo, a pesar de su importancia y de las recomendaciones emitidas por el PDH¹⁰⁰⁷, el MINEDUC no ha ejecutado el censo de infraestructura escolar, instrumento básico para dar paso a la elaboración de un plan nacional de infraestructura escolar. Según indicó el MINEDUC, actualmente se encuentran en el proceso de establecer una ruta y una metodología para la ejecución de este censo¹⁰⁰⁸.

¹⁰⁰⁷ PDH. REF.0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹⁰⁰⁸ Ministro de Educación. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.



Recomendaciones relativas al derecho a la educación

Derivado de la situación del derecho a la educación en 2019, el Procurador de los Derechos Humanos realiza las siguientes recomendaciones:

A la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda

1. Lograr que dentro del dictamen al proyecto de presupuesto del año 2021 se incluya un aumento considerable al presupuesto público para el Ministerio de Educación, en busca de cumplir, a través de un aumento sostenido y progresivo, con el compromiso asumido por el Estado en la Ley de Educación Nacional.
2. Cumplir con la orden de la Corte de Constitucionalidad en sentencia del 27 de noviembre de 2019, en cuanto a calcular la asignación presupuestaria a la USAC directamente del total de los ingresos tributarios sin ninguna deducción.

Al MINEDUC

1. Aumentar considerablemente la cantidad de centros educativos de nivel básico y diversificado, en especial en los municipios que no cuentan con este tipo de centros, para lo cual se puede elaborar una estrategia para el fortalecimiento de la educación media.
2. Aumentar la cobertura del censo escolar y utilizar sus resultados para establecer estrategias para aumentar la cobertura educativa, la cual debe establecer metas medibles y alcanzables.
3. Asegurar el cumplimiento de la gratuidad en centros educativos públicos, para lo cual se deben establecer mecanismos tanto para supervisar que se cumpla esta disposición como para recibir y resolver denuncias por cobros.
4. Realizar evaluaciones nacionales de calidad educativa en el nivel primario y en el nivel básico.
5. Aumentar la importancia de la prueba diagnóstica dentro del proceso de oposición para el reclutamiento, selección y nombramiento del personal docente de educación preprimaria y primaria.
6. Aumentar la cantidad de docentes que forman para el Programa Académico de Desarrollo Profesional, buscando métodos que permitan participar a profesores de áreas alejadas de centros universitarios.
7. Cumplir con el compromiso de incorporar al MINEDUC a los egresados del programa de Formación Inicial Docente.
8. Aumentar la cobertura y eficacia de los programas de apoyo, para lo cual se debe: lograr que se entreguen antes del inicio del ciclo escolar –solicitar la cuota presupuestaria correspondiente antes de esa fecha al MINFIN–; agilizar los procedimientos de compra en aquellas Direcciones Departamentales de Educación que deben dotar de estos programas a escuelas sin Organizaciones de Padres de Familia.
9. Elaborar un plan nacional de infraestructura educativa que parta de un diagnóstico de la situación de los edificios educativos, para lo cual se debe ejecutar el censo nacional de infraestructura escolar.



10. Dada la no aprobación del proyecto de presupuesto para el año 2020, solicitar al MINFIN que las readecuaciones que se planteen o realicen al presupuesto de 2019, tomen como prioridad las asignaciones para el MINEDUC, planteando el aumento presupuestario de aquellos rubros y niveles educativos con más carencias y más baja cobertura de dicho ministerio.

A USAC

1. Determinar las causas por las cuales hay una baja en la matrícula de estudiantes en la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como establecer una estrategia para revertir esta situación.

A CONALFA

1. Aumentar la proporción de personas indígenas inscritas en los programas de alfabetización, en especial de mujeres rurales, priorizando aquellos municipios con los más altos porcentajes de población analfabeta, según el XII Censo Nacional de Población. Esto respetando el idioma, costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas.
2. Destinar una mayor proporción del presupuesto de CONALFA a la alfabetización en idiomas indígenas.

Al MINFIN

1. Dada la no aprobación del proyecto del año 2020, proponer o realizar readecuaciones al presupuesto de 2019, tanto las que requieren la aprobación del Congreso de la República como las que no necesitan aprobación parlamentaria, que fortalezcan el presupuesto del MINEDUC, priorizando los rubros y niveles educativos con más carencias.
2. Proponer un presupuesto multianual y un proyecto de presupuesto 2021, en donde se plantee un aumento sostenido y progresivo para el MINEDUC, priorizando en aquellos rubros y niveles con más carencias, en miras a alcanzar el 7% del PIB establecido en la Ley de Educación Nacional.



16. Derecho a la salud

Normativa vigente y propuesta legislativa

El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud está reconocido tanto en el sistema universal de derechos humanos –en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 25); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 12); la Observación General No. 15; el CERD (Art. 5); la CEDAW (Arts. 11 y 12); la CDN (Art. 24); y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meta 3: Salud y bienestar)–, así como en el Sistema Interamericano –en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Carta Social de las Américas; el Protocolo de San Salvador (Art. 10); y el Pacto de San José.

En el país, también es reconocido de manera general en la Constitución Política de la República de Guatemala (Artículo 93 y 94) y en el Código de Salud (Decreto 90-97); además de otros indicadores estructurales en derechos humanos que protegen la salud de poblaciones específicas o bien aportan a determinantes de la salud, tales como la Ley General para el Combate del VIH-SIDA, y de la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el VIH-SIDA (Decreto 27-2000) y su reglamento; la Ley de Desarrollo Social, en sus artículos 25 y 26 (Decreto 42-2001); la Ley de acceso universal y equitativo a servicios de planificación familiar y su integración en el programa nacional de salud reproductiva (Decreto 87-2005) y su reglamento; la Ley de creación de los ambientes libres de humo de tabaco (Decreto 74-2008); la Ley para la maternidad saludable (Decreto 32-2010) y su reglamento; la Política pública respecto a las infecciones de transmisión sexual (ITS) y a la respuesta a la Epidemia del SIDA; la Política nacional de las comadronas de los cuatro pueblos de Guatemala: Maya, Garífuna, Xinka y Mestizo, entre otros instrumentos. Destacan también las leyes que norman el funcionamiento del MSPAS –como el Reglamento Orgánico Interno del MSPAS (Acuerdo Gubernativo 155-99)– y del IGSS –Ley Orgánica del IGSS (Decreto 295).

Sumado a la normativa vigente, en 2019 se presentaron cambios, principalmente a través de acuerdos ministeriales del MSPAS, relativos a:

- Aprobación del Plan de acción para la implementación del proyecto “Promoción de tecnología médica para el mejoramiento de la salud materno-neonatal en Guatemala”, suscrito entre el MSPAS y la Misión de la República de China (Taiwán) con vigencia hasta 2021.
- Aprobación del proyecto “Gran Farmacia PROAM” (Acuerdo 200-2019).
- Aprobación de la Estrategia nacional de redes integradas de servicios de salud de Guatemala (ENRISSG) (Acuerdo 246-2019).
- La regulación en la venta de antibióticos y esteroides oftálmicos (Acuerdo Ministerial 181-2019), junto con la respectiva normativa.

Sobre esta última es preciso remarcar que, pese a que la regulación de antimicrobianos es una decisión acertada. Tanto, porque es un tema en auge dentro la agenda en salud global, como por la mortalidad y gasto de bolsillo que genera para las personas y proveedores de



servicio. No obstante, en el contexto guatemalteco la actual normativa vigente debería también tomar en cuenta:

- **Cambios estructurales orientados a mejorar la cobertura y acceso universal a la salud.** Esto implica mejorar las condiciones del contexto que promuevan la salud (acceso a vivienda digna, agua potable, alimentos suficientes y de buena calidad, paz y justicia social), así como cubrir las necesidades insatisfechas de servicios médicos y medicamentos, así como cuidados materno-infantiles. Esto implica cerrar la brecha en la razón de médicos por habitante, especialmente en los departamentos más pobres y en las áreas rurales. Estudios nacionales¹⁰⁰⁹ demuestran que las personas no indígenas, quienes viven en áreas urbanas y quienes poseen mayor nivel de ingreso económico tienen, a su vez, mayor posibilidad de consultar al médico cuando enferman, mientras que en el país el 44% de la población es indígena, el 46% vive en áreas rurales y 59% vive en condiciones de pobreza.
- **Recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS)** en relación a la lucha contra la resistencia antimicrobiana, así como discusiones previas en la temática como la Política de Medicamentos de Centroamérica y la República Dominicana o la Política Regional de Medicamentos, que son propuestas más integrales, a diferencia de la actual norma que se constituye como una medida aislada.
- **Estudios epidemiológicos nacionales sobre la resistencia antimicrobiana y un proceso de monitoreo,** para definir con claridad la meta a la que se apunta con las acciones estratégicas en búsqueda de resultados eficaces para reducir la prescripción de antibióticos. En este sentido, obtener datos duros que progresivamente demuestren la disminución en el consumo de antibióticos como resultado esperado de estas acciones.
- **Una campaña de sensibilización nacional en el tema.** Entre las estrategias propuestas por la OMS no solamente está la regulación, sino también la sensibilización sobre el uso consciente de antibióticos, que debe iniciar por los mismos profesionales de la salud y la población en general.
- **La capacidad de respuesta del primer nivel de atención,** pues se ha limitado la posibilidad de prescribir a los médicos y odontólogos, dejando fuera a licenciados en enfermería y auxiliares, quienes sostienen el primer nivel de atención en salud¹⁰¹⁰; además que actualmente el sistema de salud tiene una inversión mayor en el tratamiento que en la prevención de enfermedades.
- **La regulación de uso de antimicrobianos en el sector agrícola,** el cual no debiera utilizar antibióticos para estimular el crecimiento ni para prevenir enfermedades en animales sanos, sino fomentar la seguridad biológica en las granjas para prevenir las infecciones mediante la mejora de la higiene y el bienestar de los animales¹⁰¹¹.

Para concluir lo relacionado con la normativa del derecho a la salud, resalta que en cuanto a la prospectiva legislativa durante 2019 no hubo iniciativas. Sin embargo, en 2018 se

¹⁰⁰⁹ Chávez García, Adrián Estuardo; *De una normativa inviable a una política integral: la regulación de medicamentos de prescripción médica*. Revista Análisis de la Realidad Nacional. Año 8, Edición 173, Noviembre, 2019.

¹⁰¹⁰ *Ibíd.*

¹⁰¹¹ OMS. *Resistencia a los antibióticos*. Notas descriptivas. 05.02.2018. En: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/resistencia-a-los-antibi%C3%B3ticos>, consultado el 02.09.19.



promovió la aprobación de la Ley de Fomento y Protección de la Salud Obstétrica (5455) y la Ley de la Carrera Administrativa del Trabajador que Labora para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (5507), mientras que en 2019 no se han conocido propuestas legislativas para fortalecer el ejercicio de este derecho.

Institucionalidad

El sector salud se define en el Código de Salud (Decreto 90-97, Art. 8) como “el conjunto de organismos e instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, autónomas, semiautónomas, municipalidades, instituciones privadas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias, cuya competencia u objeto es la administración de acciones de salud”.

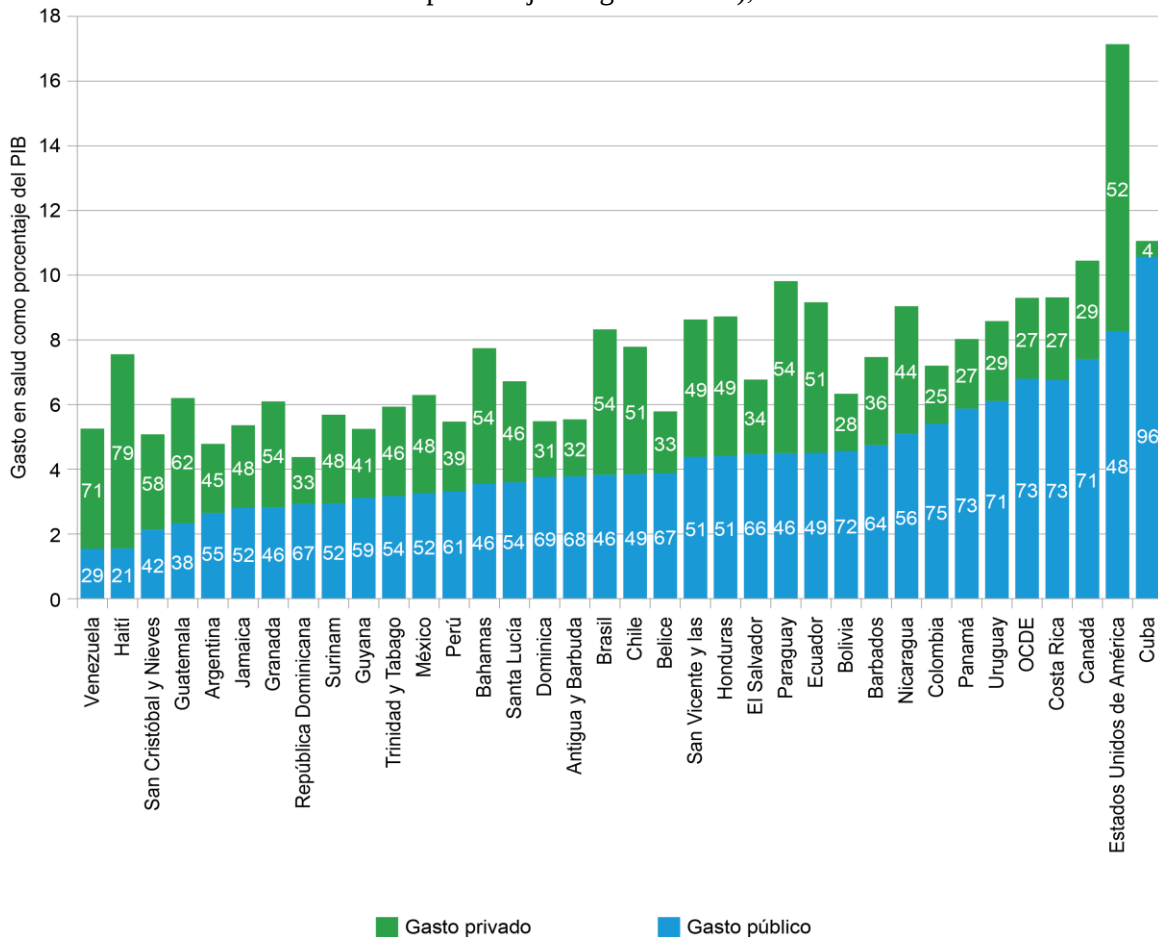
Pese a que, en teoría, son una amplia gama de instituciones que pueden proveer servicios y ejecutar acciones en salud, la mayor parte de la población y por ende la mayor parte del gasto en salud se ejecuta en los diferentes servicios de salud pública del MSPAS, el IGSS y, además, en el sector privado. En esta sección se analizará el presupuesto de las instituciones del Estado que por su naturaleza son portadoras de obligaciones en cuanto a derechos humanos. Pero en la discusión del gasto en salud, resalta que en el contexto de pobreza del país (59%), los gastos de bolsillo que supone la atención en salud en el sector privado para las familias son aún más comprometedores, en el marco de la realización de otros derechos.

Lo anterior se desarrollará no sin antes enfatizar que el gasto en salud del sistema guatemalteco, en relación a otros países de la región, es uno de los más bajos de América y sustancialmente financiado por el gasto privado en salud (Gráfica XX.1)¹⁰¹², demostrando la debilidad de las instituciones del Estado y la poca inversión estatal en relación a los ingresos nacionales que se dedica a la promoción de la salud, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de enfermedades.

¹⁰¹² OPS. *Financiamiento de la Salud en las Américas*, S/F. En: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_type=post_t_es&p=290&lang=es, consultado el 30.11.2019.



Gráfica 16.1. Gasto en salud (porcentaje del PIB) y composición (público-privado, como porcentaje del gasto social), 2014



Fuente citada: OMS, Global Health Expenditure Database. Consultada en junio de 2016.
Fuente consultada: OPS, Financiamiento de la salud en las Américas, S.F.

En 2018, se proyectó que el 1.93% del PIB se destinó a la salud, mientras que en 2019 se dedicó el 2.28%, lo cual representa un modesto avance a nivel nacional, pero aún un reto en comparación con el gasto de la región, en donde se invierte el 4% del PIB en promedio, el 8% que en promedio destinan los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el 6% que ha propuesto la OMS. Particularmente, se puede señalar que el presupuesto del MSPAS –el más representativo dentro de este rubro– aumentó moderadamente de 1.07% a 1.2%.

Tabla 16.1. Presupuesto vigente (% del PIB) del sector salud, 2019

Entidad	Presupuesto vigente	% respecto al PIB
MSPAS	7,724'873,717.00	1.2%
IGSS	6,421'100,528.00	1%
Otros*	371'161,084.01	0.1%
Nacional	14,517'135,329.01	2.3%

*MINDEF, MINGOB, CIV, MIDES, obligaciones a cargo del Tesoro.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN al 9 de octubre de 2019.



En la discusión sobre la institucionalidad, es preciso remarcar que el MSPAS debiera ser la entidad rectora del país en temas relacionados a la salud, que articule el funcionamiento de sus partes, vigile la calidad de la atención que se brinda tanto en sus servicios como en los provistos por otras entidades y regule en la materia. No obstante, estas funciones son muy débiles en el Ministerio.

El actual sistema de salud es fragmentado y segmentado, por lo cual se ha desarrollado un contexto propicio que aumenta los gastos de bolsillo y la búsqueda de la población de servicios privados, así como –para una pequeña parte de la población– la contratación de seguros de salud. En este sentido, resaltó en 2019 el excesivo costo de los medicamentos en Guatemala, en relación a otros países, lo cual refuerza las inequidades y muestra un sistema de salud ineficiente, condiciones que finalmente comprometen el acceso universal de la población a la salud, la calidad de los servicios y el financiamiento.

Las profundas debilidades estructurales del sistema de salud han dado pie a múltiples discusiones sobre reformas al sistema, sin que ninguna llegue a consolidarse y en definitiva recayendo las consecuencias sobre los usuarios y sujetos de derechos, pero paradójicamente enriqueciendo al sector privado.

Elementos para el ejercicio del derecho

Disponibilidad y acceso a servicios de salud

El derecho a la salud reconoce que cada Estado debe contar con un número suficiente de establecimientos, centros de atención, bienes y servicios públicos de salud para asegurar la disponibilidad, elemento básico de este derecho.

La mayor parte de la cobertura en salud del país se concentra en el MSPAS, que atiende a poco más del 50% de la población (7'800,000 personas¹⁰¹³) con sus servicios de salud; mientras que el IGSS cubre al 21.4% de la población (3'182,031 de personas¹⁰¹⁴)¹⁰¹⁵. No obstante, los servicios de salud de la Policía Nacional Civil y del Ministerio de la Defensa, así como de organizaciones no gubernamentales, municipalidades y sector privado, también conforman el sector salud. Resalta en la tabla siguiente que los servicios de salud privados tienen incluso una mayor cantidad que el sector público, lo cual refuerza los argumentos anteriores sobre cómo este sector sostiene el gasto en salud del país a través del gasto de bolsillo.

¹⁰¹³ MSPAS. *Financiamiento y gasto en salud Guatemala 2016-2017-MSPAS*. En: [https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES\(2017\)Analisis tecnicogasto en salud.pdf](https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES(2017)Analisis tecnicogasto en salud.pdf)

¹⁰¹⁴ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). *Boletín estadístico de afiliación 2018*. En: <https://www.igssgt.org/wp-content/uploads/sites/5/2019/10/Boletin-Estadistico-de-Afiliacion-IGSS-2018.pdf>, consultado el 21.11.2019.

¹⁰¹⁵ Cálculos de porcentaje realizados con base en el dato más actual de población 14'901,286 de habitantes según Censo Nacional 2018.



Tabla 16.2. Cantidad y tipo de servicios de salud en Guatemala.

Sector	Nivel de atención	Tipo de servicio	No. de servicios	Total
Público: MSPAS	Tercer nivel	Hospitales de referencia	2	45
		Hospitales de especialidad	8	
		Hospitales regionales	7	
		Hospitales departamentales	14	
		Hospitales distritales	14	
	Segundo nivel	Centros de Salud (C/S)	166	368
		Centros de Atención Permanente	156	
		Centros de Atención Materno-Infantil	11	
		C/S para Atención a Pacientes Ambulatorios	22	
		Centros de Urgencias Médicas	1	
		Maternidades	4	
		Unidades Médicas	8	
	Primer nivel	Puestos de Salud	1,093	1,231
		Puesto de Salud Fortalecido	81	
Público: IGSS	Diversos*	Puestos de salud	7	
		Consultorios	34	
		Unidades de atención especializada	5	
		Unidades integrales	41	
		Centros de atención	2	
		Centros de atención integral	4	
		Hospitales	25	
		Salas anexas a hospitales públicos	2	
Privado	Primer nivel	Varios	3,969	3,969
	Tercer nivel	Varios	398	398

*Las diferentes unidades de atención en salud del IGSS tienen modalidades de atención que escapan o combinan las clasificaciones del primer, segundo o tercer nivel de atención¹⁰¹⁶.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de MSPAS e IGSS¹⁰¹⁷.

¹⁰¹⁶ Puestos de salud: atención de emergencia y tratamiento de primer nivel; Consultorios: asistencia médica ambulatoria, de emergencia y encamamiento por accidente o enfermedad común; Unidades de atención especializada: asistencia médica especializada; Unidades integrales: trámites administrativos de referencia y contra referencia relacionados a la atención por enfermedad y maternidad, y servicio de farmacia; Unidades de adscripción: acreditan derechos y realizan trámites administrativos en casos de maternidad o enfermedad; Centros de atención integral: servicios médicos integrales, tratamientos, actividades preventivas y recreativas. Tienen atención multidisciplinaria; Hospitales: asistencia general y especializada, ambulatoria o en encamamiento por accidente o que enfermedades médico quirúrgicas; Salas anexas a hospitales: servicios de diagnóstico y tratamiento en casos de accidente, enfermedad y maternidad en la jurisdicción departamental que le corresponda, con los recursos del hospital en donde se encuentran anexas.

¹⁰¹⁷ MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio Referencia SIAD 248368, Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH de 12.11.2019; IGSS. *Boletín Estadístico de Prestaciones en Salud 2016*. Subgerencia de Planificación y desarrollo. Pág. 9 a 13.

MSPAS. *Diagnóstico Nacional de Salud*. Unidad de Planificación Estratégica Departamento de Seguimiento y Evaluación. Diciembre 2016. En: <https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/DiagnosticoNacionaldeSaludGuatemalaDIC2016.pdf>, consultado el 21.11.2019.



Disponibilidad y acceso (MSPAS)

La cantidad de oferta en los servicios de salud del MSPAS cambia lentamente, sin que el sistema logre responder a los cambios demográficos y epidemiológicos que afronta el país. De los cambios en infraestructura y servicios que ocurrieron entre finales de 2018 y 2019, cabe destacar la inauguración del Hospital de Villa Nueva (20 de diciembre de 2018), el cambio de categoría del Hospital de Cobán –de hospital departamental a hospital regional–, dos nuevos centros de salud en Petén (área norte) y Huehuetenango, y 31 nuevos puestos de salud en Alta Verapaz, Huehuetenango, Quetzaltenango, Quiché, Retalhuleu y San Marcos. Para 2020 se prevé que el Centro de Urgencias Médicas (CUM) de Tecpán, Chimaltenango, cambie a categoría de hospital distrital, esperando la asignación presupuestaria de dicho período¹⁰¹⁸.

Los servicios de salud del MSPAS totalizan 1,644, los cuales están distribuidos el 75% en el primer nivel, 22% en el segundo nivel y 3% representan los servicios del tercer nivel de atención. No obstante, la distribución presupuestaria para dichos servicios es completamente opuesta, como se muestra en la tabla siguiente. Esto se debe principalmente a que los servicios más especializados (tercer nivel) suelen ser los más costosos. La situación refleja un sistema de salud reactivo y curativo, que invierte poco en la prevención de enfermedades y en la promoción de la salud.

Tabla 16.3. Distribución del presupuesto en salud, según niveles de atención

	Presupuesto en salud	
	(Q)	(%)
Primer y segundo nivel	2,282'210,199	27.6
Tercer nivel	4,154'653,589	50.2
Unidades técnicas y normativas	1,840'493,212	22.2
TOTAL	8,277'357,000	100

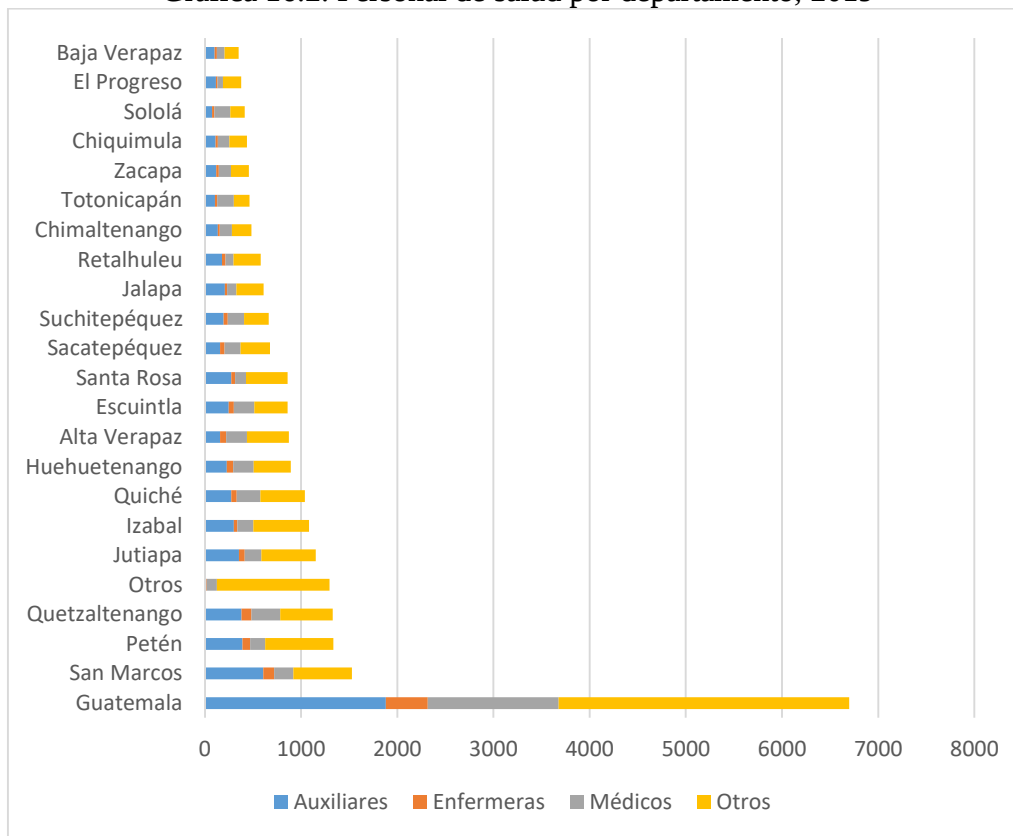
Fuente: PDH/DIDH, con datos de MSPAS 2018

Asimismo, la distribución del recurso humano muestra servicios especializados muy centralizados. La siguiente gráfica muestra la brecha amplia de personal de salud disponible entre el departamento de Guatemala y los demás departamentos en el interior de la república, así como la mayor concentración de médicos y el gran número de personal administrativo.

¹⁰¹⁸ MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado.



Gráfica 16.2. Personal de salud por departamento, 2019



*Otros: personal administrativo y técnico

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MSPAS.

De acuerdo con información remitida por el MSPAS, actualmente los servicios del segundo nivel cubren a una población de 1'419,165 personas, mientras que los servicios del primer nivel cubren a una población de 5'758,223, cubriendo en total a una población de 7'177,388 personas con acceso geográfico, sin incluir la población que se atiende en hospitales.

Los servicios del primer nivel de atención –puestos de salud–, de acuerdo a los estándares del MSPAS, debieran atender a una población de aproximadamente 5,000 habitantes. No obstante, con los datos remitidos por el Ministerio y haciendo la relación de puestos de salud por habitante (censado), se pudo encontrar que el 64% de los departamentos (n=14) tienen a su cargo territorios con más de 10,000 personas; el 18% (n=4) cubren entre 5,000 a 10,000 habitantes; solo el 18% restante cubre territorios con 5,000 habitantes o menos, cumpliendo así dichos estándares. Los territorios en donde la baja cobertura en salud es más pronunciada son Guatemala (38,166 habitantes por puesto de salud), Alta Verapaz (36,819), Suchitepéquez (20,544), Sacatepéquez (19,439) y Escuintla (19,294)¹⁰¹⁹. El Ministerio ha identificado una brecha de 3,708 sectores sin infraestructura (1,857 rurales y 1,851 urbanos), lo que coincide con estudios sobre el sistema de salud que indican que hacen falta unos 4,000 de puestos de salud en el país¹⁰²⁰.

¹⁰¹⁹ Elaboración propia con datos de Censo Nacional de Población y de servicios de salud del MSPAS.

¹⁰²⁰ Instituto de Salud Inuyente. *Hacia un sistema público integral e incluyente de salud.*

Reconceptualización y lineamientos técnicos de la red de atención en salud, la concepción de la espiral.



Además, que la cantidad de servicios no se da abasto, cada servicio tiene falencias de recursos humanos, aspecto que, si bien ha mejorado en los años recientes, no termina de resolverse y está constantemente amenazado ante las asignaciones presupuestarias que se aprueben para la institución. Idealmente, el Ministerio ha propuesto que exista en el primer nivel personal intramuros para atender la demanda, y personal extramuros para actividades de promoción de la salud, búsqueda activa de casos, vacunación y otras acciones que buscan acercar los servicios a la comunidad. No obstante, el PDH ha evidenciado¹⁰²¹ que el 69.3% de los puestos de salud refieren tener carencia de auxiliares de enfermería (personal intramuros y extramuros) para la atención óptima. Los servicios de segundo nivel de atención también han presentado carencia en recursos humanos, ya que el 95% refieren necesitar auxiliares de enfermería, 94% enfermeras profesionales, 61% educadores, 25% nutricionistas, 14% gineco-obstetras y 11% pediatras.

Por su parte, el tercer nivel de atención también tiene desafíos, uno de los principales ha sido descentralizar los servicios de sub-especialidad y alta complejidad que se resuelven en los dos hospitales nacionales de referencia –el Hospital General San Juan de Dios (HGSJDD) y el Hospital Roosevelt. Se abordarán más de las problemáticas del tercer nivel en la sección de tratamiento y rehabilitación de las enfermedades.

Disponibilidad y acceso (IGSS)

Una de las principales falencias en el acceso a servicios de salud del seguro social, ha sido –al igual que en el MSPAS– la centralización de dichos servicios, particularmente aquellos servicios especializados. Las estadísticas del seguro social para 2018 mostraron que esta entidad tenía 3’182,031 derechohabientes, de los cuales el 44% vive en los departamentos y aunque 75 de las 120 unidades de atención en salud del IGSS están en los departamentos, solamente en nueve departamentos hay asistencia hospitalaria. Además, muchos de los servicios que el instituto no provee se adquieren a través de servicios contratados, lo cual en ciertos contextos puede hacer ineficiente el gasto.

A IGSS se le solicitó informar sobre las acciones que ha tomado para aplicar el Plan Maestro de Infraestructura, de lo cual no se tuvo respuesta. No obstante, se informó¹⁰²² que la Subgerencia de Prestaciones en Salud aprobó el diseño de anteproyecto del Hospital “Prototipo” que se proyecta construir en los municipios de San Benito (Petén), Jutiapa (cabecera), Santa Lucía Cotzumalguapa (Escuintla) y Cobán (Alta Verapaz). Este modelo está diseñado con diferentes áreas de especialidad –como ginecobstetricia, pediatría, neonatología, cuidados intensivos e intermedios, rehabilitación, emergencias, imagenología, laboratorio, hemodiálisis, consulta externa, servicios generales, tres quirófanos (dos para adultos y uno para pediatría) además de área para formación y residencia médica, y un salón de usos múltiples. El costo aproximado de cada hospital será en promedio de Q 554’000,000.

Guatemala 2020-2025. Serie: Hacia una reforma de salud integral e incluyente. Guatemala, mayo 2018. En: http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1017223, consultado el 30.11.2019.

¹⁰²¹ PDH y ALIANMISAR. *Resultados de monitoreo 2019 Ventana de los mil días*. En: <http://monitoreo1000d.hpp-gt.org/index.html>, consultado el 30.11.2019.

¹⁰²² Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Oficio en respuesta a solicitud de información, informe circunstanciado referencia 13105 caso 201901500531 con fecha 17 de octubre de 2019.



Por otra parte, el seguro social refiere que el Hospital General de Enfermedades (zona 9) tiene planificado realizar una ampliación en el área de parqueos, generando una infraestructura que albergará 200 camas más e incluirá la remodelación del área de quirófanos y el suministro de nuevos elevadores, con tecnología actualizada. Además, está en proceso la contratación de profesionales bajo el renglón 188.

Pese a las proyecciones a futuro, no se indica en qué año se prevé que estarán disponibles estos servicios para los derechohabientes, y las necesidades de atención –principalmente en los departamentos– siguen siendo muy sensibles.

Promoción de la salud y prevención de enfermedades

Uno de los principales retos para el sistema de salud en Guatemala es tomar decisiones estratégicas en salud pública que se encaminen a la promoción de la salud y la prevención de enfermedades. Como se discutía anteriormente, el sistema de salud es fundamentalmente reactivo e invierte la mayor parte de su presupuesto en el tratamiento de enfermedades, y muy poco en prevenirlas y promover ambientes que conserven la salud. En este sentido es importante resaltar que esta tarea no le compete exclusivamente al MSPAS, sino a varias instituciones obligadas a la realización de otros derechos –tales como la vivienda digna, el agua, la educación, el trabajo, el ambiente sano y la alimentación, por mencionar algunos.

No obstante, por ser el MSPAS el ente rector en materia de salud, debiera encaminar a todo el sector en el combate de las principales enfermedades o afecciones que padece la población. En este sentido, la constante producción de información en salud es fundamental para la toma de decisiones informadas.

La siguiente tabla muestra algunas de las principales enfermedades –y eventos, en el caso de la mortalidad materna o las lesiones– que aquejan a la población. Como muchos países de América Latina, Guatemala también atraviesa por una transición epidemiológica en la que las enfermedades transmisibles aún representan buena parte de la carga de la enfermedad y a ello se le suma aceleradamente la gran magnitud de la carga de las enfermedades crónicas no transmisibles.



Tabla 16.4. Perfil epidemiológico en Guatemala, morbilidad 2015-2019.

	2015	2017	2018	2019*
Transmisibles				
Infecciones respiratorias agudas (IRA)				
Tasa (x 100,000)	17,093	16,557	17,784**	17,539
Casos	2'764,937	2'803,658	3'011,293	3'102,553
Enfermedades transmitidas por agua y alimentos (ETA)				
Tasa (x 100,000)	3,349	3,619	4,420	4,098
Casos	557,947	612,773	748,332	724,987
Dengue				
Tasa (x 100,000)	113.03	20.9	43.8	236.7
Casos	18,284	3,536	7,422	41,874
Defunciones	23	12	ND	ND
Chikungunya				
Tasa (x 100,000)	191.2	2.3	1.4	1.9
Casos	30,922	393	243	330
Zika				
Tasa (x 100,000)	1.4	2.9	1.3	1.9
Casos	227	491	223	327
Malaria				
Tasa (x 100,000)	34.2	22.3	14.1	17.0
Casos	5,536	3,781	2,385	2,878
Materno-infantiles				
IRAS en menores de 5 años				
Tasa (x 100,000)			3,340.95*	3,401.76
Casos			769,105	786,228
Diarreas en menores de 5 años				
Tasa (x 100,000)		1,653.49	1,835.44	1,686.38
Casos		376,623	418,065	389,763
Desnutrición aguda en menores de 5 años				
Tasa (x 10,000)	64.5	54.6	53.8	58.8
Casos	14,657	12,430	12,382	13,591
Muertes	183	148	137	44
Mortalidad materna				
Razón de MM (x100,000 NV)	111	108	105	-
Casos	432	426	425	276
Crónicas				
Diabetes				
Tasa (x 100,000)	627	579	≈710	-
Casos	99,050	98,060	≈120,000	-
Hipertensión arterial				
Tasa (x 100,000)	789	764	≈950	-
Casos	123,546	129,342	≈160,000	-



	2015	2017	2018	2019*
Enfermedad renal crónica				
Tasa (x 100,000)	6.8	8		-
Casos	1,079	1,400	≈2000	-
CA Cérvix				
Tasa (x 100,000 mujeres 25-69 años)	15	13	17	-
Casos	484	450	582	-
Causas externas				
Agresiones, accidentes o suicidios				
Tasa (x 100,000)	4,370.7	-	-	-
Casos	690,866			
Muertes	12,411			

*Para 2019: ETAS, IRAS, Abrovirosis a semana 43, malaria a semana 24, desnutrición a semana 43, mortalidad materna entre enero y septiembre;

**ETAS 2018 hasta la semana 46; (-) indican información no disponible. ≈ dato aproximado por ser tomado de gráficas.

Fuente: PDH/DIDH, con información de CNE/MSPAS.

Entre los cambios destacables del 2018 a 2019 se puede mencionar que la prevalencia de enfermedades respiratorias continúa aumentando. Estas enfermedades aquejan principalmente a la niñez menor de cinco años y a las personas mayores. Especialmente en la niñez, es una de las principales causas de mortalidad por causas prevenibles.

Por su parte, después del aumento en 2018 de las ETA, en el año 2019 se observa una ligera disminución en estas enfermedades. Como se mencionó en la sección del derecho al agua, esto tiene una correlación directa con la calidad del agua de los sistemas urbanos y rurales, por lo que el MSPAS debe encontrar los mecanismos para asegurar que los resultados de la vigilancia sean trasladados efectivamente a las municipalidades y estas tomen decisiones a partir del conocimiento de esta información.

En lo que respecta a los casos de dengue, se observa que han ido en aumento. De 2017 a 2018 se incrementó en un 70% y para el año 2019 hubo un incremento significativo de más del 500%. Los departamentos con tasas mayores a las nacionales en este período han sido Petén, Baja Verapaz, Zacapa, Santa Rosa, Huehuetenango, Jutiapa, Quetzaltenango, Chiquimula, Izabal, Guatemala (central), Retalhuleu y el área de Ixcán.

Aunque en menor medida, las tasas de chikungunya, zika y malaria también aumentaron en relación al 2018. Las enfermedades transmitidas por vectores muestran la importancia de acciones dirigidas a eliminar los mosquitos y desalentar los ambientes que favorecen su reproducción.

Por su parte, en la niñez el perfil epidemiológico sigue indicando la necesidad de poner más atención y generar estrategias para combatir las infecciones respiratorias y las enfermedades transmitidas por alimentos, ya que la tendencia en ambas afecciones ha sido al aumento, pero preocupan en mayor medida las respiratorias. La desnutrición aguda en 2019 también incrementó, pero las muertes por esta causa han disminuido, probablemente debido a una respuesta apropiada del sistema de salud pública.



La mortalidad materna ha descendido a una velocidad muy baja en los últimos años. Sin embargo, hasta septiembre de 2019 los casos de muertes maternas (276) proyectaban un panorama tendiente a la disminución. Pese a ello, el país aún se encuentra lejos de las metas mundiales en la materia, tema que se abordará con más detalle en la sección de salud sexual y reproductiva.

En el análisis de datos es importante destacar la falta de información reciente sobre muertes causadas por lesiones en accidentes de tránsito, suicidios y homicidios. Esto a pesar de que entre las metas del ODS 3 –salud y bienestar– existen parámetros específicos para la reducción en los mismos. Sin embargo, no es posible medir el avance o tomar decisiones informadas mientras estos datos no estén disponibles para la población. Por mencionar solo un aspecto de estas metas, se establece que EMETRA ha sancionado a 3,763 y 8,413 vehículos o personas en los operativos de alcoholemia que ha realizado en 2018 y de enero a octubre de 2019 en la Ciudad de Guatemala.

En este sentido también resalta que, según información enviada por la Municipalidad de Guatemala¹⁰²³, desde 2018 está activa la Mesa “Ciudad sin accidentes”, en la que participan varias unidades de la municipalidad, el Ministerio de Gobernación, la Superintendencia de Transporte Público, los Bomberos Municipales y empresas y clubes privados, sin participar el MSPAS –mostrando la ausencia en la rectoría del tema que se replica a nivel departamental.

Adicionalmente, el perfil epidemiológico muestra que el aumento en las tasas de las principales enfermedades crónicas es significativo año con año. La hipertensión arterial ha incrementado en un 15%, mientras que la diabetes un 17%; asimismo, la enfermedad renal crónica, el cáncer de cérvix y otros tipos de cáncer.

En relación a este último punto cabe destacar que a pesar de que el MSPAS continúa reportando la celeridad en la incidencia de casos, no se observan suficientes acciones para paliar esta epidemia. En solicitud de informe circunstanciado, se cuestionó al MSPAS las acciones que ha tomado para fortalecer el Programa de Prevención de Enfermedades Crónicas No Transmisibles y Cáncer (PPECNTyC), a lo cual la respuesta fue “ninguna”. En este programa llevan al menos cuatro años trabajando entre tres y cuatro personas –incluyendo personal administrativo–, y su trabajo es centralizado, primordialmente enfocado en la producción de material (manuales, normas de atención, guías de prevención), investigación, proyectos piloto, impulso de normativa nacional en la materia, entre otras.

La forma de hacer llegar estos servicios a los departamentos, ha sido brindar capacitaciones al personal del segundo nivel de atención en salud y de las Direcciones de Área de Salud (DAS). No obstante, la cantidad de casos requiere que se tomen acciones desde nivel comunitario con personal dedicado a la promoción de hábitos saludables y prevención de enfermedades crónicas, mientras se incrementan las jornadas de diagnóstico temprano, junto con el apropiado tratamiento integral ante la aparición de nuevos casos. Ello no solo requiere un fortalecimiento del programa, sino una reestructuración del sector salud en la cual se

¹⁰²³ Municipalidad de Guatemala. Respuesta a solicitud de información de PDH. Oficio de referencia DGE-028.10-2019 con fecha 25 de octubre de 2019.



conciba la ejecución de acciones de promoción de la salud y prevención primaria, secundaria y terciaria de las enfermedades crónicas no transmisibles, atendiendo a la magnitud de la epidemia.

Tratamiento y rehabilitación de las enfermedades

Situación en los hospitales del sector público

Una franca debilidad del sistema de salud pública –en particular de los hospitales, tanto del MSPAS como del IGSS– ha sido poder garantizar la calidad de la atención como la describen los estándares internacionales en derechos humanos.

Los hospitales públicos están saturados, brindan atención poco personalizada y de baja calidad y calidez –particularmente para las poblaciones indígenas y las mujeres–, requieren un exceso de trámites burocráticos para brindar la atención –especialmente en el IGSS y las especialidades del MSPAS–, y los pacientes casi siempre incurren en gastos de bolsillo para compensar carencias de los servicios, las cuales suelen ser de medicamentos, laboratorios, procedimientos diagnósticos e incluso cirugías.

En 2019, la Defensoría de la Salud realizó supervisiones, monitoreos y verificaciones a distintos servicios de atención de tercer nivel, encontrando que –a pesar de las medidas promovidas por el PDH, tales como amparos y resoluciones de conciencia– las condiciones de los servicios mejoran poco en términos de infraestructura, recursos humanos para la atención y calidad de la atención, desde el punto de vista científico y cultural. Sobre ello se presentan algunos resultados.

a) Monitoreo a las condiciones generales de atención al Hospital Nacional de Amatlán

En marzo, la Defensoría de Salud realizó un monitoreo extraordinario a las condiciones generales de atención del hospital, debido a que la Corte Suprema de Justicia, con base en el Amparo 3426-2018, solicitó que se verificara si se habían resuelto los problemas que derivaron en dicho amparo: sobresaturación de servicios de cirugía y encamamiento porque el área de maternidad presentaba problemas de infraestructura. Esto a su vez representaba un alto riesgo para las madres y neonatos atendidos en el nosocomio, ya que eran trasladados a áreas donde se comprometía su estado de salud.

Los hallazgos del monitoreo señalaron que los diferentes servicios permanecían sobresaturados en un 50% y que el recurso humano no se daba abasto. Además, las pacientes de maternidad, ginecología y obstetricia continuaban siendo enviadas al área de cirugía, separándolas de sus hijos e hijas recién nacidos e interrumpiendo las horas de apego y exponiéndolas a posibles contagios por enfermedades nosocomiales. El área de pediatría se encontraba sobresaturada, contraviniendo los estándares de protocolos internacionales y exponiendo también a los recién nacidos a enfermedades de contagio hospitalario. Ante este escenario, se identificó la falta de acciones concretas por parte de las altas autoridades del MSPAS, sin existir aún el espacio presupuestario para proyectos de construcción y contratación de personal requerido en dicho hospital.



b) Verificación de abastecimiento en medicamentos e insumos en el área de encamamiento en el Hospital General de Enfermedades del IGSS

Tras una denuncia presentada ante el PDH, la Defensoría de la Salud en el proceso de investigación de los hechos verificó las condiciones del servicio de encamamiento del Hospital General de Enfermedades del IGSS. Los hallazgos indicaron que, en el área de cirugía de mujeres, las pacientes no tenían suficiente espacio, la ventilación no era la apropiada, no había disponibilidad de agua caliente para el baño de las personas mayores, además que en las entrevistas realizadas se identificó dos casos de mala práctica médica, lo cual derivó en una doble intervención quirúrgica para la paciente. Además, en la cirugía de hombres se conoció dos casos en que la respuesta tardía del Instituto derivó en amputaciones como consecuencia del pie diabético. Por último, fue relevante reconocer la contradicción que existe sobre la existencia de medicamentos e insumos, entre la información del área de Enfermería de cirugía y de la Farmacia.

c) Caso emblemático: Actualización del listado básico de medicamentos

A partir de octubre del 2018 el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social anunció a través de diversos medios de comunicación y redes sociales, que se había realizado una actualización del listado básico de medicamentos, enfatizando en este marco la calidad de los productos y el ahorro en el presupuesto que el Seguro Social tendría con esta acción.

A raíz de la actualización del listado básico de medicamentos del IGSS la Procuraduría de Derechos Humanos ha recibido múltiples denuncias, siendo atendidas a través de la Defensoría de Salud, centradas principalmente en dos temas: 1) La calidad de medicamentos que integran el nuevo listado básico; 2) La exclusión de medicamentos del listado de medicamentos básicos, sin considerar algún sustituto.

Entre los medicamentos excluidos destacan:

- Olanzapina de 10 mg, la cual se prescribe a pacientes pediátricos con diagnóstico de discapacidad intelectual, epilepsia, déficit de atención e hiperactividad. Al menos ocho pacientes dejaron de recibir este medicamento, el cual únicamente se adquiere únicamente por medio de receta de profesional y por ende, las familias deberían absorber, además del costo del medicamento (caja de 30 unidades, en promedio Q 1,074.00), el costo de una consulta privada con psiquiatra (entre Q300.00 a Q 400.00).
- Octreotide Acetato de 20 mg solución inyectable, que se prescribe a pacientes con diagnóstico de acromegalia, de los cuales hay un estimado de 33 en el IGSS, así como a pacientes tratados con cáncer de páncreas. Los médicos especialistas ratifican que este medicamento es indispensable para el tratamiento y la calidad de vida del paciente. El costo en el mercado nacional es aproximadamente Q 15,200.00 por ampolla.

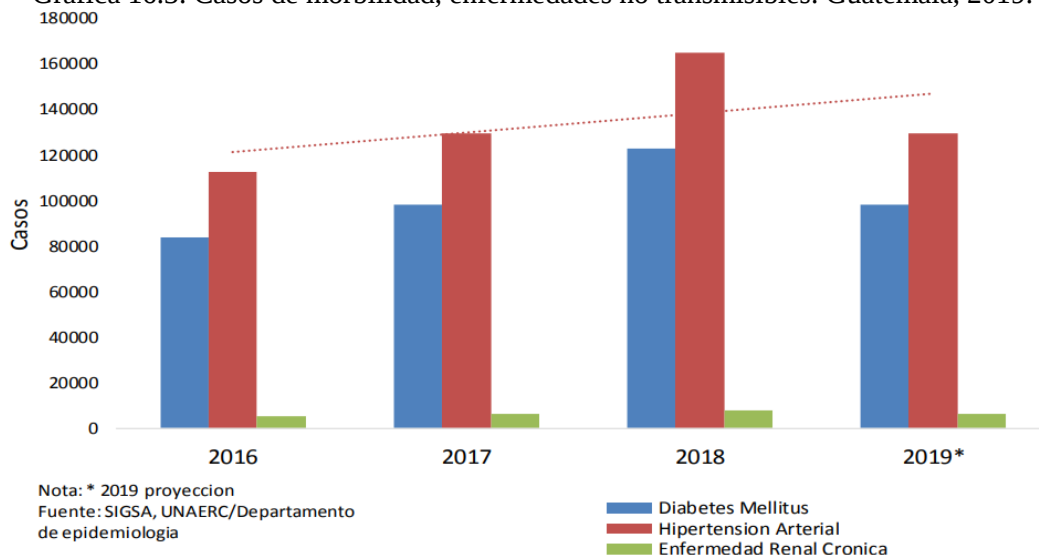
Tratamiento y rehabilitación para personas con enfermedades crónicas

Como se explicó anteriormente, las prevalencias de enfermedades crónicas aumentan cada año en el país de manera significativa y, como muestra la siguiente gráfica, las proyecciones



del MSPAS tienden a continuar esta tendencia. Ante ello, es preciso recordar que el Estado de Guatemala se ha comprometido a cumplir las metas de los ODS, entre las cuales se incluye para el tema de “Salud y bienestar” reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles, mediante la prevención y el tratamiento para el año 2030.

Gráfica 16.3. Casos de morbilidad, enfermedades no transmisibles. Guatemala, 2019.



Fuente: MSPAS, Análisis de situación de enfermedades no transmisibles, 2018.

Si esta información se coteja con la baja inversión pública en salud, se podrá comprender que buena parte del gasto en que incurren las personas que padecen enfermedades crónicas sale de sus bolsillos y del de sus familias. Es por ello que también se les conoce como enfermedades catastróficas, ya que además de representar un alto costo en medicamentos, el carácter de cronicidad perpetúa el gasto hasta el fallecimiento. La enfermedad limita las posibilidades de trabajar y si el paciente no cuenta con seguridad social –y aún con esta– esto suma al empobrecimiento de los pacientes y sus familias. Todo lo anterior ocurre en un país en donde el 59% de la población vive en condiciones de pobreza. Pero, aún para quienes tienen un estrato socioeconómico de nivel medio, les es imposible afrontar el gasto que deriva de enfermedades como la insuficiencia renal crónica o el cáncer, o bien dedicar una fracción de su presupuesto permanentemente a la compra de antihipertensivos o medicamentos para la diabetes.

a) Caso emblemático: Desabastecimiento temporal de medicamentos

Se presentó a la PDH una persona mayor denunciando que al presentarse en la ventanilla de farmacia de CAMIP Pamplona le indicaron no haber existencia de los medicamentos prescritos. El señor indica que desde hace seis meses no cuenta con medicamentos para el corazón y para controlar la presión. Los medicamentos se entregaron al paciente dos semanas después; no obstante, el tiempo que no tuvo acceso a los mismos vulnera su derecho a la salud y puede provocarle situaciones críticas que vulneren el derecho a la vida.

Entrevistas realizadas por la Defensoría de la Salud con personal del IGSS, dan cuenta que los períodos de desabastecimiento se provocan por obstáculos que regula la Ley de



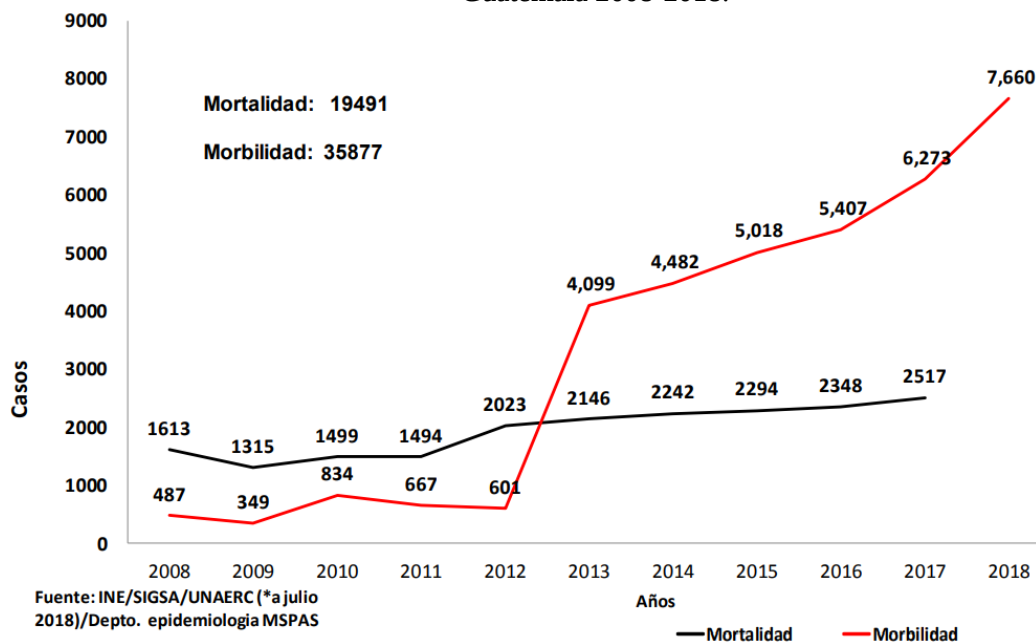
Contrataciones del Estado y que limitan la compra de medicamentos, los cuales no pueden superar los Q 90,000 mensuales. Sin embargo, se ha cuestionado si han analizado otras rutas de solución y la respuesta ha sido que consideran que no hay rutas administrativas o financieras que les permitan resolver tal situación. Aun así, existen otras unidades del IGSS –como la Periférica de la zona 5– que mantienen abastecidos estos medicamentos debido a propuestas aprobadas por la Sub Gerencia del IGSS. El caso evidencia el incumplimiento del amparo 01021-2016-00094.

b) Personas con enfermedad renal crónica

A nivel mundial la enfermedad renal crónica (ERC) se ha convertido en un reto para la salud pública y, derivado de esto, para el respeto al derecho humano a la salud. En los últimos 20 años la mortalidad de dicha enfermedad ha aumentado hasta el 82.3%, siendo de las principales causas de muerte, conjuntamente con VIH/SIDA y diabetes¹⁰²⁴.

Según datos del MSPAS, obtenidos a su vez de la Unidad Nacional de Atención al Enfermo Renal Crónico (UNAERC), la mortalidad y morbilidad a causa de enfermedad renal crónica ha incrementado de 2008 a 2018 (ver gráfica siguiente), y la demanda en los servicios especializados en nefrología está sobresaturada, pues estos están respondiendo a una demanda 17 veces mayor a su capacidad instalada, siendo esto un riesgo para la calidad de atención¹⁰²⁵.

Gráfica 16.4. Casos de mortalidad y morbilidad de enfermedad renal crónica, Guatemala 2008-2018.



Fuente: MSPAS, Análisis de situación de enfermedades no transmisibles, 2018.

¹⁰²⁴ Defensoría de la Salud/PDH. *Monitoreo de Pacientes Renales*. Mayo, 2019.

¹⁰²⁵ Sam Colop, Berta. *Análisis de Situación de Enfermedades No Transmisibles 2018*. S/F. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202018/Enfermedades%20No%20Transmisibles/Analisis%20anual%20ENT%202018.pdf>, Consultado el 21.11.2019.



Cabe mencionar que la ERC, en la mayoría de casos, es secundaria a la hipertensión arterial o la diabetes tipo II, por lo cual, al aumentar los casos de estas enfermedades, sin lograr cambios en los hábitos y sin recibir tratamiento, también aumenta la probabilidad de que se desarrollen más casos de ERC. Asimismo, en la Costa Sur se ha identificado la reciente aparición de casos de ERC asociados a causas no tradicionales, derivados por la constante deshidratación, trabajo extenuante y alto consumo de anti-inflamatorios no esteroideos a los que se exponen los trabajadores agrícolas¹⁰²⁶. Coincidentemente, en Retalhuleu, Suchitepéquez, Guatemala, Escuintla e Izabal se reportan las tasas más elevadas de mortalidad por esta causa¹⁰²⁷.

Una vez diagnosticada la ERC, y dependiendo la fase en la que se encuentre, las alternativas de tratamiento son diálisis peritoneal, hemodiálisis o trasplante renal. El alto costo que cualquiera de las alternativas representa, obliga a que las personas busquen la atención en el MSPAS –a través de UNAERC– o en el IGSS –quienes son derechohabientes. Por esta razón, en 2019 la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo para verificar la calidad de atención que reciben los pacientes renales en el sistema de salud pública, a través de las dos instituciones mencionadas.

Los principales hallazgos revelaron que en el IGSS¹⁰²⁸:

- La ruta de atención para pacientes con enfermedad renal crónica es burocrática y centralizada. Incluye procesos de referencia desde cualquier servicio de salud del IGSS del país –a excepción de Sacatepéquez– hacia la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades (zona 9), centralizando los servicios especializados, en discordancia con la distribución geográfica de la enfermedad.
- El tratamiento de hemodiálisis se brinda en los departamentos de Guatemala, Santa Rosa, Retalhuleu, Izabal, Zacapa, Mazatenango, Sacatepéquez, Quetzaltenango y Escuintla. Estos dos últimos, a través de los servicios contratados, son los que mayor número de pacientes atienden. En general, los pacientes del interior son el 30% de todos los enfermos renales.
- El seguro social atiende un total de 3,432 pacientes con hemodiálisis (82%) y diálisis peritoneal ambulatoria (18%), lo cual representa un gasto mensual promedio para el Instituto de Q 30'880,110.40. Las cifras demuestran la necesidad de hacer más eficiente el gasto en este rubro, dejar de proveer los servicios por medio de contratación y considerar invertir en el equipo, instalaciones y personal para brindar estos tratamientos.
- Es preciso implementar un mecanismo de quejas y/o denuncias para los pacientes que son atendidos a través de servicios contratados, para garantizar la calidad de su atención.

¹⁰²⁶ Ministerio de Salud de El Salvador/ Instituto Nacional de Salud. *Tema 7: Enfermedad renal crónica de causas no tradicionales. Abordaje integral para la prevención y atención de la enfermedad renal tubulointersticial crónica de Centroamérica*. 18.07.2013.

¹⁰²⁷ Sam Colop, B. *Op.Cit.*

¹⁰²⁸ Defensoría de la Salud /PDH. *Informe del Monitoreo a la Atención a Pacientes con Enfermedad Renal Crónica*. Junio, 2019.



- Entrevistas con pacientes reflejaron la insatisfacción de la mayoría en relación al servicio, específicamente por la atención de seguimiento o bien de inclusión en los programas de diálisis peritoneal ambulatoria o hemodiálisis que se brinda a través de la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades.
- A pesar de que en 2018 el seguro social lanzó las “Políticas de Prevención de la Seguridad Social en Guatemala”, es preciso que se implementen en la línea de inversión en programas de prevención, que deben incluir educación en salud, estilos de vida saludables, entre otros; así como la concepción integral y la atención de la salud en sus diferentes dimensiones.
- Más del 37% de pacientes renales crónicos que forman parte de las asociaciones de pacientes que se identifican como organizaciones defensoras de derechos de los pacientes –dentro de estas ADERGU–, se encuentran insatisfechos con las acciones de las mismas.

Entre otros hallazgos, destaca que el MSPAS:

- Refleja la segmentación y centralización de los servicios especializados del sistema de salud pública, pues la atención de los pacientes solamente se brinda en Guatemala, Escuintla y Jutiapa, ya que, para recibir atención en la Unidad, necesariamente deben ser referidos de un hospital. Adicionalmente, los hospitales nacionales solamente prestan servicios de emergencia para estabilizar a los pacientes sin dar tratamiento o seguimiento integral.
- La práctica de la tercerización de la atención evidencia la debilidad del Estado y del mismo MSPAS, en su calidad de rector de la salud, para responder ante esta problemática.
- Mientras que en el seguro social se invierte al año un promedio de Q 370’561,324.80 para la atención de 3,432 pacientes, en UNAERC se ha asignado un presupuesto de Q 200’000,000 para la atención de 5,558 pacientes. Las brechas entre los asegurados y los no asegurados es más sensible en las mujeres, quienes tienen menos oportunidades para integrarse en el sector formal.
- La asignación de fondos en relación a la demanda actual en el marco de la transición epidemiológica que atraviesa el país, incide en forma directa en la calidad de la atención a los pacientes.
- El 49% de los pacientes que reciben tratamiento en UNAERC reciben tratamiento eventualmente por la falta de máquinas de hemodiálisis.
- El sistema de salud fragmentado y segmentado impide brindar una atención integral a los pacientes renales crónicos, que incluya atención complementaria –no solo las terapias de diálisis peritoneal ambulatoria o hemodiálisis, sino alimentación, atención a enfermedades de base (como diabetes, hipertensión, entre otras necesidades)–, ya que de no hacerlo el paciente incurre en gastos considerables de bolsillo.
- Las unidades de atención tienen déficit de personal y equipo especializado; el MSPAS no ha establecido procesos de supervisión para verificar de cerca la calidad de la atención en UNAERC.
- Es necesaria una política pública para la prevención de la enfermedad renal crónica.



De forma general se puede observar el poco avance que el país ha presentado en relación a la cobertura universal. La importancia de los hallazgos fundamentó la presentación del amparo 1875-2019, sobre el cual en septiembre la CSJ resolvió decretar amparo provisional a los pacientes con enfermedad renal crónica.

c) Pacientes con cáncer de mama

El cáncer es una de las principales causas de morbilidad y mortalidad en todo el mundo. El aumento de la carga de cáncer supone una amenaza al desarrollo humano y económico en países de recursos bajos y medios. Se sabe que el 56% de los nuevos casos a nivel global y 64% de las muertes ocurren en los países en desarrollo. Para 2015 se preveía un incremento sustantivo de 19.3 millones de nuevos casos de cáncer por año, 70% de los cuales se encontrarían en países en desarrollo, como el nuestro¹⁰²⁹.

En Guatemala, el cáncer de mama se encuentra dentro del grupo de tipos de cáncer que más afectan a la población. Entre 2015 y 2017 provocó 1,039 muertes de mujeres, manteniendo un promedio de 346 muertes anuales. En 2017 se presentó un mayor riesgo, medido por tasas, en los departamentos de Jutiapa, Zacapa, Guatemala, El Progreso, Santa Rosa, Chiquimula, Suchitepéquez y Escuintla. En esta serie de años, el departamento con mayor número de casos es Guatemala y la tasa de país oscila entre 11 ó 10 por 100,000 habitantes. El mayor riesgo de mortalidad se presenta a partir de los 65 años; sin embargo, los casos de cáncer de mama se reportan desde los 10 años¹⁰³⁰.

Para la atención de estos casos las pacientes que buscan atención en cualquier hospital del MSPAS, una vez realizados los estudios correspondientes, son remitidas al Instituto Nacional de Cancerología (INCAN), acompañadas de un documento de referencia. El INCAN ratifica el diagnóstico para iniciar el protocolo de atención, en el cual se incluye el tratamiento correspondiente, radioterapia, quimioterapia, cirugía oncológica, cuidados paliativos, o bien alguna otra alternativa, según el caso. Es preciso remarcar que la paciente debe contar obligatoriamente con la orden de referencia del MSPAS, llenando los requisitos entre los que se incluyen la historia clínica, exámenes de laboratorio y otra serie de exámenes diagnósticos, así como la firma y sello del médico e institución que le refiere¹⁰³¹.

Según informes de la Defensoría de la Salud, que conocen los antecedentes en el tema, este sistema de atención surge de un convenio de atención entre el MSPAS y la Liga Nacional

¹⁰²⁹ Situación Epidemiológica del Cáncer en Guatemala. Centro Nacional de Epidemiología. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Disponibilidad y acceso: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202016/Salas%20Situacionales/Situacion%20epidemiologica%20cancer%20CNE%202015.pdf> [Consultado el 3 de Junio del 2019]

¹⁰³⁰ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). *Boletín de la semana epidemiológica SEMEPI. Departamento de Epidemiología Semana no.43-2019*. Pág. 3-6. En: http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/Boletines%202019/BOLETIN_SEMEPI_43.pdf, consultado el 04.12.2019.

¹⁰³¹ Defensoría de la Salud /PDH. *Informe de supervisión a la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama*. Noviembre, 2019.



contra el Cáncer, el cual inició en 1996, y hasta ahora se ratifica de forma anual. Con este convenio, el MSPAS le otorga actualmente a la Liga Nacional contra el Cáncer Q 30'000,000 para que, a través del INCAN, se brinde tratamiento gratuito a todos los pacientes referidos del sistema nacional de salud pública.

Los hospitales nacionales de referencia, actualmente cuentan con un *stock* de medicamentos para la atención oncológica, incluyendo la quimioterapia; sin embargo, la atención a pacientes con cáncer de mama se basa en la una atención mixta, pues una parte la brinda el MSPAS a través de su red de servicios de salud y la otra parte se brinda a través de la tercerización de los servicios, por medio de la Liga Nacional Contra el Cáncer.

Sin embargo, esta situación en el marco de la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama ha generado múltiples denuncias por parte de las pacientes, por la burocratización en el proceso de referencia a través de los mismos servicios del MSPAS, siendo crucial el tiempo que transcurre desde que se sospecha el diagnóstico hasta la confirmación del mismo, así como el tiempo de espera para ser incluidos en tratamientos específicos como radioterapia a través de los servicios del INCAN.

Derivado de esto, en 2018 el PDH planteó el amparo 5106-2018 para garantizar la atención integral a todos los pacientes oncológicos, incluidas las pacientes con cáncer de mama. En septiembre de 2019 se realizó una supervisión –a través de la Defensoría de la Salud– para identificar los obstáculos que las pacientes enfrentan para recibir un tratamiento en forma integral y oportuna.

A partir de dicha supervisión se concluyó¹⁰³² que el MSPAS no cuenta con una ruta estandarizada para la atención de las pacientes con cáncer de mama. Esto se refleja en: 1) la complejidad de pasos que las pacientes deben dar en cada uno de los hospitales de referencia y que divergen entre uno y otro hospital nacional de referencia; 2) la falta de coordinación entre los hospitales de referencia y del interior del país, lo que provoca que se alarguen los períodos en que las pacientes no reciben atención; 3) la falta de personal administrativo comprometido con el servicio obstaculiza la atención; 4) la falta de un programa electrónico que permita la simplificación y unificación en la colocación de citas y seguimiento de casos; y 5) la centralización de los servicios especializados en oncología que se reducen a que actualmente solo dos hospitales nacionales de referencia brindan dicha atención. A lo anterior se suma la múltiple problemática que afecta al servicio de salud en relación a la atención en cuanto a colapso de la infraestructura, falta de personal especializado, desabastecimiento de medicamentos y déficit presupuestario.

En el marco del convenio entre el MSPAS y la Liga Nacional Contra el Cáncer, las pacientes que son referidas al INCAN enfrentan diversas dificultades, dentro de estas: 1) los largos períodos de espera para el inicio del tratamiento, además de la falta de equidad en los turnos de atención, pues se ha identificado la existencia de un listado interno en el INCAN, el cual prioriza la atención de los pacientes catalogados como “privados”, especialmente para los tratamientos de radioterapia; 2) pese a que el convenio entre MSPAS e INCAN establece la

¹⁰³² Defensoría de la Salud /PDH. *Informe de supervisión a la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama*. Noviembre, 2019.



gratuidad de los servicios a las pacientes referidas, se logró identificar que a todas las pacientes se les cobró Q 85, por concepto de primera consulta y aquellas pacientes que son identificadas como que no han cumplido los requisitos, se enfrenan al riesgo de ser rechazadas o de tener que pagar por los exámenes necesarios para completar los requisitos que la ruta establece; 3) los requisitos que impone la ruta de referencia de pacientes desde los hospitales del MSPAS hacia el INCAN no están contextualizados a la realidad nacional, ejemplo de ello es que un requisito para recibir a las pacientes es llevar los resultados de patología, pero únicamente siete hospitales a nivel nacional cuentan con este servicio especializado; 4) la complejidad en la ruta de referencia facilita que el paciente sea absorbido por la parte privada del INCAN lo cual le genera fuertes gastos de bolsillo a los pacientes, excluyéndolos del programa de gratuidad; 5) la redacción actual del convenio entre el MSPAS y la Liga Nacional Contra el Cáncer limita el acceso a la atención especializada a las pacientes con cáncer de mama por razones presupuestarias, ya que una vez el monto establecido del convenio se ejecuta en el INCAN, se deja de atender pacientes referidas por el tercer nivel, aun cuando no haya terminado el año fiscal.

Entre otra de las conclusiones se identificó que el gasto en que incurren las pacientes por concepto de traslado oscila entre Q 101 y Q 750. Esta es una de las consecuencias de la atención centralizada en la Ciudad de Guatemala, que se convierte en un gasto empobrecedor para las familias.

Además, se encontró que a nivel interno en promedio, desde que se sospecha del diagnóstico de la paciente hasta que esta es referida al INCAN, el tiempo transcurrido puede variar desde uno a tres meses. Por otro lado, el tiempo desde que la paciente es referida al INCAN hasta que inicia el tratamiento puede variar desde una semana (si la paciente llega en el tiempo en el que aún hay presupuesto de acuerdo al convenio y con los requisitos completos que la ruta de atención exige) hasta varios meses dependiendo de que complete los requisitos que le piden, o que exista nuevamente liquidez presupuestaria en el INCAN.

Es de gran preocupación que no exista una guía de atención basada en evidencia estandarizada para la atención de pacientes de cáncer de mama en ambos hospitales nacionales de referencia, atendiéndose a criterio de cada especialista los casos que se presentan. Además, no existe un registro generalizado entre ambos hospitales de referencia para el control y seguimiento de casos, resaltando que en este momento se destaca el avance en el Hospital Roosevelt hacia la atención integral de las pacientes con cáncer de mama, evidenciándose la misma al incorporar nuevas áreas como la Unidad de Rehabilitación de Cáncer de Mama, siendo este enfoque fundamentado en una adecuada planificación y programación.

Es de resaltar que, como parte de la supervisión a la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama se estableció el fallecimiento de dos pacientes, lo cual provocó que se enviara denuncia al Ministerio Público. En este mismo caso con el memorándum DefSalud-748 del 28/11/2019, se solicitó la activación de los mecanismos de protección internacional de derechos humanos.

d) Salud en la niñez



Uno de los principales compromisos del Estado de Guatemala en materia de salud en la niñez, es la reducción de la mortalidad, especialmente porque las principales causas son prevenibles. El cuadro a continuación, hace una síntesis de las metas de país y los resultados más recientes, que muestran como aún se está lejos de las metas propuestas.

Tabla 16.5. Metas y resultados de país en cuanto a mortalidad en la niñez

Indicador	Meta ODS	Meta K'atun	Dato más reciente
Mortalidad neonatal	Para 2030, reducir al menos a 12 por cada 1,000 nacidos vivos (NV)	No aparece	17 x 1,000 NV (2014-2015)
Mortalidad infantil	No aparece	Para el año 2032, reducir la tasa en veinticinco puntos. (Dato de referencia: 34 x 1,000 NV)	20 x 1,000 NV (2017)
Mortalidad en la niñez	25 por cada 1,000 NV	Para el año 2032, reducir la tasa en treinta puntos (Dato de referencia: 45 x 1,000 NV en niñez 12-59 meses)	35 x 1,000 NV (2014-2015)

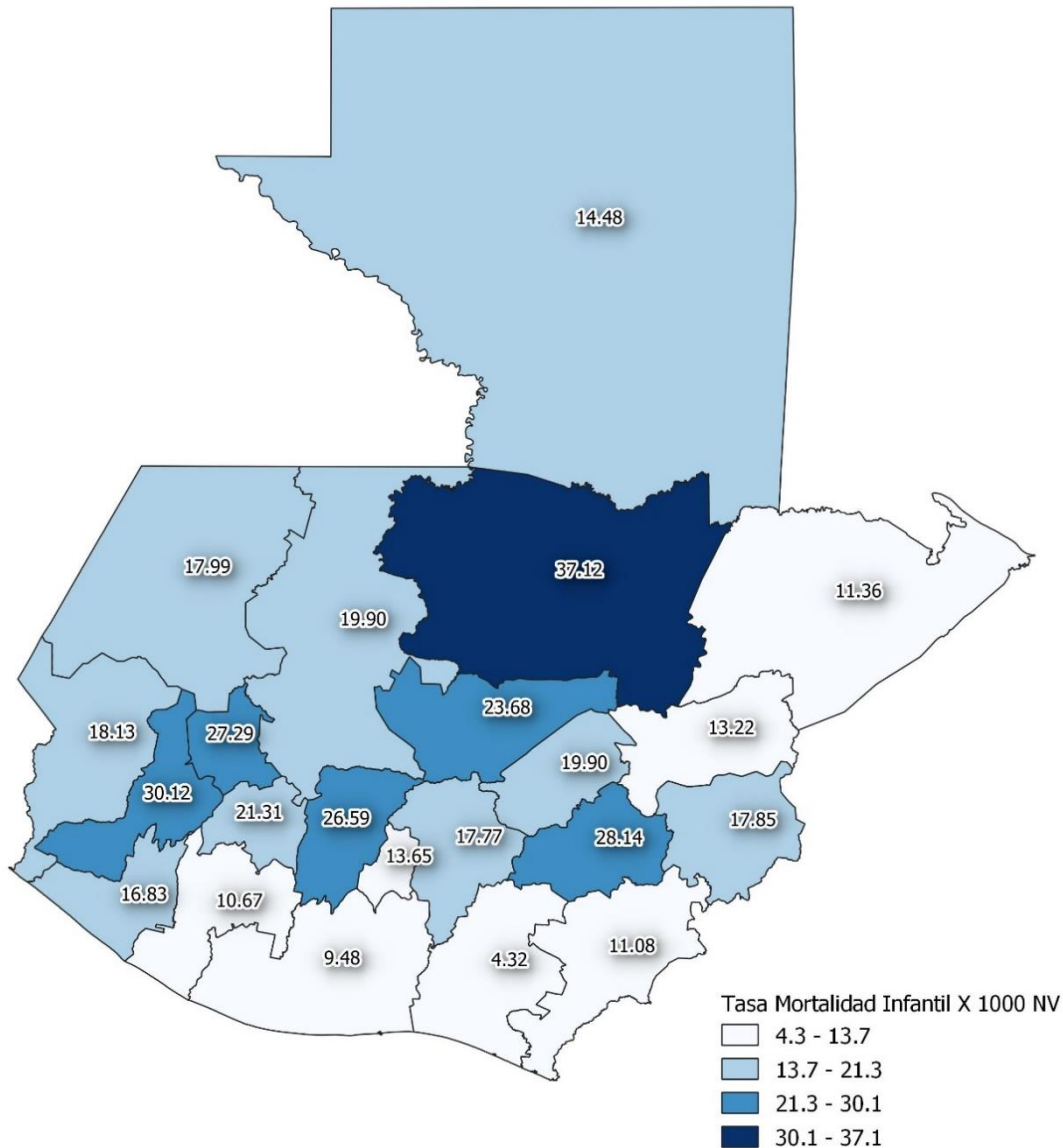
Fuente: PDH/DIDH, con datos de ONU, Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, ENSMI 2014-2015 e INE 2017.

Además de que las metas nacionales están lejos de cumplir los objetivos, si se analizan los datos a nivel departamental se identifican brechas aún más profundas. Por ejemplo, la Encuesta Nacional Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015 mostró que, aunque el promedio nacional de muertes neonatales era de 17 por cada 1,000 nacidos vivos, algunos departamentos tenían tasas más altas, como Jutiapa (29), Chiquimula (28), Huehuetenango (28), Alta Verapaz (23) y Totonicapán (22). De igual forma con los datos de mortalidad en la niñez: Chiquimula (67), Huehuetenango (62), Chimaltenango (48), Jutiapa (45) y Totonicapán (44), mostraban tasas superiores a la tasa nacional (35 por cada 1,000 nacidos vivos).

La mortalidad infantil también presenta estas brechas con los departamentos. El dato nacional en 2017 fue de 20 muertes en menores de un año, por cada 1,000 nacidos vivos. El siguiente mapa muestra la gravedad de la situación en Alta Verapaz, Quetzaltenango, Jalapa, Totonicapán, Chimaltenango y Baja Verapaz.



Gráfica 16.5. Mortalidad infantil (menores de un año) en Guatemala, 2017.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del INE 2017.

Estas condiciones, sumadas a los argumentos previamente presentados sobre la centralización de los servicios y la escasez de recursos humanos, refuerzan las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU) realizado al Estado de Guatemala, en donde se hace énfasis sobre la necesidad de garantizar el acceso a servicios de salud especialmente en las áreas rurales.

Ahora bien, entre las principales causas de la mortalidad en la niñez se encuentran las infecciones respiratorias (IRA), las enfermedades diarreicas (EDA) y la desnutrición crónica. Por ello, vale la pena reiterar las cifras de morbilidad por estas causas, presentadas en la tabla a continuación que muestran una tendencia al alza en los años recientes en IRA, reducción en casos de EDA y un aumento en los casos de desnutrición aguda, aunque disminución de las muertes por esta causa.



Tabla 16.6. Principales causas de morbilidad en la niñez.

	2017	2018	2019*
IRA en menores de 5 años Tasa (x 100,000) Casos		3,340.95 ** 769,105	3,401.76 786,228
EDA en menores de 5 años Tasa (x 100,000) Casos	1,653.49 376,623	1,835.44 418,065	1,686.38 389,763
Desnutrición aguda en menores de 5 años Tasa (x 10,000) Casos Muertes	54.6 12,430 148	53.8 12,382 137	58.8 13,591 44

*2019, Hasta semana epidemiológica 43 **ETAS 2018, hasta la semana 46.

Fuente: PDH/DIDH, con información de CNE/MSPAS.

Ante la situación nacional, es preciso fortalecer las acciones dirigidas a esta población, particularmente los programas de reducción de la mortalidad infantil y la desnutrición crónica (Programa 14) y de reducción de la mortalidad materna y neonatal (Programa 15) del MSPAS.

En este sentido, es preciso remarcar que, aunque de 2018 a 2019 el presupuesto para el Programa 14 aumentó un 8% –pasando de Q 832’000,000.00 millones a Q 898’000,000.00–, la ejecución física de las actividades que incluye este programa, hasta octubre de 2019 presentaba un avance de 48.6%, proyectando que los resultados del 2018 serían similares este año, pues en ese período se alcanzó un 75% de ejecución física de las actividades. Las actividades con mayor debilidad en el programa han sido la entrega de alimentación complementaria y micronutrientes y las acciones de vigilancia del desarrollo.

En este sentido, el monitoreo a la ventana de los mil días realizado por la PDH y ALIANMISAR¹⁰³³, resaltó que en los puestos y centros de salud del país las vacunas más escasas han sido la BCG (76.7%) y Hepatitis B (81.1%); y los medicamentos y micronutrientes más desabastecidos son: las presentaciones de 200,000 UI de Vitamina A, de 200 mg de albendazol, así como ciertos antibióticos (amoxicilina+ácido clavulónico, ampicilina y gentamicina) y en general es preciso mejorar las condiciones de infraestructura, servicios básicos y recursos humanos, para garantizar una mejor atención a los usuarios.

Asimismo, será importante sostener prácticas que ha tomado esta administración¹⁰³⁴, como los monitoreos semanales a puestos de salud que se realizan en atención al Acuerdo Ministerial 201-2016, la mayor contratación de recursos humanos para cerrar las brechas

¹⁰³³ PDH y ALIANMISAR. *Informe Monitoreo Acciones de la Ventana de los Mil Días en los servicios de salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*. Noviembre 2019.

¹⁰³⁴ Según referencia: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio Referencia SIAD 248368, Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH de 12.11.2019.



entre aquellos puestos que tienen personal intramuros y extramuros, así como seguir fortaleciendo el abastecimiento de medicamentos.

Coberturas de vacunación

Una de las actividades más importantes del programa de prevención de la mortalidad en la niñez es la vacunación. Por este motivo, y dado a que en 2018 el MSPAS no alcanzó coberturas efectivas para ninguno de los biológicos que forman parte del esquema nacional de vacunaciones (coberturas oscilaron entre 45 y 86%), la Defensoría de la Salud realizó una verificación sobre el tema.

Entre los hallazgos, destacó que:

- Las Direcciones de Área de Salud (DAS) más alejadas de tener coberturas efectivas fueron Guatemala central, Guatemala nor-occidente, Guatemala nor-oriental, Guatemala sur, Huehuetenango e Izabal.
- En 2018, la vacuna contra el sarampión alcanzó una cobertura a nivel nacional de 86%, misma cobertura que en 2017. Los más bajos porcentajes de cobertura de esta vacuna, corresponden también a Guatemala central, Guatemala nor-occidente, Guatemala nor-oriental e Izabal.
- Los casos de tos ferina confirmados en varios departamentos de Guatemala, así como la baja cobertura en la aplicación de la vacuna Pentavalente, evidencian que no se alcanzó la cobertura útil, lo que en consecuencia pone en riesgo a la población meta no vacunada.
- Desde el año 2015, Guatemala no alcanza coberturas efectivas.
- El Programa Nacional de Inmunizaciones se encuentra abastecido de biológicos, material e insumos que se utilizan para la cobertura de inmunizaciones.
- El resguardo de los biológicos se encuentra apegado al protocolo de la cadena de frío.
- Dentro de las acciones evidenciadas para la recuperación de las coberturas de vacunación, se identifican las actividades extramuros, campañas, jornadas, barridos y visitas domiciliarias a nivel comunitario. En este sentido resalta la limitante del déficit de personal operativo para las mismas.

En la discusión de la salud en la niñez es imperativo señalar que el MSPAS, y en general el sector salud, tiene sus limitaciones en las acciones de prevención y tratamiento de las enfermedades, pues mucho de la salud en esta etapa lo debe garantizar la alimentación adecuada, una vivienda digna, el acceso a servicios básicos y en general un entorno que promueva su salud.

Salud sexual y reproductiva

La realización de los derechos sexuales y reproductivos se fundamenta en el respeto a la cultura, requisitos de género y el ciclo de la vida por parte del Estado. Las acciones para garantizarla abarcan desde asegurar el acceso a la información en la materia, el acceso a métodos anticonceptivos, brindar atención con calidad y calidez, hasta fomentar entornos en donde la población pueda llevar una vida sexual segura y satisfactoria, eligiendo libremente sus prácticas, así como la cantidad y espaciamiento de los hijos, si se desea tenerlos.



En esta sección se abordarán solamente algunos aspectos de este amplio concepto, debido a que en el contexto nacional destacan las altas tasas de mortalidad materna, falta de atención respetuosa del parto, el aumento en los embarazos adolescentes, relacionado al acceso a métodos anticonceptivos e información y, por último, la reciente incorporación de la vacuna contra el Virus de Papiloma Humano en el esquema de vacunación nacional.

a) Mortalidad materna

La reducción de la mortalidad materna es –al igual que la reducción de la mortalidad en la niñez– un importante reto de país, al cual se está comprometido a través de los ODS. La meta consignada es reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100,000 nacidos vivos. En 2018, la razón de mortalidad materna nacional fue de 105 por cada 100,000 nacidos vivos, y en los últimos cinco años no se ha presentado un descenso significativo –ya que de 2015 a 2018 fue apenas del 2.5%. Hasta septiembre de 2019, el número de muertes maternas ocurridas representaba el 5% del total de muertes de mujeres en edad fértil en el país¹⁰³⁵.

Al igual que en otros casos, la mortalidad materna es más profunda en los departamentos, particularmente en Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, San Marcos y Santa Rosa, y durante 2019 los casos de estas cinco áreas de salud representaron el 50% de todos los casos a nivel nacional. Estos datos muestran la discriminación y ausencia del Estado ante la situación de las mujeres indígenas.

Por su parte, el departamento de Guatemala también presenta una alta cantidad de muertes en ocurrencia, pero esto se debe a que muchos casos complicados de otros departamentos se derivan a la ciudad y, seguramente por las demoras clásicas¹⁰³⁶ en la atención, muchos de ellos tienen desenlaces fatales.

Pese a la importancia de reducir estos indicadores, al PDH le preocupa que el presupuesto destinado para el programa de prevención de la mortalidad materna y neonatal en 2019 tuvo un recorte respecto al año anterior y, además, de haber sido aprobado el proyecto de presupuesto previsto en el Congreso, dicho monto habría disminuido aún más.

¹⁰³⁵ MSPAS. *Situación epidemiológica muerte materna Guatemala 2019. Enero a septiembre 2019.*

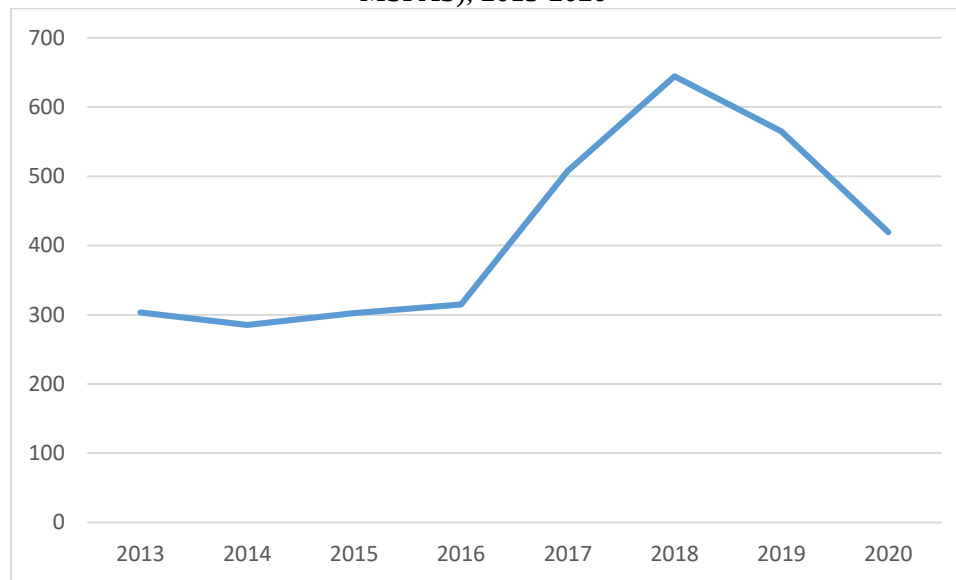
Departamento de epidemiología. S/F. En:

<http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/MM/SALA%20SITUACIONAL%20MM%20III%20SEMESTRE%202019%20FINAL.pdf>, Consultado el 03.12.2019.

¹⁰³⁶ Demoras en 1) reconocer el problema; 2) decidir sobre la búsqueda de atención; 3) llegar al servicio de salud; y 4) recibir el tratamiento adecuado y oportuno.



Gráfica 16.6. Presupuesto para prevención de la mortalidad materna y neonatal (Programa 15, MSPAS), 2013-2020*



*2020 según proyecto de presupuesto no aprobado por el Congreso de la República.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN.

A la vista del presupuesto, se expresa la voluntad política del MSPAS para mejorar la atención en la reducción de la mortalidad materna, aun cuando está en vigencia el Plan nacional para la reducción de muerte materna y neonatal 2015-2020. No obstante, el MSPAS refiere¹⁰³⁷ que realiza asistencia técnica en DAS priorizadas, las cuales coinciden con aquellas regiones con mayor incidencia de muertes maternas –Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Quiché, Alta Verapaz e Izabal. Dicha asistencia ha incluido el análisis epidemiológico, la estrategia de uso de misoprostol y el monitoreo del cumplimiento de los planes. Adicionalmente, a nivel comunitario se refiere que se ha fortalecido las comisiones de salud comunitarias y la implementación de planes de emergencia para las DAS de Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Ixil, Ixcán, Totonicapán, Izabal y Alta Verapaz. Además de socializar las normas, manuales y estrategias sobre el tema.

b) Atención en las maternidades de servicios de salud públicos

Supervisiones de la Defensoría de la Mujer de la PDH han evidenciado la persistencia de expresiones irrespetuosas, procedimientos bruscos y poco delicados en la atención de mujeres durante el proceso de labor de parto y el parto en sí mismo. Estas expresiones en la prestación de los servicios de salud materno-neonatales debe considerarse como violencia contra la mujer, discriminación y maltrato a su dignidad, sobre todo porque las coloca en condiciones humillantes vulnerándoles la dignidad inherente a su persona, reconocida en sendos instrumentos internacionales y en la misma Ley para la Maternidad Saludable (Decreto 32-2010).

¹⁰³⁷ MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio Referencia SIAD 248368, Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH de 12.11.2019



A continuación, se presentan algunos hallazgos de supervisiones realizadas en las áreas de maternidad y ginecología del HGSJDD, Hospital de Ginec Obstetricia y Hospital Juan José Arévalo Bermejo del IGSS, así como en las maternidades cantonales del departamento de Guatemala: Santa Elena III en zona 18, Maternidad de zona 13 y Clínica periférica con atención materno-infantil en zona 7.

Entre los principales hallazgos, se logró identificar que:

- *Ley de maternidad saludable y su respectivo reglamento.* En los hospitales del IGSS tanto las máximas autoridades como el personal médico y de enfermería a cargo de las unidades de maternidad y ginecología, tienen nulo o poco conocimiento sobre la ley y su reglamento; mientras que las maternidades cantonales sí refieren y demuestran conocer dicha normativa. Estas condiciones demuestran cómo el cumplimiento del artículo 10 de dicho reglamento no es de aplicación común en todos los servicios públicos de maternidad.
- *Violencia obstétrica.* Mientras que en las maternidades cantonales, en términos generales, poseen conocimiento y claridad respecto a la importancia de evitar y prevenir la violencia en contra de las mujeres que acuden para la atención en las áreas de maternidad y ginecología, en los servicios de maternidad del IGSS se tiene referencia de personal médico y de enfermería que utilizan expresiones irrespetuosas como “yo no la mandé a hacer más hijos, usted solita lo hizo” o “abra las piernas”, así como la realización de exámenes físicos de forma brusca y poco cuidadosa. En el mismo IGSS, la mayoría de profesionales hombres entrevistados en los tres hospitales tendieron a describir la violencia obstétrica como algo enfocado a “criminalizar las decisiones de los médicos” evidenciando con ello ignorancia y desconocimiento respecto a declaraciones internacionales de la OMS, que reconocen la violencia obstétrica como el irrespeto y el maltrato a las mujeres en la atención del parto. Esto prueba que no todos los servicios de ginec obstetricia, ginecología y maternidad son compatibles con los derechos humanos.
- *Recursos humanos para la atención.* En las algunas maternidades cantonales no laboran pediatras después de las 15:30 horas y los fines de semana. Además, que en la clínica de zona 7 hace falta un ginecólogo, un pediatra, un traumatólogo, un médico general y un estadígrafo.
- *Abastecimiento de medicamentos e insumos.* Algunas maternidades carecen de abastecimiento suficiente de insumos necesarios para brindar la atención a las mujeres en estado de gestación, tales como antibióticos básicos, micronutrientes y métodos de planificación familiar. También en el HGSJDD no siempre hay dotación de antihipertensivos y anti-inflamatorios para las mujeres embarazadas con problemas de preclamsia, así como antibióticos y lubricantes para realizar los exámenes.
- *Equipo e instalaciones.* Las maternidades visitadas no cuentan con servicios sanitarios y duchas suficientes. En la zona 7 no funciona desde hace cuatro años el módulo de emergencia para dar calor a los recién nacidos, además de que las paredes y techos del área de encamamiento post-parto, tienen rajaduras. En el HGSJDD solamente hay una sala para la atención de partos, lo cual vulnera el derecho de las mujeres a ser atendidas con privacidad e intimidad. Se atienden entre 30 y 40 partos diarios, superando el mínimo de 20 para el que tienen capacidad, por lo que la



saturación impide asegurar el derecho de las mujeres a ser atendidas en instalaciones dignas y apropiadas. Además, se carece de un área exclusiva para el postparto, utilizando el pasillo inmediato a la sala de partos para observar la estabilidad de las mujeres y sus bebés, previo a ser ubicadas en el área de encamamiento. Por su parte, el IGSS sí tiene las instalaciones que garantizan a las mujeres su derecho a la privacidad, cada médico o médica atiende un promedio de 12 a 15 pacientes en ocho horas, se garantizan servicios de prevención y orientación sobre métodos anticonceptivos, cumpliendo así con los estándares internacionales relativos a confidencialidad y a intimidad en la prestación de servicios de salud.

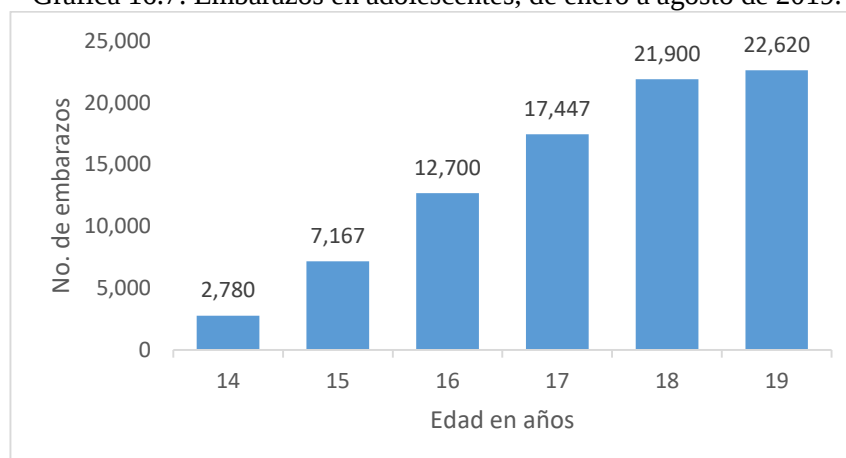
- *Cuidados post-parto.* En las maternidades no se está brindando alimentación formal a las mujeres que se encuentran en proceso de recuperación post-parto y son las familias quienes deben garantizar el suministro de la alimentación a las madres; sin embargo, no siempre pueden llevarles la alimentación debido que son originarias de lugares alejados.
- *Pertinencia cultural en la atención.* En las áreas de maternidad del IGSS no se cuenta con personal profesional bilingüe de planta para la atención de mujeres cuyo idioma materno no es el español. Como se mencionó anteriormente, en las maternidades no todas las duchas cuentan con agua caliente, lo cual es imprescindible para las mujeres en recuperación, especialmente las mujeres indígenas que tienen la visión del parto como un evento caliente y buscan mantener su temperatura corporal.
- *Vulneraciones a los derechos laborales del personal de salud.* Se identificó que las condiciones laborales de algunos trabajadores del MSPAS son violatorias a sus derechos, pues se les ha pagado cada tres meses, las médicas y enfermeras no tienen derecho a licencia de maternidad, además que no siempre cuentan con el equipo para hacer sus labores pues por no contar con lavadoras industriales muchas veces deben lavar a mano la ropa.

c) Embarazo adolescente y métodos de anticoncepción

Los casos de embarazo adolescente van en aumento y precisan de una respuesta apropiada por parte del sistema de salud, tanto en la divulgación de información, como en el acceso a métodos anticonceptivos y de prevención de ITS. Aunque la situación de los derechos de la juventud se aborda más ampliamente en el capítulo correspondiente del presente informe, no se puede dejar de mencionar como un tópico de gran importancia –en términos de salud pública– lo relacionado con el acceso a métodos de planificación.



Gráfica 16.7. Embarazos en adolescentes, de enero a agosto de 2019.



Fuente: PDH/DIDH, con datos de OSAR.

En 2019, el Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva (OSAR) reporta que de enero a agosto se presentaron 84,614 casos de adolescentes –de 14 a 19 años– embarazadas. El 57% de estos casos se dieron en Huehuetenango (11,387), Alta Verapaz (10,121), San Marcos (7,506), Guatemala (7,445), Petén (6,308) y Quiché (6,171). Estos eventos tienen serias implicaciones, además de para sus proyectos de vida, para su estado de salud. Por tanto, requieren un acompañamiento cercano del sistema de salud para brindar atención pre y post-natal específica, soporte nutricional según los requerimientos de la adolescente embarazada y apoyo psicológico. Esta atención aún es muy débil, especialmente porque las clínicas para adolescentes solo están ubicadas a nivel central –dos en el departamento de Guatemala.

Por otra parte, de manera general –tanto para adolescentes como para adultos– es necesario tener acceso a métodos de planificación familiar y prevención de ITS, por lo cual la Defensoría de la Salud realizó una supervisión al Programa de Salud Sexual y Reproductiva. En esta acción se encontró que no se mantenía el abastecimiento en relación a la demanda real y que era necesario establecer protocolos de compra y adquisición de medicamentos e insumos que permitan adquirir productos de calidad comprobada, en respeto a las leyes nacionales vigentes, sin comprometer la calidad por el costo.

El MSPAS reporta que año con año la cantidad de consultas (producción) en búsqueda de métodos de planificación familiar aumenta. No obstante, es preciso resaltar que tanto para el MSPAS como para el IGSS es necesario tener disponibilidad de toda la gama de anticonceptivos existentes, de forma que los usuarios y usuarias puedan optar libremente a los métodos más seguros y aceptables de su elección.

Tabla 16.7. Producción en MSPAS de métodos de planificación familiar

Usuarios/ usuarias	Cantidad, 2018	Cantidad, 2019*
Nuevos	569,640	418,239
Reconsulta	1'010,084	708,308

* De enero a septiembre.

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MSPAS.



Cobertura de Vacuna VPH en niñas y adolescentes

Para finalizar esta sección se mencionará la importancia de que la vacuna contra el virus del papiloma humano (VPH) –como medida de protección para el cáncer de cérvix en la etapa adulta– sea aplicada en todas las niñas de 10 años en los centros educativos.

Según información del MSPAS, en febrero de 2019 se inició con la jornada de vacunación a nivel nacional para completar las dos dosis de la vacuna, en lo cual se invertiría Q 89'000,000. Por ser aplicada en centros educativos, el MSPAS coordina con el MINEDUC para visitar alrededor de 16,000 centros educativos entre febrero y agosto. Adicionalmente, durante todo el año la vacunación llegará a las viviendas y está disponible en los servicios de salud, donde también se administrarán las vacunas¹⁰³⁸.

En relación al tema, una supervisión realizada por la Defensoría de la Salud reveló la necesidad de realizar una campaña educativa para padres y madres de familia sobre los beneficios de la vacunación, debido a la oposición de algunos en cuanto a la aplicación de la vacuna a causa del desconocimiento, así como buscar la manera de incluir a los niños (hombres) en el esquema de vacunación y fortalecer las DAS con personal y capacitación sobre el tema.

¹⁰³⁸ MSPAS. *Vacunación para prevenir el cáncer de matriz*. 12 de febrero de 2019. En: <https://www.mspas.gob.gt/index.php/noticias/noticias-mspas/item/560-vacunacion-para-prevenir-el-cancer-de-matriz>, consultado el 04.12.2019.



Recomendaciones relativas al derecho a la salud

El Procurador de los Derechos humanos recomienda:

Al MSPAS

1. Elaborar una estrategia integral para acompañar las regulaciones en la restricción de venta de antibióticos, la cual debe incluir las recomendaciones de la OMS en relación a la lucha contra la resistencia antimicrobiana; considerar la publicación de datos en estudios nacionales que reflejen la situación actual de resistencia antimicrobiana; un proceso de monitoreo y evaluación de los procesos y resultados; una campaña de sensibilización sobre el tema y la regulación de antibióticos de uso veterinario. Además, contemplar modificaciones al actual reglamento, en donde las y los auxiliares de enfermería y enfermeras o enfermeros que laboran en el primer y segundo nivel de atención en salud puedan recetar, en caso de desabastecimiento.
2. Dada la no aprobación del proyecto de presupuesto para el año 2020, solicitar al MINFIN que las readecuaciones que se planteen o realicen al presupuesto de 2019, tomen como prioridad las asignaciones en salud, planteando el aumento presupuestario especialmente de los programas que buscan disminuir la mortalidad infantil, la mortalidad materna y fortalecer el primer nivel de atención.
3. Dar respuesta a la recomendación realizada por la OMS, acerca de asignar los recursos financieros necesarios para asegurar el acceso real a los servicios de salud, considerando que al menos 30% se inviertan en el primer nivel de atención.
4. Aumentar la cantidad de puestos de salud anualmente, como parte de un plan multianual, priorizando las regiones de menor acceso en el área rural del país, fortaleciendo dichos servicios con personal, insumos, equipo y medicamentos.
5. Publicar semestralmente la sala situacional de morbi-mortalidad por lesiones y causas externas (agresiones, accidentes y suicidios) y coordinar con la Policía Nacional Civil, Policía Municipal de Tránsito y otras entidades clave para la reducción de este tipo de hechos en miras a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
6. A corto plazo, fortalecer con más personal al Programa Nacional de Prevención de Enfermedades Crónicas y Cáncer; avanzar para que a mediano plazo se logre una coordinación del programa en todas las Direcciones de Área de Salud, así como se ejecutan otros programas (como el programa de seguridad alimentaria y nutricional o el programa de salud sexual y reproductiva); y, a largo plazo, contemplar cambios estructurales que garanticen la ejecución de acciones de promoción de la salud y prevención primaria, secundaria y terciaria de las enfermedades crónicas no transmisibles, atendiendo a la magnitud de la epidemia.
7. Realizar al menos una jornada anual nacional para la de detección temprana de diabetes e hipertensión en puestos y centros de salud e iniciar tratamiento integral de los pacientes debutantes.
8. Fortalecer el programa de vectores, especialmente a través del aumento de jornadas de deschatarrización y sensibilización sobre el dengue, así como asegurar en los puestos y centros de salud el acceso a pruebas rápidas para garantizar el tratamiento oportuno.



9. Descentralizar los servicios de salud especializados en atención para la enfermedad renal crónica y el cáncer, como se ha realizado en las unidades de atención integral en el caso de personas que viven con VIH.
10. Establecer una ruta clara y precisa para la atención de pacientes oncológicos, que detalle los documentos o procedimientos que se requieren para cada etapa y publicarla en forma de afiches, así como en la página web del MSPAS. Tal información deberá estar disponible en español y los principales idiomas mayas del país.
11. Diseñar e implementar una política de atención con pertinencia cultural en los servicios de tercer nivel de atención, que asegure –entre otros elementos que se consideren– la atención de personas indígenas en su idioma materno y la adecuación de la dieta acorde a la cultura en cualquier hospital de la red nacional.
12. Dar cumplimiento efectivo de lo dictado en el Amparo 1875-2019 a favor de pacientes con enfermedad renal crónica.

Al IGSS

1. Contemplar dentro de los hospitales prototipo que se están diseñando para Petén, Escuintla y Alta Verapaz, unidades médicas especializadas en la atención de oncología, enfermedad renal crónica y atención integral a personas que viven con VIH.
2. Implementar un mecanismo de quejas y/o denuncias para los pacientes que son atendidos a través de servicios contratados, para garantizar la calidad de su atención.
3. Hacer un análisis integral y multidisciplinario que examine el origen de las reiteradas denuncias contra el IGSS que derivan en acciones constitucionales de amparo y recomendaciones vertidas en las resoluciones de conciencia, con la finalidad de promover cambios estructurales que beneficien a todos los derechohabientes.

A la Comisión de Finanzas y Moneda

1. Lograr que dentro del dictamen al proyecto de presupuesto de 2021 se incluya un aumento considerable al presupuesto público para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en miras a alcanzar que todo el sector, fortalecido principalmente por el MSPAS, alcance el 6% del PIB recomendado por la OMS.

Al MINFIN

1. Proponer un presupuesto multianual y un proyecto de presupuesto 2021, en donde se plantee un aumento sostenido y progresivo para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con miras a alcanzar el 6% del PIB establecido por la OMS.

Al Instituto Nacional de Estadística

1. Asegurarse de incluir en la recolección de datos para la próxima Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares un apartado de gasto de bolsillo en salud que pueda desagregarse por tipo de bien o servicio en el que las familias gastan en concepto de salud.



17. Derechos de las personas que viven con VIH/SIDA

Guatemala se adhirió en 2014 al compromiso de acabar con la epidemia de VIH/SIDA para 2030, planteando la Estrategia de respuesta acelerada, cuyas metas para el año 2020 se resumen bajo la denominación de «Metas 90-90-90»¹⁰³⁹. Este compromiso se enlaza, además, con al menos dos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en específico con el objetivo de garantizar una vida sana y promover el bienestar para todas y todos en las distintas edades (ODS 3)¹⁰⁴⁰.

Para consolidar y hacer operativos los esfuerzos para el combate al VIH, es vital la vinculación de los compromisos en materia política con una correspondiente asignación de recursos financieros. De esa manera, los esfuerzos en prevención y atención de los programas de personas con VIH/SIDA en el país pasan forzosamente por asegurar el financiamiento que el Estado pueda proveer para garantizar los derechos de las personas, especialmente las más vulnerables. Y es que la situación financiera del Estado muestra un sostenido deterioro de los ingresos tributarios, particularmente en 2015, cuando la carga tributaria representó el 10.2% del PIB –la más baja en décadas–, y cuyos impactos en el gasto público se han traducido en la reducción de recursos asignados al financiamiento de la prevención y atención de esta epidemia, así como en el colapso en la prestación de los servicios de salud pública¹⁰⁴¹.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), a través del Programa Nacional de Prevención y Control de Infecciones de Transmisión Sexual, Virus de Inmunodeficiencia Humana y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (PNS), en coordinación con otros programas, es el principal responsable de dirigir, coordinar y ejercer la rectoría sobre las intervenciones dirigidas a la prevención, atención y control de ITS, VIH y SIDA.

Normativa

Ley General para el Combate del VIH y del SIDA y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH-SIDA (Decreto 27-2000)

Esta ley tiene por objetivo la educación, la promoción de la salud, la prevención, el diagnóstico, la vigilancia epidemiológica y la atención e investigación sobre el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida (SIDA); además, trata de los derechos y deberes de los portadores del VIH, los enfermos de SIDA y los demás habitantes de la república. Declara la infección por VIH y el SIDA como un problema social de urgencia nacional que aún se encuentra vigente.

¹⁰³⁹ «Que el 90% de las personas que viven con VIH conozcan su diagnóstico; que el 90% de las personas que conocen su diagnóstico reciban tratamiento antirretroviral; y que el 90% de las personas en tratamiento tengan supresión viral (carga viral indetectable)» (OPS, 2015).

¹⁰⁴⁰ El ODS 5 se refiere a lograr la igualdad entre los géneros.

¹⁰⁴¹ ICEFI. Desarrollo de una propuesta técnico fiscal para la prevención y atención del VIH en Guatemala durante el período 2017-2026.

*Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001)*

Esta ley establece los principios, procedimientos y objetivos que deben ser observados para que el desarrollo nacional y social genere también un desarrollo integral, familiar y humano. Contiene el conjunto de disposiciones que tienen por objeto la creación de un marco jurídico, que permita implementar los procedimientos legales y de políticas públicas para llevar a cabo la promoción, planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones gubernativas y del Estado, encaminadas al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos de especial atención¹⁰⁴².

Reglamento de la Ley para el combate al VIH y el SIDA (Acuerdo Gubernativo 317-2002)¹⁰⁴³

Este reglamento norma lo relativo a los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Ley General para el Combate del VIH y del SIDA y de la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el VIH/SIDA, así como garantizar el respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas afectadas por estas enfermedades.

Política de Desarrollo Social y Población (2002)

Esta política es resultado del trabajo de un conjunto de instituciones públicas y privadas, coordinadas por SEGEPLAN, para dar cumplimiento a lo normado en el artículo 50 de la Ley de Desarrollo Social, teniéndose presentes tres hechos importantes: el primero es que su contenido coadyuva a hacer operativos algunos de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz; el segundo es que la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), aprobada por el Gobierno de la República en noviembre de 2001, desarrolla una parte importante de esta política, así como lo harán las ERP a nivel departamental y municipal; y el tercero es que la Política de Desarrollo Social y Población, deberá ser actualizada conforme surjan los cambios en a) el entorno social, tanto nacional como internacional, y b) en la implementación de las ERP, tanto a nivel nacional como de los niveles departamental y municipal¹⁰⁴⁴.

Política 638-2005. Política pública respecto de la prevención a las infecciones de transmisión sexual (ITS) y a la respuesta a la epidemia del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA).

La Recomendación de la OIT sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo (2010) y el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo definen un amplio abanico de derechos y responsabilidades de cada uno de los

¹⁰⁴² SEGEPLAN. Marco legal y política pública de VIH. Guatemala, marzo 2019.

¹⁰⁴³ SITEAL. Normativa de Guatemala. Argentina, 2019.

¹⁰⁴⁴ La importancia que tiene la Política de Desarrollo Social y Población, así como la Ley que norma su elaboración e implementación, está en continuar haciendo operativo el espíritu constitucional a favor de: el respeto a la vida humana; y el desarrollo nacional centrado en persona humano, la familia y la comunidad.



constituyentes de la OIT para guiar sus acciones complementarias o conjuntas¹⁰⁴⁵. La dinámica de respuesta a las ITS, el VIH y el SIDA en Guatemala es compleja y está representada por dos grandes sectores: el sector público, donde se insertan los organismos y dependencias del gobierno; y el privado, compuesto por la sociedad civil organizada (ONG, grupos y redes de personas viviendo con VIH), el sector del comercio y la industria; y el sector semi-autónomo, representado por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Esta política pública asigna a SEGEPLAN la responsabilidad de elaborar un informe de evaluación sobre sus avances y ejecución presupuestaria para obtener una retroalimentación de información, que proporcione responsabilidad, sobre las políticas actuales y sus posibles mejoras¹⁰⁴⁶. Los principales hallazgos de esa evaluación son: a) hay variaciones en la gestión programática; b) el tratamiento es sectorial o temático, por lo que el enfoque transversal y estratégico se pierde o diluye; y c) las acciones de política sin indicadores para su medición denotan correspondencia limitada entre el instrumento de política y los instrumentos para su implementación¹⁰⁴⁷.

Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032

El eje denominado “Bienestar para la Gente”, contempla una serie de metas, resultados y lineamientos para brindar acceso a la salud a la población guatemalteca, y específicamente establece acciones para el abordaje del VIH/SIDA. La prioridad nacional está establecida como: “Prevención del VIH y atención de calidad a la población que convive con el virus. Retomar el desafío asociado con la epidemia de VIH, implica trascender de la mirada que reduce el flagelo a aspectos vinculados solamente con la salud, para transitar hacia una forma de comprensión integral y holística en la que deben intensificarse acciones para informar, educar y garantizar el acceso a la educación sexual a toda la población, pero en especial a la que está en mayor riesgo, particularmente la juventud”. Dentro de la prioridad “Institucionalizar e internalizar el derecho a la protección social”, están establecidos resultados para que las personas portadoras de VIH (PPVIH) tengan acceso a la protección social y a servicios básicos de calidad –como la salud, la educación, el empleo, entre otros. Asimismo, se establece la importancia de destinar y asignar recursos específicos para el combate al VIH.

El Proyecto Sostenibilidad y Derechos Humanos en VIH para Centroamérica, es financiado por la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), se ejecuta bajo acuerdo de cooperación con Plan International (EE.UU.) durante el período 2018-2023 y forma parte del Plan Presidencial de Emergencia para el Alivio del SIDA (PEPFAR) y del Programa Regional de VIH/SIDA de USAID, cuya asistencia estratégica

¹⁰⁴⁵ OIT/ Servicio de VIH/SIDA y el Mundo del Trabajo (ILOAIDS). Impulsar la justicia social y promover el trabajo decente. 2010.

¹⁰⁴⁶ La evaluación estuvo centrada en cuatro aspectos: El avance y cumplimiento de la implementación de la Política 638-2005; La respuesta y rol de la institucionalidad del Estado en la implementación; El análisis de ejecución presupuestaria y gasto en Sida y El análisis del diseño de la política.

¹⁰⁴⁷ SEGEPLAN. Marco legal y política pública de VIH. Guatemala, marzo 2019.



busca contribuir a lograr un impacto regional con el control sostenible de la epidemia en Centroamérica¹⁰⁴⁸.

Plan Estratégico Nacional (PEN) de Prevención, Atención y Control de ITS, VIH y SIDA 2017-2021.

La alta prevalencia de ITS, VIH y SIDA en poblaciones priorizadas¹⁰⁴⁹ es el principal problema para el combate de la epidemia en Guatemala. Entre las causas directas de esta alta prevalencia se mencionan: la persistencia de prácticas de riesgo que favorecen la transmisión de ITS y VIH; la persistencia de transmisión materno-infantil de VIH, sífilis y hepatitis B; insuficiente captación, diagnóstico, tratamiento, adherencia, retención y supresión viral; entornos desfavorables que promueven estigma y discriminación, e insuficientes mecanismos políticos, técnicos y administrativos que favorezcan la gobernanza y sostenibilidad del PNS y de las intervenciones¹⁰⁵⁰.

Con el PEN se espera la disminución del 75% en el número de los nuevos casos de VIH e ITS, y del número de muertes atribuibles a VIH al 2021, incrementando la oferta de intervenciones de prevención, combinada con nuevos enfoques y tecnologías que ayuden a la eliminación de la transmisión materno-infantil del VIH, sífilis y hepatitis B. Además, con el incremento de la oferta de atención integral de las ITS, VIH y SIDA de forma continuada y con la promoción de un entorno social, jurídico y normativo que promueva la equidad en el acceso a la salud, la igualdad de género y el pleno ejercicio de los derechos humanos; y el fortalecimiento del MSPAS y de los vínculos con los diferentes sectores que conforman la respuesta nacional¹⁰⁵¹.

Iniciativa 5126. Ley de respuesta al Virus de Inmunodeficiencia Humana en el marco de los derechos humanos

Esta ley tiene por objeto la creación de un marco jurídico que permita implementar los mecanismos necesarios para las acciones de educación, prevención, vigilancia epidemiológica, monitoreo, evaluación, investigación, atención y seguimiento de la infección por VIH, así como garantizar el respeto, protección y promoción de los derechos humanos de las personas infectadas y otras personas afectadas, enfatizando la equidad, igualdad y no discriminación, con especial atención a las poblaciones en más alto riesgo. Tiene dictamen favorable con modificaciones de la Comisión de Salud y Asistencia social del Congreso de la República y se encuentra pendiente de ser presentada al pleno para su lectura.

¹⁰⁴⁸ SEGEPLAN. Secretario Moir expone abordaje del VIH en el Plan K'atun y la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. Guatemala, 2018.

¹⁰⁴⁹ Las poblaciones priorizadas son personas con VIH, hombres que tienen sexo con hombres, mujeres trabajadoras sexuales, personas trans, mujeres embarazadas, hijos de mujeres seropositivas al VIH y personas con coinfección de VIH y TB.

¹⁰⁵⁰ Tienen como causas indirectas: deficiente educación sexual y estilos de vida saludables; falta de empoderamiento de la población en DDHH; insuficiente personal capacitado para la atención; abastecimiento limitado de insumos, pruebas para diagnóstico de ITS y VIH; deficiente disponibilidad de acceso a los servicios de salud. Un Sistema de salud fragmentado, protección social insuficiente y práctica ideológica, cultural y Religiosas.

¹⁰⁵¹ MSPAS. Modelo conceptual de las ITS, VIH y SIDA. Plan Estratégico Nacional (PEN) de Prevención, Atención y Control de ITS, VIH y sida 2017-2021. Guatemala, 2018.



Compromisos internacionales¹⁰⁵²

A nivel mundial, la Declaración Política de 2011 sobre VIH/SIDA, recomendó asegurar que los recursos destinados a la prevención, se dirijan a medidas basadas en evidencia, que reflejen el tipo de epidemia por medio del enfoque geográfico, en redes sociales y en poblaciones vulnerables, tomando en consideración las nuevas infecciones, para que los recursos se gasten de manera efectiva. En este contexto, el Marco de Inversiones propuesto por ONUSIDA, recomienda que la cartera de inversión en VIH tenga tres componentes: programas básicos, habilitadores esenciales y sinergias con los sectores de desarrollo. Entre las acciones básicas de los programas, identifica las que se dirijan a las poblaciones clave (PC), en especial hombres que tienen sexo con hombres (HSH) y mujeres trabajadoras del sexo (MTS), así como programas centrados en la reducción de la exposición al riesgo de VIH mediante la modificación del comportamiento de los individuos y de las normas sociales¹⁰⁵³.

Acción acelerada para acabar con el SIDA (Estrategia ONUSIDA, 2016-2021)

En su 37ª reunión, la Junta de Coordinación del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), aprobó una nueva estrategia para poner fin a la epidemia de SIDA, en cuanto amenaza para la salud pública para el año 2030. La estrategia de ONUSIDA para 2016-2021, es una de las primeras del sistema de las Naciones Unidas, que se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, establecen el marco de la política de desarrollo mundial para los próximos 15 años, y entre los que se incluye poner fin a la epidemia de SIDA para el 2030. La Estrategia 2016-2021 es una llamada urgente para acelerar la acción y llegar a las personas que se están quedando atrás; para anticipar las inversiones, alcanzar los objetivos de tratamiento 90-90-90, para cerrar la brecha del acceso a la prueba y para proteger la salud de los 22 millones de personas que viven con VIH que aún no están accediendo al tratamiento. Y, además, para reparar la cobertura deplorablemente baja de tratamiento para los niños que viven con VIH. Entre sus recomendaciones destacan las siguientes: 90% de las personas (niños, niñas, adolescentes y adultos) que viven con VIH conocen su estado, 90% de las personas que viven con VIH y que conocen su estado están recibiendo tratamiento, y 90% de las personas en tratamiento han suprimido la carga viral¹⁰⁵⁴; reducir el número de nuevas infecciones y el número de muertes; eliminar la discriminación relacionada con el VIH y nuevas infecciones por el VIH en niños y niñas, y sustentar la salud de la madre y su bienestar, y otras¹⁰⁵⁵.

¹⁰⁵² USAID/PEPFAR/PI. Compromisos nacionales e internacionales en respuesta a la epidemia de VIH. Guatemala, 2019.

¹⁰⁵³ ONUSIDA. Un nuevo marco de inversión para la respuesta mundial al VIH. UNAIDS, 2011.

¹⁰⁵⁴ Niñas, niños, adolescentes y adultos que viven con el VIH acceden a la prueba, conocen su diagnóstico, se les ofrece inmediatamente un tratamiento sostenible y de calidad.

¹⁰⁵⁵ Acceso a servicios de prevención combinada para todos incluida las parejas concordantes con la misma ITS- PC-, eliminación de leyes, políticas y prácticas punitivas, de estigma y discriminación que impiden las respuestas eficaces al VIH.

*ODS 3: garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades*

En 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la resolución “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, la cual consta de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Específicamente la atención al VIH se encuentra presente en el ODS 3: “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”, Meta 3.3: “Para 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles. En Guatemala, es un hecho que algunas poblaciones, grupos y comunidades se están quedando atrás; y que los enfoques multisectoriales, basados en los derechos y con perspectiva de género, son esenciales para abordar las desigualdades y asegurar una buena salud para todas las personas¹⁰⁵⁶.

Estrategia de sostenibilidad de los avances de Centroamérica y República Dominicana hacia el acceso universal a la prevención, la atención, el tratamiento y el apoyo relacionado con el VIH

La Secretaría del Consejo de Ministros de Salud y el Mecanismo de Coordinación Regional –ente técnico asesor de COMISCA sobre VIH y SIDA– han desarrollado los análisis y conducido las deliberaciones técnicas con el fin de preparar una estrategia regional de sostenibilidad de la respuesta integral al VIH en Centroamérica y República Dominicana. En la estrategia se combinan recomendaciones de líneas de acción para las instancias regionales, y otras más apropiadas a la implementación en el ámbito nacional. Sin embargo, se reconoce que cada país necesita realizar un examen de su posición de vulnerabilidad financiera y un análisis de situación respecto a la sostenibilidad de la respuesta al VIH, a partir de lo cual será factible preparar una estrategia de sostenibilidad adaptada a las características y prioridades del país.

Establece la prevención, diagnóstico, tratamiento y atención para toda persona que lo necesite en la región, aumentando la efectividad de los servicios e intervenciones en los países del SICA¹⁰⁵⁷; así como el enfoque en poblaciones clave y lugares con mayor prevalencia y transmisión del VIH para mejorar el impacto y equidad en las poblaciones prioritarias y en los lugares donde hay mayor transmisión del VIH¹⁰⁵⁸.

Directrices sobre cuando empezar la terapia antirretroviral y la profilaxis pre-exposición para el VIH (OMS, 2015)

Indican que la terapia antirretroviral (TARV), debe iniciarse en todas las personas que viven con VIH con cualquier recuento de células CD4, priorizando en todos los adultos con enfermedad clínica del VIH grave o avanzada (estadio clínico 3 o 4 de la OMS) y en individuos con recuento de $CD4 \leq 350$ células/mm³; en todas las mujeres embarazadas y en

¹⁰⁵⁶ PNUD. Los objetivos de desarrollo sostenible. Guatemala, 2016.

¹⁰⁵⁷ El Sistema de Integración Centroamericana incluye los países de Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana.

¹⁰⁵⁸ USAID/PEPFAR/PI. Compromisos nacionales e internacionales en respuesta a la epidemia de VIH. Guatemala, 2019.



período de lactancia, que viven con VIH con cualquier recuento de células CD4 y debe continuar de por vida; en todos los adolescentes que viven con VIH con cualquier recuento de células CD4 o con enfermedad clínica por VIH grave o avanzada (estadio clínico 3 o 4 de la OMS) y en individuos con recuento de CD4 ≤ 350 células/mm³. También debe iniciarse en todos los niños de 1 a 10 años que viven con VIH en cualquier recuento de células CD4, en todos los niños menores de 2 años y aquellos con enfermedad clínica del VIH grave o avanzada (estadio clínico 3 o 4 de la OMS) e individuos con CD4 < 25% (si < 5 años) o recuento de CD4 ≤ 350 células/mm³ (si ≥ 5 años) y en todos los niños que viven con VIH menores de 1 año de edad en cualquier recuento de células CD4.

Establecen también el uso de la profilaxis pre exposición (PrEP) diaria oral, como una opción de prevención para las personas en riesgo sustancial de VIH como parte del enfoque de prevención combinada.

Enfoque conjunto para aplicaciones de VIH/SIDA en CA y RD ante el FM 2017-2021, validado por el MCR y aprobado por el COMISCA (2017)

Este documento se enmarca dentro de las estrategias regionales existentes y pretende apoyar su implementación a través de un financiamiento estratégico por parte del Fondo Mundial. El enfoque conjunto basa sus planteamientos en los elementos comunes que comparten los países de la región, tanto por las características de la epidemia, como por las oportunidades y beneficios de una estrategia común en el marco de los avances de la integración centroamericana para responder al VIH, ya que la región cuenta con las características necesarias para lograr de manera sostenible el control completo de la epidemia y contenerla como amenaza de salud pública.

El Mecanismo de Cooperación Regional (MCR) entre el Gobierno de los Estados Unidos y Gobiernos de la Región para apoyar la implementación de la respuesta regional de Centroamérica al VIH/SIDA, define compromisos conjuntos en las áreas de prevención y fortalecimiento de los sistemas para que los recursos se gasten de manera costo-efectiva.

Entre sus recomendaciones destaca: reducir en un 74% el número estimado de nuevas infecciones por VIH para el año 2020 y en un 62% el número de muertes relacionadas con el SIDA para el mismo año, respecto a la línea de base (2014); lograr que el 90% de las poblaciones clave tengan acceso a los servicios de prevención combinada del VIH; implementar la iniciativa “Prueba y tratamiento”; promover modelos diferenciados de prestación de servicios e implementar tratamiento; e incluir y expandir intervenciones para remover las barreras relacionadas con los derechos humanos y de género que impiden el acceso a los servicios de prevención, diagnóstico y tratamiento del VIH, incluyendo actividades contra el estigma y la discriminación, entre otros¹⁰⁵⁹.

¹⁰⁵⁹ USAID/PEPFAR/PI. Proyecto de Sostenibilidad y Derechos Humanos en VIH para Centroamérica. Guatemala, 2019.



Situación del derecho

En 2019 el PDH, por medio de la Defensoría de la Salud y las Auxiliaturas Departamentales y Municipales realizó supervisiones y monitoreos en el MSPAS y el IGSS, respecto al abastecimiento de retrovirales, la atención a personas con VIH y pruebas de VIH. Entre los hallazgos destacan los siguientes:

Abastecimiento de antirretrovirales (ARV)

Durante julio de 2019, la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo a 10 Unidades de Atención Integral (UAI), que corresponden al 63% de las unidades existentes a nivel nacional, en las regiones centro, sur, noroccidente y nororiente del país. En este monitoreo se evidenció que el presupuesto asignado no correspondía a lo solicitado en el plan operativo anual, lo cual incidió en el desabastecimiento de insumos y medicamentos; además, se identificó que hay coordinación entre el Ministerio y algunas entidades, pese a que existen numerosas debilidades en la prestación del servicio –ya que hay racionamiento de medicamentos en algunas UAI y falta de cumplimiento de las entregas en base a las requisiciones de cada UAI por parte del Programa Nacional de VIH/SIDA, así como por las modificaciones en la Ley de Contrataciones y el incumplimiento de algunos proveedores; lo que deriva en desabastecimiento de antirretrovirales (ARV)¹⁰⁶⁰.

En el IGSS¹⁰⁶¹ se identificó que hay períodos de desabastecimiento repetitivos de ARV, limitando la atención y derivando en cambios constantes de esquema de tratamientos. Las autoridades del IGSS afirman que el desabastecimiento, obedece a incumplimiento de proveedores, además que han salido productos del mercado a nivel mundial¹⁰⁶². Se evidenció que la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades, se encontraba abastecida con antirretrovirales y medicamentos para tratar enfermedades oportunistas; se sustituyó el medicamento Didanosina por Tenofovir, porque el primero ya no se fabrica a nivel mundial; a veces se encuentran con desabastecimiento de algunos antirretrovirales (Tenofovir y Ganciclovir). Únicamente se han realizado 23 pruebas de genotipo¹⁰⁶³ durante 2019, a pesar de que en agosto de 2018, 648 pacientes recibían tratamiento; se duplicó el número de médicos especialistas, que brindan atención en la clínica de Infectología y en la misma se respeta la programación de entrega bimensual de medicamentos antirretrovirales; a quienes su estado inmunológico lo permite, se les ha incorporado dentro del tratamiento la administración de vacunas de neumococo e influenza. Se recomienda establecer políticas internas, para sostener el abastecimiento; realizar prueba de genotipo al 100% de los pacientes que hayan cambiado de antirretroviral; seguir fortaleciendo con recursos humanos calificados, las áreas de atención a personas que viven con VIH y VIH avanzado; mantener el apego a la programación de compras de medicamentos, para garantizar que de forma bimensual, el paciente reciba los tratamientos necesarios; revisar y actualizar, como mínimo

¹⁰⁶⁰ PDH/Defensoría de la salud. Monitoreo de la atención que reciben los pacientes que viven con VIH. Julio 2019.

¹⁰⁶¹ PDH/Defensoría de la salud. Monitoreo a la unidad de consulta externa del Hospital General de Enfermedades y Autonomía del IGSS. Abril de 2019.

¹⁰⁶² *Ibíd.*

¹⁰⁶³ El genotipo identifica mutaciones farmacoresistentes en los genes del VIH.



cada cinco años, los protocolos o guías de atención basadas en evidencia. En general, se concluyó que la atención no es integral, ni en el MSPAS, ni en el IGSS.

La Guía de Uso de los Antirretrovirales en Personas con VIH y su Aplicación Profiláctica, fue socializada en el mes de septiembre del presente año y tiene como objetivo “Proveer una herramienta técnica a las y los proveedores de los servicios de salud, para la toma de decisiones sobre el tratamiento antirretroviral y de infecciones oportunistas en personas con VIH, la prevención de la transmisión materno infantil y el manejo de exposiciones ocupacionales a VIH, hepatitis B y hepatitis C, con la mejor evidencia científica”¹⁰⁶⁴.

La Guía Nacional de Consejería, fue presentada por el MSPAS, con el objetivo de “fortalecer los procesos de consejería que involucran e integran las diferentes disciplinas que apoyen la atención en salud, en base al objetivo de lograr la supresión virológica a través de los pacientes con inmunocompromiso” y su alcance es de nivel nacional –en los hospitales regionales y departamentales, así como en las unidades de atención integral del VIH– y los usuarios, los proveedores de los servicios de salud multidisciplinarios, que brindan atención en las Unidades de Atención Integral a pacientes que viven con VIH¹⁰⁶⁵.

Atención a personas con VIH

La Defensoría de la Salud, por medio de las acciones institucionales, identificó que durante 2018 en Guatemala, había un acumulado de 36,949 casos de VIH y VIH avanzado, de estos el 59 % corresponde a personas de sexo masculino mayores de 15 años y 34.55 % a personas del sexo femenino mayores de 15 años; el 6.45 % corresponde a menores de 15 años¹⁰⁶⁶. Del total de estos casos acumulados, únicamente 17,418 personas con VIH y VIH avanzado, reciben tratamiento con antirretrovirales por parte del MSPAS, a través de sus servicios especializados o Unidades de Atención Integral; el IGSS provee tratamiento a 3,051 personas con VIH y VIH avanzado. En lo que respecta a niños y adolescentes hasta los 19 años, reciben tratamiento con antirretrovirales 1,233 personas¹⁰⁶⁷.

Esta situación evidencia una enorme brecha en el acceso a medicamentos antirretrovirales, porque no se atiende con medicamentos al 45 % de las personas que viven con VIH y VIH avanzado. El MSPAS, como ente rector de la salud pública, solamente cubre al 47.14 % de las personas que viven con VIH y VIH avanzado y el IGSS al 8.25 %¹⁰⁶⁸.

La recomendación realizada al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es urgente un enfoque de prevención y promoción de la salud en materia de VIH, tomando en consideración lo establecido en el Decreto

¹⁰⁶⁴ VIII Informe Nacional de la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y PEMAR. Guatemala, 2019

¹⁰⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁰⁶⁶ Departamento de Epidemiología, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Vigilancia Epidemiológica del VIH.

¹⁰⁶⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁶⁸ *Ibíd.*



No. 27-2000, Ley General para el Combate del VIH y Sida y de la Promoción, Protección y defensa de los Derechos Humanos ante el VIH/SIDA¹⁰⁶⁹.

El MSPAS informó haber atendido –entre enero y agosto de 2019– a 17,643 pacientes, comprendidos entre las edades de menos de un año hasta más de 50, distribuidos como se puede observar en la tabla a continuación¹⁰⁷⁰:

Tabla 17.1. Pacientes con VIH atendidos en 2019 por el MSPAS.

Unidad de Atención Integral	Niños		Población general		Poblaciones priorizadas										Total
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	HSH	Trans		TS		PPL		Embarazadas			
						Femenino	Masculino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	PG	MTS		
Roosevelt	122	133	1,772	1,732	1,291	36	0	1	22	24	5	14	1	5,153	
Clínica Familiar (ASI)	124	126	1,129	1,130	1,216	43	0	7	35	41	13	10	0	3,874	
Coatepeque	27	13	683	640	53	13	0	0	0	2	1	5	0	1,437	
Hospital Amistad Japón	0	0	421	420	89	14	0	0	10	8	0	10	0	972	
Escuintla	1	1	307	381	112	12	0	0	0	22	0	8	0	844	
Hospital Rodolfo Robles	0	2	356	313	156	4	0	0	0	3	0	4	0	838	
Regional de Occidente	44	34	281	271	24	0	0	0	0	12	0	7	0	673	
Malacatán	15	17	334	329	27	3	0	0	0	0	0	7	0	732	
Petén	11	10	295	262	74	2	3	0	6	3	0	4	0	670	
Zacapa	4	3	236	232	102	6	0	0	3	1	0	8	0	595	
Cuilapa	3	6	183	172	39	0	2	0	1	3	0	3	0	412	
Retalhuleu	5	7	144	170	25	0	5	0	8	0	0	4	0	368	
Cobán	13	13	172	175	28	0	4	0	3	0	0	6	1	415	
Antigua	0	1	133	114	105	0	2	0	0	1	0	1	0	357	
Huehuetenango	4	7	72	106	35	1	0	0	0	1	0	2	0	228	
Elisa Martínez	21	24	14	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	75	
Total	394	397	6,532	6,463	3,376	134	16	8	88	121	19	93	2	17,643	

Fuente: PDH/DIDH, con datos proporcionados por el MSPAS al 31 de octubre de 2019.

La atención de personas privadas de libertad con VIH se encuentra garantizada por la Dirección General del Sistema Penitenciario, a través de la Dirección de Servicios Médicos.

¹⁰⁶⁹ PDH/Defensoría de la Salud. Informe Monitoreo a la Atención que reciben las personas que viven con VIH. Guatemala, 2019.

¹⁰⁷⁰ MSPAS. PNS.DIR.ES.bm. N°785-2019, con fecha 31 de octubre de 2019.



Esta llega a las personas privadas de libertad, de conformidad con el siguiente flujograma de trabajo, que evidencia la coordinación que se tiene con las diferentes Unidades de Atención del MSPAS¹⁰⁷¹.

Dicho Ministerio cuenta con una ruta de atención de pacientes, que tiene deficiencias importantes, principalmente en cuanto a la falta de registros unificados de pacientes, lo que provoca que exista duplicidad en la atención y específicamente en la entrega de medicamentos. Esta ruta está orientada a mantener la calidad de vida en los pacientes ya diagnosticados, sin que se ponga énfasis en la línea de prevención de la enfermedad, pues la prestación del servicio se prioriza en al área curativa.

El modelo de atención del IGSS para las personas que viven con VIH y VIH avanzado, contrasta con el de salud pública, porque se encuentra centralizado y se resalta la burocratización del proceso de referencia; esto a pesar de todos los recursos económicos y financieros con que cuenta el IGSS y de atender una cohorte de alrededor de 6,000 pacientes (de acuerdo con información obtenida a través de la Ley de Acceso a Información Pública). El IGSS tiene un horario reducido de atención a pacientes ambulatorios, de 7:00 a 12:00 horas, con una alta afluencia de pacientes (aproximadamente 2,000 mensuales). Tampoco hay homologación de protocolos de atención con el MSPAS. Su ruta de atención está orientada a mantener la calidad de vida en los pacientes ya diagnosticados, sin que se ponga énfasis en la línea de prevención de la enfermedad, por lo que la prestación del servicio se prioriza en al área curativa. Además, limita la atención a pacientes pediátricos de acuerdo a la forma de contagio, encontrándose los rangos de atención de entre 7 y 15 años, edad en que los pacientes deben ser trasladados al sistema de salud pública¹⁰⁷².

La unidad de consulta externa, solo provee atención directa a VIH, y para el tratamiento de las infecciones oportunistas y de contención los pacientes deben ir a la Periférica (los pacientes que son derechohabientes; los que no, al MSPAS).

Pruebas de VIH

Hasta el 8 de octubre de 2019, en el MSPAS se han realizado 257,870 pruebas de tamizaje de VIH y 5,715 pruebas confirmatorias, de las cuales se obtuvo como resultado 1,008 casos positivos de VIH, que equivalen al 0.39% de todas las pruebas realizadas. La PDH solicitó información al MSPAS sobre: cantidad de PPV con falla virológica, falla inmunológica y genotipos realizados en 2019 y respondieron que no se cuenta con la información porque no hay una fuente primaria que la recolecte¹⁰⁷³.

Se logró determinar que hay desabastecimiento de insumos y medicamentos, particularmente reactivos para pruebas CD4 y de carga viral¹⁰⁷⁴. En cuanto al equipo para realizar exámenes

¹⁰⁷¹ VIII Informe Nacional de la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y PEMAR. Guatemala, 2019.

¹⁰⁷² PDH/Defensoría de la salud. Monitoreo a la unidad de consulta externa del Hospital General de Enfermedades y Autonomía del IGSS. Abril de 2019.

¹⁰⁷³ MSPAS. PNS.DIR.ES.bm. N°785-2019. De fecha 31 de octubre de 2019.

¹⁰⁷⁴ PDH/Defensoría de la salud. Monitoreo de la atención que reciben los pacientes que viven con VIH. Julio 2019.



de diagnóstico, es necesario resaltar que el Ministerio, debe priorizar no solo la compra si no el mantenimiento del equipo dentro del presupuesto correspondiente, toda vez que dicho equipo cuenta con una vida útil. Se evidenció debilidad en la forma en que se realizan los estudios de laboratorio.¹⁰⁷⁵

Las recomendaciones –tanto para el MSPAS como para el IGSS– van dirigidas a descentralizar los servicios, fortalecer los sistemas de información, promover la atención bilingüe y los horarios extendidos, fortalecer la prevención, evitar el desabastecimiento, actualizar los esquemas de tratamiento, establecer una política de colaboración entre MSPAS e IGSS que garantice la continuidad de los tratamientos de los pacientes que migran de uno a otro de los servicios de salud e incidir para hacer las reformas legales necesarias que permitan la compra eficiente de medicamentos para el tratamiento de personas con VIH.

Coinfección TB y VIH

La enfermedad de tuberculosis es una de las principales causas de muerte entre las personas con el VIH. La TB es una de las denominadas infecciones oportunistas (IO). Las IO son infecciones que se presentan con más frecuencia o son más graves en las personas con inmunodeficiencia deprimida que entre las personas con un sistema inmunitario sano. Como el VIH debilita el sistema inmunitario, se incrementa el riesgo de TB entre las personas con VIH. La infección por el VIH y la TB generan una situación que se conoce como infección simultánea o coinfección por el VIH/TB. La TB latente tiene más probabilidad de convertirse en enfermedad tuberculosa entre las personas que tienen el VIH que entre las que no lo tienen. La enfermedad tuberculosa podría también empeorar el VIH.

Según la información proporcionada por el MSPAS, durante el año 2019 se ha detectado a nivel nacional un total de 1,041 casos de coinfección Tuberculosis y VIH, y los departamentos más afectados son los de Escuintla, Guatemala, Quetzaltenango y Suchitepéquez¹⁰⁷⁶.

Presupuesto para la atención a personas que viven con VIH

En 2019, el programa para la atención de personas que viven con VIH disminuyó su presupuesto en 5% con relación a 2018. La propuesta de presupuesto para el año 2020 contemplaba un aumento del 20% para este programa. Sin embargo, en relación al presupuesto total del MSPAS para 2019, representó un 2.15%, mientras que propuesta de presupuesto para 2020 representa solamente el 1.6%. Respecto a la asignación y ejecución presupuestaria en VIH y SIDA, debido a la tendencia mostrada por el SICOIN, se evidencia una disminución en la asignación presupuestaria en la temática de ITS, VIH y SIDA, lo que plantea la necesidad de verlo como un problema integral que necesita una incidencia política presupuestaria para poder atender a las personas que viven con VIH en una forma adecuada¹⁰⁷⁷.

¹⁰⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁰⁷⁶ VIII Informe Nacional de la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y PEMAR. Guatemala, 2019.

¹⁰⁷⁷ SEGEPLAN. Marco Legal y Política Pública de VIH. Guatemala, 2019.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas que viven con VIH

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Integrar dentro del Sistema de Monitoreo de Personas Viviendo con VIH, la ruta de atención a personas que viven con VIH/VIH avanzado, a fin de integrar la información de todas las Unidades de Atención Integral (UAI), que puedan emitir alertas y fortalecer los registros, para así evitar la duplicidad de atención, sobre todo en la entrega de medicamentos antirretrovirales.
2. Contemplar dentro de la ruta de atención, la integración a los equipos de trabajo de personal, que domine los idiomas mayas locales; establecer horarios de atención extendidos y políticas institucionales que incluyan actividades extramuros en caso de abandono de tratamiento.
3. Establecer políticas institucionales de abastecimiento, que incluyan controles estrictos a través de los Viceministerios correspondientes, con el objeto que dentro del proceso de abastecimiento el PNS, cumpla con las entregas programadas y en forma oportuna. Y que existan otros mecanismos de adquisición de medicamentos e insumos para evitar el racionamiento de los medicamentos y vulnerar los derechos de los pacientes.
4. Invertir y fortalecer el enfoque hacia la línea de prevención y promoción de la salud en materia de VIH, a través del Programa Nacional de VIH-SIDA.
5. Asignar los presupuestos completos de los hospitales que tienen adscritas a las UAI, en respeto de lo programado en los Planes Operativos Anuales; realizando acciones de abogacía en los niveles correspondientes, para que al mismo MSPAS se le asigne a través del Legislativo y Ejecutivo el presupuesto necesario.
6. Establecer a través del MSPAS –como ente rector de la salud pública del país– una mesa de alto nivel que facilite la homologación de los protocolos y guías de atención clínica basada en evidencia entre el MSPAS y el IGSS, buscando con esto estrategias de compras conjuntas, que pueden incluso influir en la compra de los productos.

Al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

1. Revisar el enfoque del actual modelo de atención del IGSS, para las personas que viven con VIH y VIH avanzado, y reorientarlo hacia la descentralización de los servicios, incluyendo en forma paralela la modernización de los servicios en su integralidad, con el objetivo no solo de acercar los servicios a la población sino acortar los tiempos de espera para la atención y con esto mejorar la calidad de la misma.
2. Derivado de las disposiciones vigentes en la Ley Orgánica, impulsar la atención –sobre todo a población pediátrica– a través de una política de colaboración conjunta entre MSPAS e IGSS que garantice la continuidad de los tratamientos de los pacientes que migran de uno a otro de los servicios de salud, incluyendo la homologación de las guías de prácticas clínicas basadas en evidencia y/o protocolos de atención.



3. Realizar de forma urgente, una profunda revisión de la ruta de atención actual a las personas con VIH/VIH avanzado, realizando un diagnóstico que identifique todos los procesos dilatorios que enfrenta el paciente para ser atendido (por primera vez y en seguimiento), realizando incluso estudios de economía que reflejen el costo que el retraso de esta atención le representa no solo al paciente sino también al IGSS.
4. Actualizar de forma urgente los esquemas de tratamientos antirretrovirales a los pacientes, de acuerdo a los medicamentos disponibles en el mercado; apegándose a lo establecido en las guías de prácticas clínicas basadas en evidencia.
5. Realizar las acciones necesarias para que la ruta de atención del IGSS, cuente con datos armonizados con los del MSPAS, que hagan compatible la información de los registros entre ambas instituciones y permitan identificar la existencia de pacientes que pudieran recibir atención en cualquiera de las dos entidades, o las dupliquen.
6. Invertir y fortalecer el enfoque hacia la línea de prevención y promoción de la salud en materia de VIH, tomando en consideración lo establecido en el Decreto 27-2000.



18. Derecho al agua

Normativa

El derecho al agua está reconocido en el Sistema Universal de Derechos Humanos a través de instrumentos vinculantes para el Estado de Guatemala, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –artículos 11 y 12, sobre el derecho a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental–; las Convenciones de CEDAW –artículo 4, párrafo 2–; Convención de los Derechos del Niño (CDN) –artículo 24, párrafo 2–; de derechos de las personas con discapacidad –artículo 28, literal a–; e interpretado plenamente en la Observación General No. 15 del Comité DESC; adquirido como compromiso no vinculante en el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 6 – Agua y saneamiento–; y abordado en una variedad de conferencias, cumbres y resoluciones a nivel internacional.

La Constitución Política de la República de Guatemala también establece que el agua es de dominio público e interés social (artículo 127) y, desde su vigencia, establece que una ley específica normaría sobre el tema, la cual hasta hoy es una agenda pendiente. El Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032, en la prioridad nacional “Gestión sostenible de los recursos hídricos para el logro de objetivos sociales, económicos y ambientales”, establece como la primera meta que en 2032 se disponga de una Ley de Aguas consensuada, con enfoque de gestión integrada.

No obstante, el país no puede ni debe esperar más años para alcanzar esta meta, pues ello atenta contra el manejo sostenible, la protección de fuentes, el uso eficiente y racional del recurso y la reducción de la contaminación del agua. En 2018, el PDH recomendó en sendos informes agilizar el proceso para emitir una ley, en consulta y respeto a los varios actores de la sociedad guatemalteca, pero aún no se han tenido resultados. A lo largo de los años, en el Organismo Legislativo se han presentado al menos 27 iniciativas de ley relativas al tema y ninguna se ha concretado.

Institucionalidad

Una de las problemáticas más profundas en el manejo y uso racional del recurso hídrico es la institucionalidad dispersa y poco articulada que existe en relación a la disponibilidad, acceso y calidad del agua, ya que no existe una institución pública rectora del tema. Adicionalmente, es indispensable un entorno sostenible para que el agua mantenga su ciclo natural, por lo que el derecho a un ambiente sano y, por ende, la institucionalidad portadora de obligaciones en esta materia, también es prerequisite para su disponibilidad.

El Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032 también establece entre sus lineamientos que el sector de agua potable y saneamiento se estructurará y fortalecerá, definiendo, ordenando y ejerciendo claramente las funciones de rectoría, regulación y prestación de los servicios. El principal responsable ante ello es la Vicepresidencia de la República, pero hasta ahora el informe de gobierno solamente ha exaltado el apoyo del Ejecutivo en garantizar el acceso a agua potable a través del Instituto de Fomento Municipal



(INFOM)¹⁰⁷⁸, sin realizar acciones integrales y sostenibles, como el cumplimiento de estos lineamientos.

En este sentido, el INFOM tampoco se ha fortalecido a través del tiempo. La tabla siguiente muestra cómo el porcentaje del presupuesto de dicho Instituto, en el presupuesto de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) –por tomar una referencia–, ha sido variable y particularmente en 2019 se redujo el presupuesto en relación al año anterior en casi un 40%. A ello se suma la baja capacidad para ejecutar el presupuesto disponible. Desde 2016 se ha ejecutado un promedio del 38%.

Tabla 18.1. Presupuesto en SAN del INFOM

Año	Vigente (millones de quetzales)	% Δ intra-a	% Δ inter-a	Ejecutado (millones de quetzales)	% ejec.	% del presupuesto SAN
2013	399.89			70.17	17.55	1.53
2014	406.36	12.20%	1.62%	86.6	21.31	1.88
2015	249.40	19.74%	-38.63%	36.77	14.74	1.03
2016	98.68	0.00%	-60.43%	29.54	29.94	0.92
2017	227.69	-2.87%	130.73%	53.26	23.39	1.47
2018	246.01	5.76%	8.05%	121.82	49.52	2.62
2019*	148.89	21.01%	-39.47%	78.52	52.73	1.84

MDQ: millones de quetzales

% Δ intra-anual, representa % de cambio entre el presupuesto asignado y el vigente al momento del análisis.

% Δ inter-anual, representa % de cambio entre el presupuesto vigente del año dado, respecto al año anterior.

*Hasta octubre de 2019.

Fuente: PDH/DIDH, con datos del SIINSAN.

Por su parte, las municipalidades son quienes deben gestionar los proyectos con el INFOM, y además tienen la obligación de abastecer y purificar el agua, y tratar las aguas residuales y aguas servidas, así como del mantenimiento de dichos sistemas¹⁰⁷⁹, lo cual tiene relación estrecha con la protección de fuentes y calidad del agua. Por ello, toda la inversión que el Estado realice en estos proyectos debe también ser progresiva.

Para reflejar la situación actual de la gestión y ejecución de proyectos¹⁰⁸⁰, se presentan datos de los proyectos de agua y saneamiento depositados en el Sistema de Información de Inversión Pública (SNIP). Este sistema registra, entre 2018 y 2019, que han estado en

¹⁰⁷⁸ Gobierno de la República de Guatemala. *Tercer Informe de Gobierno 2018-2019*. Enero 2019. Págs. 60, 145 y 146. En: <https://www.presidencia.gob.gt/tercer-informe-de-gobierno-2018-2019/>, consultado el 24.11.2019.

¹⁰⁷⁹ Código Municipal artículos 79, 87 y 92.

¹⁰⁸⁰ La situación de gestión y ejecución de proyectos, así como el presupuesto de los mismos se ha obtenido de: Procurador de los Derechos Humanos. *XII Informe del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019*. Versión preliminar.



ejecución 2,884 proyectos relativos a agua y saneamiento, la mayoría de ellos enfocados en el acceso al agua (58.9%).

Estos proyectos han sido gestionados principalmente por los Consejos de Desarrollo y los gobiernos locales y –una minoría– directamente ejecutados por el INFOM y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (Ver tabla XX.2). En 2018, 967 proyectos (75%) alcanzaron una ejecución física mayor al 99% según el sistema, y 530 de los proyectos vigentes en 2019, iniciaron su ejecución desde 2018.

Tabla 18.2. Cantidad de proyectos de agua y saneamiento en ejecución durante 2018 y 2019, según SNIP¹⁰⁸¹

Tipo de proyecto	2018	2019	Total
Agua	745	956	1,701
Consejos de Desarrollo	507	767	1,274
Gobiernos locales	210	166	376
Instituto de Fomento Municipal	28	20	48
Ministerio de Desarrollo Social	0	3	3
Agua y saneamiento	14	14	28
Consejos de Desarrollo	1	3	4
Gobiernos locales	13	11	24
Saneamiento	527	628	1,155
Consejos de Desarrollo	352	505	857
Gobiernos locales	152	107	259
Instituto de Fomento Municipal	23	9	32
Ministerio de Desarrollo Social	0	7	7
Total general	1,286	1,598	2,884

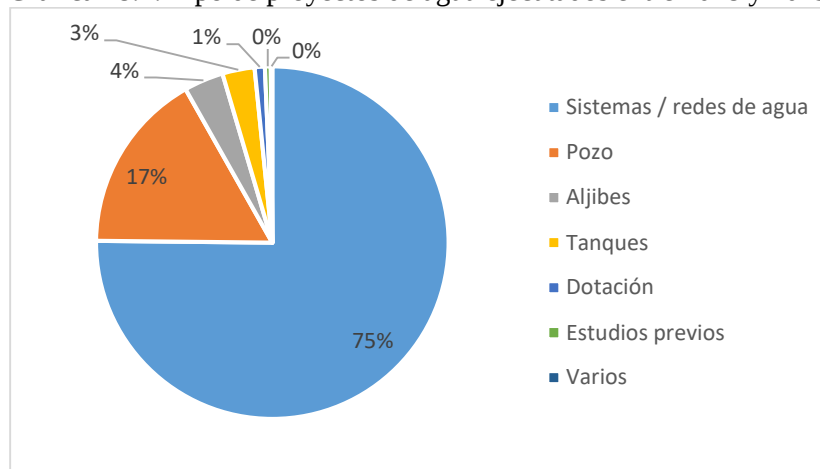
Fuente: PDH/DIDH, con datos del SNIP (a agosto de 2019).

En cuanto al tipo de proyectos ejecutados, la Gráfica XX.1 muestra que la mayoría de proyectos de agua aportan para los sistemas o redes de distribución (75%). El segundo tipo de proyecto más común (17%) refiere a la construcción, ampliación, conservación o perforación de pozos; mientras que el 8% restante se distribuye entre construcción de aljibes, tanques, dotación directa y estudios previos a realizar otros proyectos.

¹⁰⁸¹ En el análisis de los proyectos, fueron retirados aquellos los de manejo de desechos sólidos, así como donaciones de pilas plásticas y proyectos específicos como mejoras a infraestructura del mercado municipal o a los sanitarios de alguna escuela o la municipalidad. También fueron desestimados dos proyectos realizados por el Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social. Excluyendo en total 11 datos del 2018 y 10 de 2019.



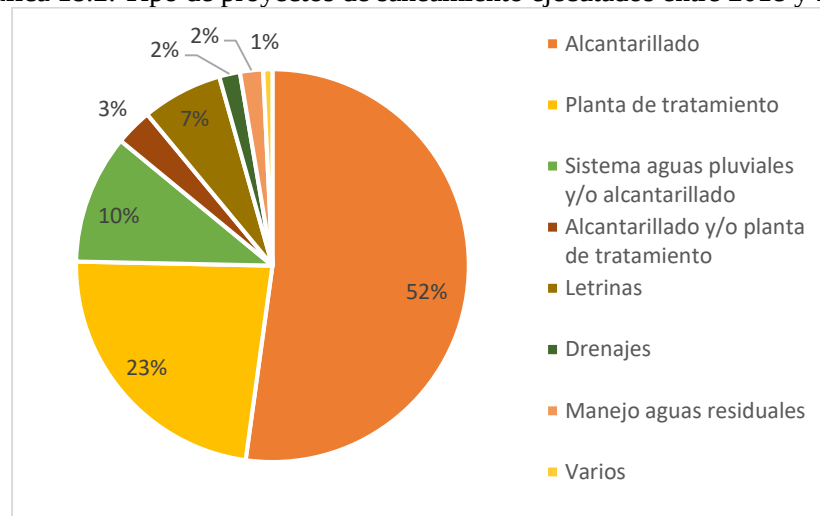
Gráfica 18.1. Tipo de proyectos de agua ejecutados entre 2018 y 2019.



Varios: Tinacos, renta de cisternas, subsidios al sistema.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SNIP.

Gráfica 18.2. Tipo de proyectos de saneamiento ejecutados entre 2018 y 2019.



Varios: Biodigestor, dragado, estudios previos.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SNIP.

Por su parte, se observa en la gráfica anterior que, entre los proyectos de saneamiento, la mayoría de ellos se refieren a la ampliación, conservación, construcción, mejoramiento o restauración de sistemas de alcantarillado (52%) y le siguen los proyectos dirigidos a la ampliación, construcción y mejoramiento de plantas de tratamiento (23%). Se observa que la mayor parte de los proyectos (alcantarillas, aguas pluviales, 62%) no están enfocados en que los hogares estén conectados a una red de drenajes –pese a que es una necesidad para más de la mitad de hogares en el país–, o asegurar la calidad del agua a través de plantas de tratamiento.

En relación al presupuesto asignado para estos proyectos de agua y saneamiento se observa cierta progresividad, pues el presupuesto asignado para 2019 casi duplica el de 2018.



Sin embargo, es importante notar que en 2018 no se logró completar la ejecución financiera, lo que refleja falta de equilibrio entre la gestión y la ejecución de los recursos.

Tabla 18.3. Presupuesto asignado a proyectos de agua y saneamiento (2018-2019)

	2018		2019*	
	Presupuesto asignado (Q)	% Ejecución	Presupuesto asignado (Q)	% Ejecución
Agua	571'462,877.24	74.44	952'138,124.71	21.00
Agua y saneamiento	59'028,779.42	66.07	54'205,847.91	34.12
Saneamiento	389'364,072.35	66.94	978'793,283.26	10.58
Total	1,019'855,729.01	71.10	1,985'137,255.88	16.22

*Hasta agosto de 2019.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SNIP.

Por último, en relación a la institucionalidad, se hará mención a la falta de aplicación efectiva de la Política Nacional del Sector Agua y Saneamiento. El ente rector de la misma es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), pero también tienen un rol importante las municipalidades, el INFOM, mancomunidades y abastecedores públicos y privados de servicios de agua. El monitoreo realizado por la Defensoría Socio Ambiental y la Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional –en octubre de 2019– mostró que esta política no muestra avances significativos, pues está en un “proceso de revisión” y aún no existe plan de implementación ni ejecución coordinada, y entre los actores prevalecen las acciones aisladas.

Elementos para el ejercicio del derecho

Disponibilidad hídrica

Guatemala es un país muy rico en recursos hídricos, situación que determina que la disponibilidad hídrica anual per cápita en el país supere el umbral que propone el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1,700 metros cúbicos por habitante por año¹⁰⁸². Sin embargo, existe cierta desigualdad en la distribución de los recursos, tanto por causas naturales –regiones tradicionalmente áridas o estaciones de menor precipitación pluvial–; como por causas antropogénicas –desvío de ríos o deforestación.

Son estas últimas las que se deben abordar más enfáticamente y en las cuales el Estado debe cumplir su papel de proteger a la población para que realice su derecho al agua, ya que pese a la riqueza hídrica de las vertientes en el país, se sabe que para el 2020 la oferta hídrica podría disminuir un 12.5% y esta es una tendencia que seguirá en disminución mientras no se adopten las medidas para resguardar el ciclo natural del agua. El uso excesivo de los recursos naturales, y particularmente los hídricos, puede llevar a una reducción en los caudales y un elevado estrés hídrico. Según Naciones Unidas, un elevado estrés por déficit

¹⁰⁸² Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad (IARNA). *Balance hidrológico de las subcuencas de la República de Guatemala. Bases fundamentales para la gestión del agua con visión a largo plazo*. Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 2015. Pág. 56.



hídrico puede acarrear consecuencias negativas para el desarrollo económico y la seguridad alimentaria, al aumentar la competencia y los posibles conflictos entre los usuarios¹⁰⁸³.

La conflictividad relacionada al agua ya se está dando en varios lugares del país y va en aumento. Como referencia se pueden mencionar los datos del Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público (SICOMP), el cual registró 99 y 105 denuncias por el delito de usurpación de aguas¹⁰⁸⁴ en 2018 y 2019, respectivamente.

En relación a ello, en enero de 2019 el PDH conoció a través de las redes sociales una denuncia por la muerte de peces y el desvío del río Los Plátanos, en el municipio de San Antonio La Paz, del departamento de El Progreso, por la construcción de una represa para charcas, la cual hizo que el río se secara, situación que afectó a los vecinos de las comunidades aledañas. La Auxiliatura Departamental constató los hechos argumentados y trasladó la denuncia penal correspondiente a la Fiscalía Distrital del Ministerio Público de dicho departamento¹⁰⁸⁵.

Acceso al agua

Según el Censo Nacional de Población 2018, el 59% de hogares tienen tubería de agua dentro de su vivienda y el resto de hogares se abastecen de una tubería fuera de la vivienda (14.8%), pozo perforado público o privado (12.2%), río, lago o manantial (6.1%), chorro público (3.2%), camión o tonel (1.1%) u otras fuentes (3.6%). En cuanto a servicios sanitarios, 44.9% están conectados a una red de distribución, 10.6% están conectados a una fosa séptica y el resto se distribuyen entre letrinas o pozos ciegos (32.3%) y una pequeña proporción de la población (4.8%) reportó no tener servicios sanitarios¹⁰⁸⁶.

No obstante, si se analiza el acceso de estos servicios por área geográfica, se develan profundas desigualdades para el área rural (Tabla XX.4), pues el acceso es significativamente menor. Esto compromete no solamente su derecho al agua, sino que acrecienta las barreras para la realización del derecho a la salud y a la alimentación adecuada de la población en general, además de vulnerar los derechos de las mujeres y niñas, pues en la sociedad guatemalteca ellas son las “encargadas” de proveer este recurso vital para los usos domésticos, limitándoles en otras actividades como la educación y la participación social. Adicionalmente, contraviene la recomendación que se le hizo al Estado de Guatemala en el segundo Examen Periódico Universal, referente al acceso a agua potable en áreas rurales.

¹⁰⁸³ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). *Progresos en el nivel de estrés hídrico. Valores de referencia mundiales para el indicador 6.4.2 de los ODS*. FAO y ONU-Agua. Roma, 2018. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

¹⁰⁸⁴ Código Penal, Artículo 260. Usurpación de aguas refiere al apoderamiento, de aprovechamiento ilícito o de perjudicar a otro, represar, desviar o detener las aguas, destruir represas o canales, acequias o cualquier otro medio de retención o conducción de las mismas o, de cualquier otra manera estorbar o impedir los derechos de un tercero sobre dichas aguas, será sancionado con prisión de uno a tres años y una multa de mil a cinco mil quetzales.

¹⁰⁸⁵ Procurador de los Derechos Humanos. Con datos del Sistema General de Denuncias y Memorándum ADEPPDH 900-2019/RMEM. Referencia expediente: PREVENCIÓN EIO.PRO.1198-2019/PRO.

¹⁰⁸⁶ PDH/DIDH con datos de Censo de Población y Vivienda 2018, documento “Cuadro B3 - Hogares por tipo y uso de servicio sanitario”.



Tabla 18.4. Fuente de agua para consumo.

Tipo de fuente	% Área	
	Urbano	Rural
Red de tubería dentro de la vivienda	43.3	15.6
Red de tubería fuera de la vivienda, pero en el terreno	5.5	9.4
Chorro público	1.4	1.8
Pozo perforado (público o privado)	4.4	7.8
Fuentes naturales de agua (lluvia, río, lago, manantial)	1.7	6.8
Camión o tonel	0.9	0.3
Otro	0.5	0.8

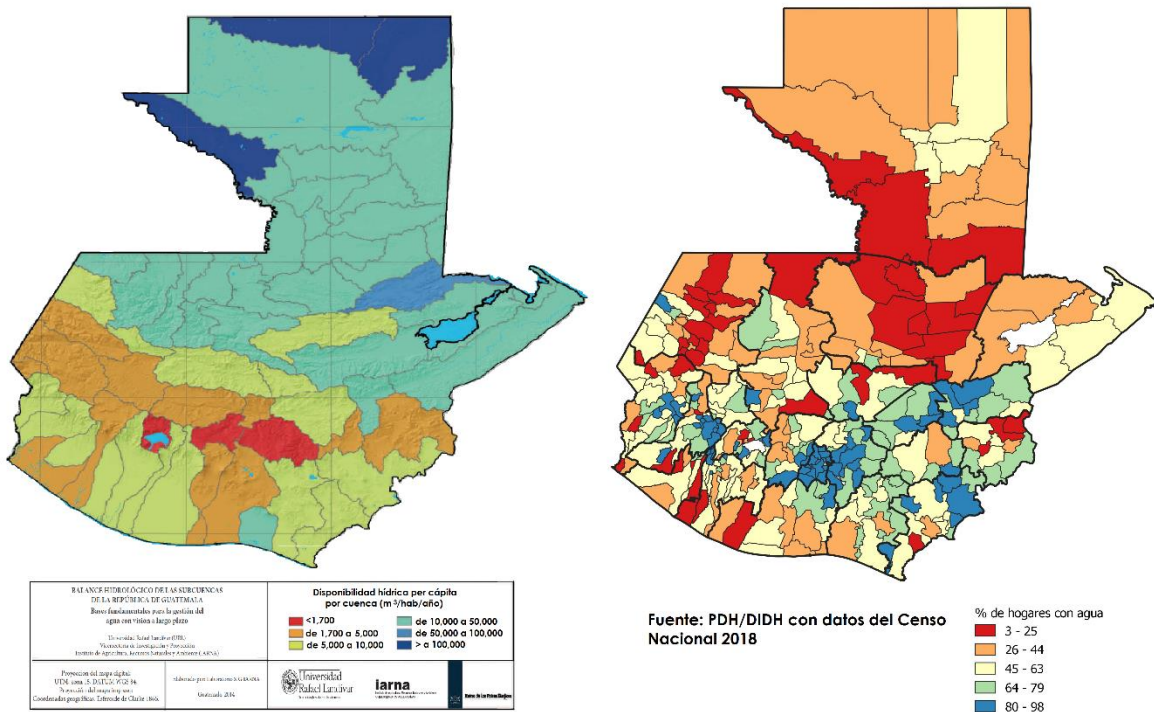
Fuente: PDH/DIDH, con datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Como muestra la tabla anterior, en el área rural prevalece el acceso al agua por medio de fuentes naturales. La problemática de ello es que, en la actualidad, las fuentes de agua están contaminadas y al no abastecerse de sistemas de agua clorados, aumentan las prevalencias de enfermedades diarreicas y otras transmitidas por alimentos.

El acceso al agua no necesariamente está relacionado a la disponibilidad hídrica en el lugar. Como se observa en los mapas siguientes, Alta Verapaz y Petén tienen muy bajo porcentaje de hogares con servicio de agua dentro de la vivienda (color rojo, mapa derecho), pero en la región hay un alto volumen de agua disponible por habitante (color azul, mapa izquierdo), mostrando las desigualdades originadas por factores humanos. Paradójicamente, también el departamento de Guatemala es uno de los que más acceso a agua tienen dentro de la vivienda (representado en colores verde y azul en el mapa derecho), pero la cuenca que le surte (Río Las Vacas) se encuentra en un alto grado de estrés hídrico. Estas desigualdades pueden desencadenar conflictividad y son parte de las causas estructurales en la falta de realización de derechos como el derecho a la salud, alimentación y vivienda digna, por resaltar algunos.

Ante estos ejemplos, es preciso destacar que diversas organizaciones de la sociedad civil han expresado la importancia de que la gestión del recurso hídrico se realice, no con un enfoque geográfico por departamentos, sino con un enfoque de cuenca, reconociendo que las vertientes tienen origen y problemáticas distintas. Pese a ello, este enfoque aún no se concibe en la agenda pública nacional.

Gráfica 18.3. Disponibilidad hídrica per cápita en las subcuencas de Guatemala (2015), versus porcentaje de hogares con servicio de agua dentro de la vivienda (2018).



Fuente: PDH/DIDH, con datos de IARNA y Censo Nacional 2018.

Calidad del agua¹⁰⁸⁷

Asegurar la calidad del agua, requiere tanto de una gestión apropiada de las aguas servidas, como del tratamiento apropiado en los sistemas de agua para consumo humano, principalmente la cloración. En esta materia, las municipalidades y Consejos de Desarrollo han presentado lentos avances en cuanto a asegurar la calidad del agua que llega a los hogares y los sistemas de saneamiento ambiental, aunque el MSPAS ha mostrado avances progresivos en la vigilancia de la calidad del agua.

Los resultados de esta tarea (Tabla XX.5) reflejan que el área rural no solamente tiene una situación diferenciada en el acceso al agua, sino también a la calidad de la misma, pues en su mayoría son los sistemas rurales los que presentan una mayor proporción de resultados en la categoría de “deficiente”, tanto para la vigilancia de cloro como para la contaminación bacteriológica; a diferencia de los sistemas de agua urbanos, pues la mayoría de sus resultados se categorizan como “excelente”. No obstante, de 2017 a 2018 se observa que aumentan ligeramente los sistemas categorizados como “deficiente”, lo cual demuestra que tanto en el área urbana como rural se requieren mejoras sustanciales para garantizar la calidad del agua.

¹⁰⁸⁷ La situación la calidad de agua se ha obtenido de: PDH. *XII Informe del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019*. Versión preliminar.



Un fenómeno relacionado con la situación antes descrita es la alta prevalencia de enfermedades diarreicas y otras transmitidas por agua y alimentos. Esto se afirma con datos estadísticos que aseguran la correlación positiva, de efecto grande (0.52) y estadísticamente significativa ($p>0.05$) entre la proporción de sistemas de agua con calidad bacteriológica “deficiente” y la prevalencia de enfermedades transmitidas por agua y alimentos (ETA) en 2018. Esto significa que, en los departamentos en donde hay más sistemas de agua con calidad bacteriológica deficiente, también hay más morbilidad por enfermedades transmitidas por agua y alimentos. Dado el valor del coeficiente de correlación, se debería investigar otras variables relacionadas con la prevalencia de ETA, pues la calidad del agua en los sistemas de distribución de agua no es la única variable que la afecta.

Tabla 18.5. Vigilancia microbiológica de cloro en sistemas de agua urbanos y rurales

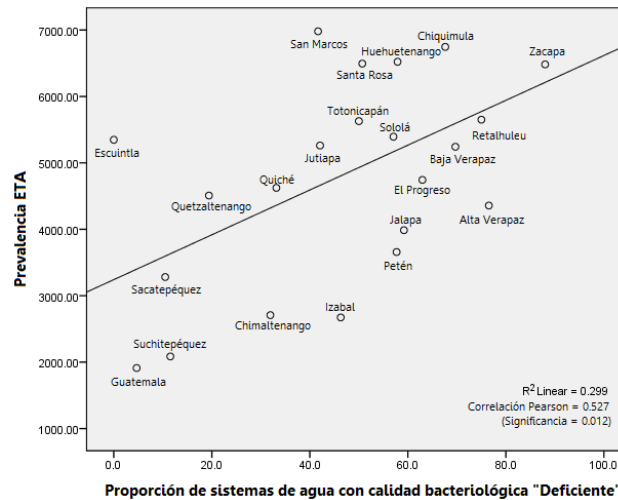
No. Sistemas vigilados por área	% de muestras por tipo de clasificación	2017		2018		2019*	
		MB	CL	MB	CL	MB	CL
Rural		2,059	1,365	2,839	1,014	1,486	1,228
	Excelente	<u>50.6</u>	22.1	<u>51.0</u>	0.0	47.0	29.0
	Regular	0.7	3.7	0.6	6.1	0.2	4.0
	Deficiente	48.7	<u>62.4</u>	48.4	<u>93.9</u>	<u>52.8</u>	<u>67.0</u>
	Sin resultado	0.0	11.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Urbano		565	934	747	620	399	892
	Excelente	<u>72.6</u>	<u>51.0</u>	<u>69.1</u>	0.0	<u>72.7</u>	<u>54.0</u>
	Regular	0.9	6.0	1.9	10.3	1.3	3.3
	Deficiente	26.5	41.4	29.0	<u>89.7</u>	26.1	42.7
	Sin resultado	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Urbano y rural		41	57	0	0	24	56
	Excelente	63.4	29.8	0	0	58.3	25.0
	Regular	0	0	0	0	4.2	8.9
	Deficiente	36.6	70.2	0.0	0.0	37.5	66.1
Total sistemas vigilados		2,665	2,356	3,586	1,634	1,909	2,176

MB: Vigilancia microbiológica; CL: Vigilancia de Cloro residual; *hasta junio de 2019; Clasificación según Acuerdo Ministerial 523-2013, artículo 23.

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MSPAS.



Gráfica 18.4. Correlación entre sistemas de agua con calidad bacteriológica “deficiente” y prevalencia de ETA, 2018.



Fuente: XII Informe de PDH a CONASAN, 2019.

Los hallazgos anteriores responsabilizan, en parte, a las municipalidades por los casos de enfermedades diarreicas. Por eso, es necesario que cada municipio analice su situación epidemiológica en cuanto a estas enfermedades, especialmente las municipalidades de los departamentos que durante 2018 presentaron una tasa de ETA superior a la nacional¹⁰⁸⁸.

a) Otros tipos de contaminación

La óptima calidad del agua no solamente implica que esta esté libre de microorganismos patógenos. La norma COGUANOR NTG 29001 sobre agua para consumo humano establece varias características (físicas, organolépticas y químicas) que definen la calidad de la misma, la cual aplica para toda agua destinada a consumo humano –en alimentación y/o uso doméstico– que provenga de fuentes como pozos, nacimientos, ríos, etc.

Entre ellos, el agua para consumo debe cumplir con los estándares establecidos de color, olor, turbidez, pH, sólidos disueltos, conductividad, cloro residual libre, cloruro, dureza, sulfato, aluminio, calcio, zinc, cobre, magnesio, manganeso, hierro, sustancias inorgánicas, orgánicas, plaguicidas, límites microbiológicos y radiológicos.

Al regirse por esta norma, el país debiera asegurar la calidad en una amplia gama de características. Sin embargo, existen vacíos en el marco regulatorio actual, pues no se contempla la obligación de una vigilancia periódica –junto con sus responsables y sanciones– en dichos aspectos, sino solamente en cuanto al cumplimiento de los parámetros de cloro, hierro, microbiológicos y radiológicos (Acuerdo 523-2013).

Esta necesidad se ha expresado en las comunidades tras eventos como la mortandad de peces en ríos, lagos y lagunas, sospechas de contaminación por plaguicidas en áreas cercanas a

¹⁰⁸⁸ Zacapa, Chiquimula, Retalhuleu y Huehuetenango, San Marcos, Santa Rosa, Petén, Totonicapán, Sololá, Escuintla, Jutiapa, Baja Verapaz, El Progreso, Quiché y Quetzaltenango.



monocultivos, sospechas de contaminación por metales pesados en áreas de actividad minera, que no han sido completamente comprobadas por la falta de procesos institucionalizados y periódicos por parte de entidades del Estado, en los cuales deberían estar inmersos el MSPAS, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el Ministerio Público (MP).

b) Caso emblemático: Río San Román

En 2019, uno de los casos presentados en esta temática fue la denuncia realizada por habitantes de los municipios de Chisec (Alta Verapaz) y Sayaxché (Petén), quienes expresaron que debido a actividades industriales se estaba contaminando el caudal del río San Román. Los denunciantes aducían que el vertimiento de los desechos generados por una industria de procesamiento de palma aceitera habría provocado la muerte masiva de la fauna, así como las plantaciones y regadíos cercanos al lugar.

La Procuradora Adjunta de los Derechos Humanos, Miriam Roquel, personal de la Dirección de Mediación, de la Dirección de Investigación y de la Auxiliatura Departamental de Alta Verapaz –en coordinación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH)–, realizaron una visita a las comunidades El Arenal, Esperancita del Río, Tezulutlán y Tierra Negra 1 y 2 en el municipio de Chisec, del departamento de Alta Verapaz, debido a las afecciones que viven por las operaciones de la agroindustria. En la verificación se constató el abandono total de la población, carencia de agua potable y de los servicios básicos de salud y limitaciones para ejercer el derecho a la alimentación adecuada, debido a que no cuentan con tierras para la siembra, pues fueron vendidas bajo engaños y ahora son ocupadas por siembras de palma.

Con base en esta situación, el PDH inició el expediente de prevención EIO.GUA.7727-2019/AV y se están tramitando medidas cautelares para las comunidades afectadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

c) Factores asociados a la mala calidad del agua

Además de las consecuencias a la calidad del agua que implican algunas actividades industriales, extractivas y agrícolas, se ha identificado otra serie de elementos que contribuyen a la mala calidad del agua.

Uno de ellos es la gestión apropiada de las aguas servidas y el tratamiento apropiado de los sistemas de agua para consumo humano. En esta materia, las municipalidades y los Consejos de Desarrollo han presentado lentos avances en cuanto a asegurar la calidad del agua que llega a los hogares y los sistemas de saneamiento ambiental. En el país, las plantas de tratamiento son muy escasas y la mayor parte de las aguas servidas se descargan directamente a los ríos, lo cual no solo compromete la calidad del agua sino todo el equilibrio del ecosistema del cual el agua es parte. En este sentido, se tiene evidencia de que 14 de los 38



ríos principales del país están altamente contaminados, así como los cuatro lagos más importantes¹⁰⁸⁹.

El lento avance en la construcción de las plantas de tratamiento ha llevado a prórrogas a la entrada en vigencia del Reglamento de Descargas y Reuso de Aguas Residuales y Disposición de Lodos (Acuerdo Gubernativo No. 236-2006), lo cual pone en pausa la ejecución de mecanismos de evaluación, control y seguimiento para promover la conservación y mejoramiento del recurso hídrico. En 2019 se presentaron dos reformas a dicho acuerdo, una en abril y otra en noviembre¹⁰⁹⁰. Las cinco veces que se ha reformado esta normativa han puesto un plazo hasta el año 2024 para el cumplimiento de la primera etapa, lo cual es una amenaza latente para el ambiente.

Ante ello, el PDH se ha manifestado reiterando la urgencia y necesidad de que el MARN ya no conceda más prórrogas, en miras de cumplir y hacer que se cumpla el régimen de conservación, protección y mejoramiento del ambiente, y el derecho humano a un ambiente saludable, así como prevenir la contaminación del ambiente y el deterioro ambiental. Resaltando que en 2019 se cumplen 14 años en los que las municipalidades no han cumplido con la obligación de construir y poner en funcionamiento plantas de tratamiento de aguas residuales, lo que contribuye a la actual y creciente descarga de aguas residuales a cuerpos receptores sin ningún tratamiento, poniendo en riesgo derechos humanos fundamentales para los habitantes –como el derecho a un ambiente sano, a la salud y a la alimentación.

En mayo de 2019 el PDH visitó cinco municipalidades del país¹⁰⁹¹, y entre los hallazgos de esta supervisión¹⁰⁹² resaltó que únicamente en una de ellas (Santa Apolonia, Chimaltenango) se estaba a punto de terminar la planta de tratamiento del área urbana. En Totonicapán la primera planta de tratamiento contaba con un 25% de avance, e incluiría nueve desfuegos solo del área urbana. Las demás municipalidades no mostraron progreso en el tema.

Adicionalmente, en 2018 la Defensoría Socio Ambiental –a través de una supervisión al MARN– logró establecer que en este ministerio no existía un registro específico para establecer qué municipalidades han cumplido ya con la obligación de construir plantas de tratamiento, lo que demuestra debilidades no sólo en los entes operacionales, sino también en las entidades fiscalizadoras en el tema.

Por otra parte, otro de los factores relevantes en la mala calidad del agua es la decisión de no clorarla, según afirma personal de las municipalidades como respuesta a la petición de las comunidades. Ante ello se ha encontrado que el incumplimiento a la normativa deriva, o se excusa en, el rechazo comunitario ante esta medida de salud pública, argumentando razones diversas tales como: desagrado ante el sabor del cloro, preocupación porque el agua clorada

¹⁰⁸⁹ Instituto de Investigación y Proyección sobre Ambiente Natural y Sociedad (IARNA). *Balance hidrológico de las subcuencas de la República de Guatemala. Bases fundamentales para la gestión del agua con visión a largo plazo*. Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 2015. Pág. 8.

¹⁰⁹⁰ Acuerdo Gubernativo 254-2019 de fecha 27 de noviembre de 2019.

¹⁰⁹¹ Santa Apolonia, Chimaltenango; San Miguel Tucurú, Alta Verapaz; Jocotán, Chiquimula; San Pedro Pinula, Jalapa; Totonicapán, Totonicapán.

¹⁰⁹² PDH/DIDH. *Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria en el ámbito municipal (Informe preliminar)*. S/F. Pág. 4-5.



estropea los tejidos típicos, creencias relacionadas a la cosmovisión maya –por ejemplo, indicar que el agua proveniente del río no puede hacer daño porque la naturaleza no brinda algo dañino– y asociaciones del agua clorada con la infertilidad.

Ante este dilema, el PDH organizó un conversatorio con representantes de organizaciones indígenas¹⁰⁹³ para conocer su perspectiva, pues es indispensable lograr un equilibrio entre el respeto a las costumbres y tradiciones mayas del país y asegurar la calidad del agua para disminuir al máximo enfermedades y muertes prevenibles.

Las diversas perspectivas demostraron que:

- 1) Las inconformidades de la comunidad provienen del abuso en el uso del cloro. Este, al no ser aplicado correctamente sino en exceso, provoca un sabor desagradable que es rechazado por la población.
- 2) Es preciso mantener un diálogo constante y permanente entre las comunidades, el personal de salud y los gobiernos locales. Solo así se puede promover la resolución de dudas y preocupaciones en cuanto a la cloración. De la misma forma, el MSPAS puede presentar los argumentos a favor de la cloración y la demostración de otros métodos de purificación del agua.
- 3) Las comisiones o comités de agua de vecinos organizados precisan acompañamiento del MSPAS y la Municipalidad, y estas instituciones deben tener el personal correspondiente para dar seguimiento a todas las fases del proceso.
- 4) Las comunidades en donde la aceptación de la potabilización por medio de cloración riñe con prácticas culturales, debe considerar otros métodos –tales como los recipientes de filtrado, hervir el agua o el método SODIS en botellas de vidrio–, pero nunca debe aceptarse el consumo de agua sin ningún método de tratamiento que asegure su calidad.

Acceso a la información sobre agua¹⁰⁹⁴

La observación general 15 sobre el derecho al agua, establece en los párrafos 52 y 53 que los Estados están obligados a vigilar el progreso hacia la realización de este derecho y para asistir este proceso de vigilancia se debe tener indicadores que refieran a los distintos componentes –tales como la suficiencia, salubridad, aceptabilidad, asequibilidad y accesibilidad– y desglosarse según los ámbitos de discriminación, abarcando todas las personas del territorio.

La situación actual en el país es distinta, ya que no se ha contabilizado a nivel nacional la totalidad de fuentes y sistemas de agua, no se cuenta con un registro público histórico de la calidad del agua y sus caudales y, por ello, ha sido difícil sustentar propuestas contundentes en cuanto a la cantidad y calidad de agua que llega a los hogares. La falta de un sistema de información unificado de datos sobre agua, no solamente ha permitido la sobre explotación

¹⁰⁹³ Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva, la nutrición y la educación (ALIANMISAR) y el Centro de Estudios para la Equidad y la Gobernanza en los Sistemas de Salud (CEGSS).

¹⁰⁹⁴ La situación la información sobre de agua se ha obtenido de: Procurador de los Derechos Humanos. *XII Informe del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019*. Versión preliminar.



de los recursos, sino también su creciente contaminación y una inefectiva reacción por parte del Estado.

A pesar de que el Acuerdo Gubernativo 113-2009 –en su artículo 9– establece la información mínima que las Direcciones de Áreas de Salud deben tener para el registro de cada servicio de abastecimiento de agua para consumo humano –que incluye la identificación del servicio y su ubicación, la identificación y ubicación de las fuentes de agua aprovechadas para el abastecimiento, la cantidad promedio de agua aprovechada para el abastecimiento, el número de personas beneficiadas, la descripción de los componentes con que cuenta el servicio y de los métodos de tratamiento y desinfección utilizados, así como la fecha de construcción e inicio de operaciones–, esta información no se ha encontrado de forma unificada en las Áreas de Salud y mucho menos en las municipalidades, quienes en esta materia tienen la obligación de coordinar con el MSPAS.

Un ejemplo de ello fue que la Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional en abril de 2019 realizó una supervisión a cuatro municipalidades del departamento de Guatemala, encontrando que únicamente la Municipalidad de Mixco tenía mapeada la cobertura de agua de todo el municipio, incluida la cobertura municipal (21.47%), la cobertura de la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA) (3.05%), la cobertura privada (61.98%), la cobertura no identificada (0.08%) y el 13.43% sin cobertura. Asimismo, el mapeo de la ubicación de 94 pozos –y los 28 pozos del Sistema de Agua de Ciudad San Cristóbal¹⁰⁹⁵.

Por el contrario, se estableció que la Municipalidad de Chinautla no contaba con información de los sistemas de EMPAGUA y el control de la distribución no se efectuaba en las colindancias de San Juan Sacatepéquez y San Pedro Sacatepéquez; y en la Municipalidad de San Juan Sacatepéquez únicamente se contaba con datos del casco urbano (70% de cobertura).

Al interno del MSPAS, existe el Sistema de Información para la Vigilancia de la Calidad del Agua (SIVIAGUA), con el que año con año se produce información sobre la vigilancia del cloro y microbiológica. Pese a ello, la riqueza de la información que reportan parece no haber encontrado canales de comunicación efectivos con todas las municipalidades, para guiar las acciones con miras a garantizar el acceso a agua de calidad en los hogares. Debido a esta situación, es necesario que el sistema avance para contar con un sistema en línea de consulta pública para las comunidades, los gobiernos municipales y la población en general.

Un ejemplo de las barreras para la generación de información relativa a agua y saneamiento se expresan en el caso de los indicadores propuestos del eje agua y saneamiento dentro de la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica. En su diseño incluía: cobertura de sistemas en las comunidades, de acceso a agua y drenajes en los hogares, procesos del MSPAS para efectuar la vigilancia, participación de Consejos Departamentales, Municipales y Comunitarios de Desarrollo (CODEDES, COMUDES y COCODES) en capacitación y administración de sistemas, entre otros. Tras los cuatro años de gobierno, no

¹⁰⁹⁵ Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional/PDH. *Informe de Supervisión: Acciones implementadas por los Gobiernos Municipales a efecto de garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional en los municipios de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, Mixco y Chinautla*. Abril, 2019.



se logró construir oportunamente todos los indicadores para dicho eje, y solamente destaca la información que produce SIVIAGUA.

En este sentido será preciso que el país empiece a trabajar arduamente en construir un sistema de monitoreo integral para dar seguimiento al alcance de las metas relativas al ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”. Para ello, la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) y ONU-Agua, han propuesto una serie de indicadores que se presentan a continuación. El país debe entrar en un proceso no solo de construcción, sino del fortalecimiento institucional con miras a medir –pero más importante aún– alcanzar las metas internacionales a las que el Estado se ha comprometido.

Monitoreo integrado de ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”

- | |
|--|
| <p>6.1.1. Proporción de la población que utiliza servicios de suministro de agua potable gestionados sin riesgos.</p> <p>6.2.1. Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados sin riesgos, incluidas instalaciones para el lavado de manos con agua y jabón.</p> <p>6.3.1. Proporción de aguas residuales tratadas de manera adecuada.</p> <p>6.3.2. Proporción de masas de agua de buena calidad.</p> <p>6.4.1. Cambio en el uso eficiente de los recursos hídricos con el paso del tiempo.</p> <p>6.4.2. Nivel de estrés hídrico: extracción de agua dulce en proporción a los recursos de agua dulce disponibles.</p> <p>6.5.1. Grado de implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos.</p> <p>6.5.2. Proporción de la superficie de cuencas transfronterizas sujetas a arreglos operacionales para la cooperación en materia de aguas.</p> <p>6.6.1. Cambio en la extensión de los ecosistemas relacionados con el agua con el paso del tiempo.</p> <p>6.a.1. Volumen de la asistencia oficial para el desarrollo destinada al agua y el saneamiento que forma parte de un plan de gastos coordinados por el gobierno.</p> <p>6.b.1. Proporción de dependencias administrativas locales que han establecido políticas y procedimientos operacionales para la participación de las comunidades locales en la gestión del agua y el saneamiento.</p> |
|--|

Fuente: FAO/ONU-Agua, 2018.



Recomendaciones relativas al derecho al agua

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

A la Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales del Congreso de la República

1. Proponer e impulsar la aprobación de una iniciativa de ley que norme sobre la gestión sostenible de los recursos hídricos, que consolide elementos de las diferentes propuestas existentes, consensuando con varios actores de la sociedad, priorizando las cuencas como unidad de gestión y que se fundamente transversalmente en los principios de derechos humanos, tomando como referencia la Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales No.15.

A la Vicepresidencia de la República

1. Avanzar en el cumplimiento de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, en relación a estructurar, definir y fortalecer la institucionalidad para ejercer las funciones de rectoría, regulación y prestación de los servicios del sector agua potable y saneamiento.

Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Establecer una planificación que defina la temporalidad en que se implementarán y ejecutarán los siete lineamientos instituidos en la Política Nacional del Sector Agua y Saneamiento, definiendo entidades responsables y recursos necesarios.
2. Establecer una hoja de ruta para poner en práctica las recomendaciones derivadas del XII Informe del PDH a CONASAN, en materia del acceso a la información sobre la calidad del agua y las coordinaciones con las municipalidades y los Consejos de Desarrollo municipales y comunitarios.
3. Se reitera y enfatiza la recomendación plasmada en el XII Informe del PDH a CONASAN para que, en coordinación con el MARN, se inicie el proceso normativo para establecer a través de un Acuerdo Gubernativo la vigilancia periódica de las fuentes de agua nacionales (ríos, lagos, lagunas) para asegurar que la calidad del recurso hídrico cumpla con la amplia gama de parámetros que establece la Norma COGUANOR, particularmente en cuanto a plaguicidas, metales pesados y sustancias inorgánicas. Esta normativa se precisa para que en el ordenamiento jurídico se incluya el presupuesto para la recolección, análisis y divulgación de los resultados, así como la aplicación de sanciones.

Al Ministerio Público

1. Agilizar las investigaciones en el trámite a las denuncias por delito de usurpación de aguas, para establecer responsables y ayudar a fundamentar las sanciones correspondientes.



Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

1. Establecer un registro específico con el que se pueda identificar a las municipalidades que han cumplido con las diferentes etapas que se requieren en la obligación de construir plantas de tratamiento.

A las municipalidades

1. Establecer una hoja de ruta para poner en práctica las recomendaciones derivadas del XII Informe del PDH a CONASAN, en materia de la garantía al acceso a agua y saneamiento, el cumplimiento de la obligación de clorar el agua y la construcción de plantas de tratamiento, así como el fomento de los sistemas de información locales de agua y saneamiento.

A SEGEPLAN

1. Impulsar la construcción de un sistema de monitoreo integral para dar seguimiento al alcance de las metas relativas al Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: Agua limpia y saneamiento, tomando como referencia la propuesta de monitoreo integrado, desarrollada por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación y ONU-Agua.



19. Derecho a una alimentación adecuada

Normativa vigente y propuesta legislativa

El derecho a una alimentación adecuada está reconocido en el sistema universal de derechos humanos, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 11), la Observación general No. 12, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria y nutricional, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meta 2: Hambre cero) y el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna. Además, se le considera en el sistema interamericano, particularmente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Carta Social de las Américas, el Protocolo de San Salvador y el Pacto de San José.

En el marco jurídico interno también es reconocido en la Constitución Política de la República de Guatemala (Artículo 99) y tiene una amplia interpretación en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), la cual reconoce el Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Además, hay otras leyes vigentes que suman a los indicadores estructurales del derecho a la alimentación, como la Ley de maternidad saludable, la Ley de comercialización de los sucedáneos de la leche materna y su reglamento, la Ley general de enriquecimiento de alimentos, el Reglamento para la fortificación de la sal con yodo y sal con yodo y flúor (Acuerdo 29-2004) y sus reformas (Acuerdo 205-2019), el Reglamento para la fortificación con micronutrientes de la harina de maíz nixtamalizado (Acuerdo 298-2015) y sus reformas (147-2007), la Ley de Alimentación Escolar (Decreto 16-2017) y su Reglamento (Acuerdo Gubernativo 183-2018).

En materia de indicadores estructurales, el único cambio sustantivo que se originó en 2019 fueron las reformas al Reglamento para la fortificación de la sal con yodo y sal con yodo y flúor (Acuerdo 205-2019), el cual abre la posibilidad a los productores artesanales a solamente implementar la yodación de este producto. No obstante, en miras a alcanzar una mayor y mejor cobertura de flúor en el país, el PDH en sus resoluciones de conciencia ha pedido al Ministerio de Economía pueda apoyar a los productores artesanales en los procesos de tecnificación que requieren para la doble fortificación e ir avanzando como país en este tema donde debe prevalecer la salud de la población guatemalteca.

Adicionalmente, en los dos años recientes se han promovido dos iniciativas de ley que buscan ser parte del marco normativo nacional. Una de ellas es la Ley de Promoción de Alimentación Saludable (Iniciativa 5504), la cual pretende establecer lineamientos en cuanto a la publicidad y promoción de alimentos a personas menores de 18 años, colocar etiquetas informativas sobre nutrientes críticos (grasas trans, azúcares, sodio) en los productos procesados y gravarlos, así como promover la educación alimentaria y nutricional; así como la Ley de prevención de pérdida de desperdicios de alimentos (Iniciativa 5633), que busca evitar el desperdicio agrícola, impulsar espacios de venta para los agricultores y promover los bancos de alimentos con el fin de disminuir el hambre y la desnutrición. A lo anterior se suma la



iniciativa 5399, Ley General de Pesca y Agricultura, que tiene por objeto definir un marco legal para administrar los recursos pesqueros y acuícolas, estableciendo lineamientos específicos para cada sector de pesca, reconociendo el aporte que la misma tiene en el acceso y disponibilidad de alimentos.

Institucionalidad

La Ley del SINASAN establece que el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) es el ente rector de dicho sistema y el responsable de impulsar las acciones que promuevan la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero. El Consejo está integrado por el Vicepresidente de la República, quien lo preside, así como por representantes de las siguientes instituciones: SESAN, MAGA, MINECO, MSPAS, MINEDUC, MICIVI, MARN, MINTRAB, MINFIN, SCEP, SOSEP, sector empresarial y sociedad civil. El MIDES también está incluido en el sistema, aunque aún no reconocido por la ley, ya que su creación fue posterior a la Ley del SINASAN. Adicionalmente, la Ley indica que puede participar el Presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades y da un papel explícito mediante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para promover la descentralización¹⁰⁹⁶.

Por lo anterior, todas las entidades antes mencionadas deben asignar presupuesto para la seguridad alimentaria y nutricional, el cual debe disponerse para acciones de funcionamiento e inversión en los ejes programáticos que concibe la Política Nacional de SAN: disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos, tratamiento de la desnutrición e información, monitoreo y evaluación de la SAN.

La siguiente tabla revela la disminución variable del presupuesto para estas actividades a través de los años. No obstante, de 2018 a 2019 el cambio interanual indica un aumento del 4% en el presupuesto para SAN. La ejecución del año 2018 llegó a ser la más alta del lustro anterior y en 2019 –hasta octubre– esta ejecución presentaba un buen avance.

Tabla 19.1. Presupuesto asignado para seguridad alimentaria y nutricional

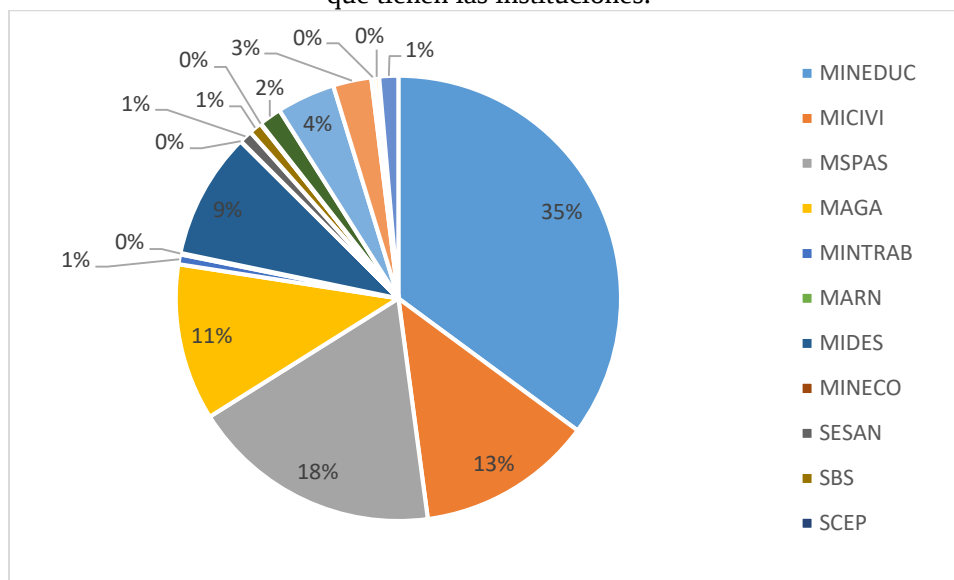
Año	Presupuesto total (millones Q)	% cambio		Presupuesto ejecutado (millones Q)	% ejec.
		Intra-a	Inter-a		
2013	6,099.5	64.24	-	4,575.7	75.0
2014	6,234.5	18.26	2.21	4,598.4	73.8
2015	5,433.9	-1.68	-18.90	3,560.3	66.6
2016	5,028.2	-13.5	-18.56	3,219.5	74.0
2017	4,740.3	0.03	8.98	3,628.5	76.5
2018	5,144.5	23.6	8.50	4,655.5	90.5
2019*	5,414.8	0.34	5.26	4,267.6	78.8

Cambio intra-anual se refiere al presupuesto asignado en comparación al presupuesto vigente; cambio inter-anual refiere al presupuesto vigente del año actual respecto al año anterior; * A octubre de 2019. Fuente: PDH/DIDH, con información de SINASAN.

¹⁰⁹⁶ Decreto 32-2005, artículos 11 al 13 y 34.



Gráfica 19.1. Porcentaje del presupuesto para seguridad alimentaria y nutricional que tienen las instituciones.



Fuente: PDH/DIDH, con información de SINASAN.

Del total de presupuesto para SAN, las instituciones que asignan más fondos para las actividades son el MINEDUC –con el Programa de Alimentación Escolar (35%)–; el MSPAS, con el programa de prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica –programa 14– (18%); el MICIVI, que asigna proyectos de construcción de tramos carreteros para aportar al eje estratégico de acceso (13%); el MAGA, con los programas de agricultura familiar y asistencia alimentaria (11%); y el MIDES, con los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas en salud y educación, bonos de alimentos y comedores sociales (9%).

Por su parte, los gobiernos municipales tienen un papel fundamental para la SAN en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de agua, saneamiento y salud de la población, y con la descentralización de las funciones del Estado, particularmente para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la Política SAN y los planes estratégicos. Lo anterior se estipula en el Código Municipal (Decreto 12-2002), la Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002), la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), la Ley del SINASAN (artículo 34) y el Código de Salud (Decreto 90-97). Los principales hallazgos en relación a la función de las municipalidades en el SINASAN, que se presentan a continuación, se retoman del XII Informe del PDH a CONASAN¹⁰⁹⁷.

En cuanto a agua y saneamiento, se sabe que el 59% de los hogares en el país tienen acceso a agua y solo 45% están conectados a una red de drenajes¹⁰⁹⁸. La brecha para alcanzar la cobertura universal de agua intenta ser aminorada con 959 proyectos ejecutados en 2019 para provisión de agua, reportados por los gobiernos municipales en el Sistema Nacional de

¹⁰⁹⁷ PDH/DIDH, *XII Informe del Procurador de los Derechos Humanos al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional* (Guatemala: PDH, 2019).

¹⁰⁹⁸ PDH/DIDH, con datos del *Censo de Población y Vivienda 2018*, documento “Cuadro B3 - Hogares por tipo y uso de servicio sanitario”.



Inversión Pública (SNIP). Estos representan el 60% de los proyectos incluidos en el rubro “agua y saneamiento”. No obstante, preocupa que dentro del 40% restante, la mayoría de proyectos de saneamiento están dirigidos a alcantarillado y manejo de aguas pluviales (62%), siendo los drenajes y plantas de tratamiento únicamente el 37% de los proyectos en este rubro. La importancia de ello, radica en la asociación que existe entre el inadecuado manejo de excretas y las enfermedades diarreicas, situación que afecta principalmente a la niñez. Adicionalmente, es preocupante que la calidad del agua sea deficiente, especialmente en el área rural. Información del Sistema de Vigilancia para la Calidad del Agua (SIVIAGUA) hasta junio de 2019 mostró que 53% de los sistemas de agua rurales no tenían condiciones microbiológicas apropiadas y el 67% no cumplían con la cloración según los parámetros establecidos por el MSPAS.

En términos generales, se sabe que en 2018 el presupuesto para proyectos de agua y saneamiento, tanto de CODEDES como de gobiernos locales, se ejecutó solamente en un 73%. SEGEPLAN confirma falencias en la planificación y ejecución de este tipo de proyectos, ya que aproximadamente el 50% de las municipalidades cumplen con entregar sus planes y entre un 30-40% logran ejecutar lo que se planifica.

Por otra parte, entre las atribuciones de los gobiernos municipales y los consejos de desarrollo en torno a la descentralización, destaca el funcionamiento de 340 Comisiones Municipales de seguridad alimentaria y nutricional (COMUSAN), así como la puesta en marcha de 65 Oficinas Municipales de SAN (OMSAN), además de la participación de otras direcciones u oficinas municipales en las COMUSAN, las cuales aportan directamente a varios ejes fundamentales de la Política Nacional de SAN.

En las Comisiones, las municipalidades lideran la participación, especialmente a través de las Direcciones u Oficinas Municipales de la Mujer, de Seguridad Alimentaria y Nutricional y/o de la Niñez y Adolescencia. No obstante, aún es preciso un mayor involucramiento de los miembros de los Concejos Municipales. En una muestra analizada de actas de COMUSAN de 69 municipios en 18 departamentos, se encontró que los miembros del Concejo Municipal (Alcalde, Concejales, Síndicos y/o Secretarios) solo participaban en un 17% de los municipios.

Sin embargo, gracias al esfuerzo conjunto de integrantes en las COMUSAN, muchas Comisiones han mostrado ser espacios *ad hoc* para la coordinación e integración de múltiples sectores gubernamentales y no gubernamentales. Las instancias de Gobierno Central también tienen una fuerte participación, especialmente la SESAN y el MSPAS, entidades que brindan los aportes más sustantivos en estos espacios. SESAN lidera procesos de coordinación, organización y fortalecimiento de las COMUSAN, ha sido la principal impulsora de las OMSAN y participa transversalmente en las acciones locales de otras instituciones; mientras que el MSPAS presenta continua y sistemáticamente las salas situacionales de desnutrición aguda y procura la búsqueda de apoyo para estos casos, así como el abordaje de temas relacionados a la ventana de los mil días y la salud sexual y reproductiva. Sin embargo, el desabastecimiento periódico de ciertos insumos para cumplir con sus obligaciones (principalmente micronutrientes para niños y niñas, así como alimentos para recuperación nutricional) sigue siendo una barrera para la óptima prestación de servicios.



Tanto la SAN como la desnutrición crónica son temas complejos y que requieren atención multisectorial. Por ello, resulta preocupante que instituciones obligadas en la Ley del SINASAN –tales como MAGA, MIDES, MINECO, MINTRAB, MICIVI, MARN–, que son fundamentales para alcanzar la disponibilidad y el acceso a los alimentos, no participen con la misma frecuencia, ni brinden los mismos aportes a nivel municipal, como lo hace el MSPAS o SESAN. Esto revela que operativamente sigue siendo un reto superar el enfoque biologicista del tema, lo cual muchas veces responde –entre otras cosas– al bajo nivel de desconcentración de las funciones del Estado en estos ministerios y la visión paliativa en el tratamiento de la desnutrición, al no querer afrontar sus causas estructurales, así como un débil papel del Vicepresidente de la República en su papel rector en el tema, para reforzar las acciones de coordinación que realiza la SESAN.

Por su parte, las OMSAN en los municipios inciden positivamente en la disponibilidad de recursos económicos, humanos y técnicos para el abordaje del tema; establecen planes de acción para el abordaje de la SAN y cuentan con respaldo del COMUDE para los proyectos, lo cual responde a la recomendación del Examen Periódico Universal (EPU) en relación a “velar por que los Consejos Comunitarios de Desarrollo canalicen fondos para los proyectos destinados a abordar el problema de la desnutrición crónica, en particular entre las poblaciones indígenas y rurales”. Además, las oficinas vinculan a los actores de la COMUSAN y generan propuestas, estableciendo un canal de comunicación directa con el Concejo. No obstante, algunas aún presentan desafíos, especialmente aquellas que no cuentan con presupuesto para inversión, en donde el recurso humano no tiene la formación o experiencia técnica, o dicho personal no tiene estabilidad laboral, y donde las oficinas no han avanzado para el desarrollo de normativa o los planes estratégicos.

Elementos del ejercicio del derecho

Disponibilidad y acceso a los alimentos

a) Agricultura familiar

El principal responsable de la disponibilidad de alimentos –según el artículo 28 de la Ley del SINASAN– es el MAGA, que no ha mostrado ser una entidad que fortalezca sustancialmente la economía familiar de las y los agricultores. Aunque se reconoce que existen amenazas del contexto nacional, como la falta de acceso a tierras y los bajos salarios agrícolas –que se discutirán más adelante–, el Ministerio ha presentado serias debilidades durante varios años y 2019 no ha sido la excepción.

A nivel nacional, como se observa en las siguientes tablas, destaca la variabilidad en el presupuesto para el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC), el cual disminuyó 30% de 2017 a 2018, y aumentó en 20% de 2018 a 2019. Estas variaciones, comunes en los últimos cinco años, pueden incidir negativamente en una planificación estratégica. Además, se observa la disminución de familias beneficiarias de los programas PAFFEC y Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CADERES), ya que los datos parciales a junio de 2019 no llegan a ser ni la mitad de las cifras alcanzadas en 2018. Estos hallazgos contravienen los compromisos del Estado en relación al ODS 2



(Hambre cero), meta 2.a, relativa a aumentar las inversiones en la infraestructura rural, servicios de extensión y el desarrollo tecnológico, entre otros.

Tabla 19.2. Presupuesto financiero del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina.

Año	Presupuesto total (millones Q)	% cambio		Presupuesto ejecutado (millones Q)	% ejec.
		Intra-a	Inter-a		
2013	180.5	47.84	-	23.8	13.19
2014	139.1	13.93	-22.93	124.2	89.25
2015	358.9	-17.74	157.98	88.6	24.68
2016	173.0	113.4	-51.79	149.3	86.28
2017	317.1	569.6	83.29	304.96	96.16
2018	220.5	365.6	-30.46	127.8	82.52
2019*	264.6	3.5	19.98	145.85	55.12

*A octubre

Fuente: PDH/DIDH, con información de SICOIN (P11.SP02.ACT02-MAGA).

Tabla 19.3. Cantidad de familias atendidas por el PAFFEC.

	2015	2016	2017	2018	2019**
Familias en PAFFEC	1'429,627	206,297*	141,664	153,136	69,959
CADER activos	6,780	5,748	6,574	7,136	3,079

Toma en cuenta agricultores de infrasubsistencia, subsistencia y excedentarios; *A julio de 2016;

**A julio de 2019.

Fuente: Oficios del MAGA remitidos al PDH (DM-MM-1135-2016, DM-MM-1458-2017, DM-1575-2018, DM-1280-2019).

A nivel municipal, destaca que el MAGA no ha tenido la participación esperada en los espacios de COMUSAN, demostrando la potencial desarticulación y falta de abordaje integral en varios municipios. Una de las causas de esta situación ha sido la falta de contratación oportuna del personal de extensionismo rural, lo cual evidentemente no afecta solo en la coordinación sino también en la propia ejecución del PAFFEC.

En el informe del PDH a CONASAN para el año 2018 se hizo la recomendación puntual de efectuar la contratación oportuna de los extensionistas agrícolas para el PAFFEC¹⁰⁹⁹, y pese a ello no se obtuvieron mejores resultados. En 2019, en el marco del expediente en investigación, la Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (DSAN), con el apoyo de las Auxiliaturas Departamentales, realizó verificación sobre la falta de pago de los extensionistas, obteniendo que al mes de mayo se encontraban laborando 1,063 extensionistas de los cuales el 63.22% (672) ya habían firmado un contrato 029, el 23.1% (que representa 251) no había firmado contratos y únicamente el 13.1% (140) estaba contratado bajo el renglón presupuestario 011¹¹⁰⁰. Además, en el análisis de entrevistas y

¹⁰⁹⁹ PDH, *XI Informe del PDH a CONASAN* (Guatemala: PDH, 2018), 78.

¹¹⁰⁰ EIO.GUA.2993-2019/DESC.



actas de COMUSAN se encontró que en algunas localidades –a mayo de 2019– estaban iniciando contratos, con una duración de tres meses y en general con condiciones de baja estabilidad laboral. Adicionalmente, se ha resaltado la necesidad de transparencia en los procesos de contratación para asegurar la probidad del personal, especialmente en las plazas 011¹¹⁰¹.

b) Asistencia alimentaria

Por otra parte, se ha identificado continuamente la falta de planificación y ejecución oportuna de la asistencia alimentaria por parte del MAGA, la cual es sumamente necesaria en especial para aquellas familias que por causa de la sequía se quedan sin su fuente de empleo y alimentación. El XII Informe del PDH a CONASAN señaló la falta de coordinación de los representantes del MAGA con otros representantes locales para las entregas, la falta de conocimiento de las necesidades de cada municipio y la falta de transparencia, relacionada con la politización o el partidismo en que se enmarcan las entregas. Especialmente en 2019, por ser un año electoral, se señaló a personal local de usar las instalaciones del Estado – particularmente las del MAGA– con fines partidistas.

Información remitida por dicho ministerio da cuenta de que en 2019 todos los departamentos –con excepción de Sacatepéquez– presentaron pérdidas por la sequía, provocada por la canícula prolongada. Esto derivó en 226,838 familias afectadas, 129,508 hectáreas de cultivos dañados –que principalmente han sido frijol, maíz, hortalizas y frutas. Además de 67,530 hectáreas de cultivos totalmente perdidos y una estimación de Q 228'372,385.95 en pérdidas económicas¹¹⁰².

La DSAN del PDH realizó un monitoreo¹¹⁰³ sobre las acciones implementadas por varias instituciones en la atención al hambre estacional, entre ellas el MAGA. Este monitoreo evidenció que, en particular para esta institución, se observaba la falta de asignación presupuestaria oportuna (pese a ser una situación que se presenta anualmente), presupuesto insuficiente para dar cobertura con las intervenciones, debilidades en la gestión institucional a nivel local, falta de insumos para llevar a cabo las acciones, falta de raciones de alimentos para la atención de las familias afectadas y, una vez más, inestabilidad laboral del personal de campo y falta de recursos, tanto para trasladarse a las comunidades como para la implementación de acciones de asistencia técnica para la producción de alimentos.

Según los hallazgos de la defensoría, las acciones que actualmente se encuentran debilitadas se relacionan con el aumento de la capacidad productiva de los sistemas de cultivo (plantación de cultivos y variedades de maíz y frijol resistentes a la sequía, prácticas adecuadas para la captación de agua, estructuras de conservación de suelos), aumento de la capacidad de adaptación de los sistemas de cultivo (diversificación gradual de los cultivos en el sistema agrícola, establecimiento de sistemas agroforestales, implementación de huertos

¹¹⁰¹ PDH, *XII Informe de PDH a CONASAN* (Guatemala: PDH, 2019). Informe preliminar.

¹¹⁰² Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Informe circunstanciado. Oficio Ref. DM-2151-2019, del 18.10.2019.

¹¹⁰³ Defensoría SAN/PDH, *Monitoreo Acciones implementadas por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para la atención del Hambre Estacional*. Abril de 2019.



hortofrutícolas, estructuras de protección de cultivos y mejoras en las prácticas de manejo de cultivos), aumento de la capacidad de transformación de los sistemas de cultivo (asistencia técnica a pequeños productores en medidas de adaptación, gestión de riesgo y construcción de obras de agua) y organización de redes de promotores comunitarios en buenas prácticas agrícolas para hacer frente a la sequía. Estas acciones fortalecerían a mediano y largo plazo a las comunidades para hacerlas resilientes a estos fenómenos climáticos.

En lo que respecta a las medidas de atención inmediata, la asistencia alimentaria –que debiera ser el mecanismo del Estado para facilitar los alimentos a quienes no pueden procurárselos por sí mismos– ha presentado tales debilidades que la DSAN ha realizado varios señalamientos tras la verificación al Programa de Asistencia Alimentaria del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN). Los hallazgos de este proceso indicaron que: 1) el contenido de las bolsas alimentarias cambió de 2018 a 2019 de forma regresiva, pues se omitieron alimentos que suponían fuentes de micronutrientes y proteínas; 2) el contenido de la ración de alimentos varía de acuerdo a la disponibilidad de los mismos en bodegas, esto se debe a la inadecuada planificación del abastecimiento de alimentos que integran las raciones; 3) existe una mora inaceptable en cuanto a la entrega de raciones de alimentos a ciertas familias en situación de vulnerabilidad, que llega a ser hasta de un año. Dentro de los registros de la Dirección de Asistencia Alimentaria y Nutricional se encontraron solicitudes de 196,102 raciones de alimentos pendientes de entregar de enero de 2018 a marzo de 2019; y en general, insuficiente presupuesto para la compra de alimentos, ya que en abril de 2019 se contaba con un presupuesto asignado de Q 42'650,000 para la compra de alimentos, con lo que se podría adquirir aproximadamente 158,402 raciones (Q 269.25 costo por ración), lo cual sería insuficiente para cubrir las 196,102 raciones de alimentos pendientes de entregar¹¹⁰⁴.

c) Programas sociales

A pesar de que no se ha oficializado mediante una reforma a la Ley del SINASAN su participación dentro del Sistema, el MIDES tiene un papel clave en el acceso a los alimentos, pues los programas sociales –como las transferencias, las tarjetas de alimentos y los comedores sociales– facilitan el derecho a la alimentación adecuada a aquellas personas que se encuentra en situación de pobreza y pobreza extrema.

Sin embargo, la tendencia a debilitar dichos programas impide que los mismos redunden en cambios sostenibles para la población. La siguiente tabla muestra cómo entre 2015 y 2018 hubo una tendencia a la disminución en el presupuesto de los programas del MIDES que aportaban al Plan Operativo Anual de SAN (POASAN). La cantidad de familias receptoras de transferencias monetarias condicionadas también fue disminuyendo –en 95% las de salud y en 52% las de educación.

¹¹⁰⁴ DSAN/PDH. *Verificación al Programa de Asistencia Alimentaria del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. 28 de marzo de 2019.



Tabla 19.4. Presupuesto para MIDES en actividades relativas a SAN

Año	Presupuesto total (millones Q)	% cambio		Presupuesto ejecutado (millones Q)	% ejec.
		Intra-a	Inter-a		
2014	1,074.90	16.57	1.66	1,050.51	98
2015	567.89	-30.53	-47.17	422.53	74
2016	578.24	-24.95	1.82	561.87	97
2017	145.30	-47.93	-74.87	51.51	35
2018	154.90	-44.71	6.60	127.82	83
2019*	491.6	13.06	702.75	363.60	74

*A octubre.

Fuente: PDH/DIDH, con información de SIINSAN.

Tabla 19.5. Cantidad de familias en situación de pobreza y pobreza extrema atendidas con transferencias monetarias condicionadas (TMC) en salud y educación.

Año	TMC Salud	TMC Educación
2016	161,068	236,128
2017	11,416	142,184
2018	14,596	138,106
2019*	6,703	113,669

*A agosto.

Fuente: PDH/DIDH, con información remitida por el MIDES¹¹⁰⁵.

Por su parte, resalta la cantidad de comedores inaugurados ha ido en aumento, pasando de ser cinco en 2017 a ser 29 funcionando en 2019¹¹⁰⁶. Una supervisión de la DSAN¹¹⁰⁷ encontró que los menús que se sirven son variados y nutritivos, con adecuada manipulación de alimentos y buenas prácticas de higiene. Sin embargo, preocupa que se fortalezcan acciones que no son sostenibles o se no relacionan con el combate a la pobreza desde sus causas estructurales. Además de que el funcionamiento de algunos comedores no ha sido óptimo, ya que comedores no se han encontrado abiertos todos los días, se verificó que al 18 de diciembre solamente estaban en funcionamiento ocho de los 30 comedores sociales (27%), éstos habrían cerrado en un rango de tres meses a dos semanas. Las entrevistas realizadas indicaron que los comedores habrían cerrado por ya no tener presupuesto. Ante ello resalta que el costo para el Estado de las raciones alimentarias aumentó de 2018 a 2019 entre 45 y 55%, lo cual responde a un cambio de modalidad y proveedor en la contratación y finalmente sus consecuencias se expresan en que los comedores no pudieron funcionar todo el año. Adicionalmente, se identificó que el sistema de usuarios de comedores (“SICOME”) no funciona óptimamente, pues no registra los usuarios con discapacidad y muestra inconsistencias en las bases de datos.

¹¹⁰⁵ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Sendos informes circunstanciados. Oficio DS-1274-2016/JGMC/vjsc/amrr de 13.09.2016, Oficio No. DS-1789-2018/CFVM/mjrm, MIDES-DAS-JMSA-mm-02039.

¹¹⁰⁶ Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Informe circunstanciado. Oficio No. DS-1095-2019/CFVM/mjrm.

¹¹⁰⁷ Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (DSAN)/PDH. *Informe de acción de verificación: Ministerio de Desarrollo Social, Programa social: Mi comedor seguro*. Noviembre, 2019.



d) Alimentación escolar

El MINEDUC, a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar, aporta directamente al SINASAN en el eje de consumo de alimentos, brindando recursos económicos a organizaciones de padres de familia (OPF). A partir de 2017, este programa tuvo un gran avance en relación a los recursos asignados por lo acordado en la Ley de Alimentación Escolar, y actualmente se asignan Q 4.00 por niño o niña. El MINEDUC ha diseñado, propuesto, validado y socializado menús por departamento para que cumplan con el 25-35% de las recomendaciones dietéticas diarias para escolares y pre-escolares. Adicionalmente, se ha propuesto que el 50% del costo de la alimentación sea procedente de agricultores familiares locales¹¹⁰⁸.

Pese a ello, esta parte ha sido difícil de lograr debido a la renuencia de los agricultores a inscribirse en la SAT y cumplir con otros requisitos para constituirse en proveedores. Hasta ahora, el MAGA reporta solamente 1,766 agricultores familiares que proveen alimentación escolar en 144 municipios de 17 departamentos. Izabal, Petén, San Marcos y Zacapa tienen al menos un agricultor registrado para proveer la alimentación escolar en cada municipio, mientras que Sololá, Sacatepéquez, Escuintla, El Progreso y Retalhuleu no tienen ningún agricultor registrado. La cantidad de agricultores para proveer alimentación escolar aún es reducida, pues en promedio hay 15 agricultores por municipio y la cantidad es variable, pues se encuentran municipios en donde hay solamente un agricultor registrado y otros donde hay hasta 240. La brecha es importante, pues en el país hay 29,964 establecimientos educativos de nivel primario y preprimario¹¹⁰⁹.

Entre otros aspectos que deben fortalecerse destacan el cumplimiento de los menús propuestos y el equipamiento adecuado de cocinas formales y comedores escolares. Datos del mismo MINEDUC dan cuenta que el 55.2% de los establecimientos utilizan poyetón¹¹¹⁰ y el 16.4% un poyetón improvisado. Además, la DSAN ha verificado que en algunos lugares se conforma la OPF para recibir los fondos, pero la responsabilidad de todos los procesos queda en los docentes y la dirección, quitando tiempo de su labor a este personal. Por ello se han iniciado diálogos entre los docentes, el MINEDUC y el Congreso de la República para acordar algunas soluciones. Especialmente en áreas urbanas, esta problemática responde a la falta de participación de los padres y madres de familia por motivos de trabajo¹¹¹¹.

Causas estructurales de la desnutrición

La disponibilidad y acceso a los alimentos tienen limitantes estructurales, es decir, condiciones del contexto del país que impiden la realización plena de estos elementos del derecho. El EPU, en una de sus recomendaciones en esta materia, indicó que se deben respaldar las iniciativas para luchar contra la malnutrición con estrategias estructurales que se centren en las causas de la pobreza y el hambre.

¹¹⁰⁸ Ministerio de Educación (MINEDUC). Informe circunstanciado. Oficio No. VDC/263-2019 de 02.07.2019.

¹¹⁰⁹ PDH/DIDH, con datos de MINEDUC y MAGA.

¹¹¹⁰ Poyetón: Hornilla de metal colocada sobre una base de block o concreto que utiliza leña como fuente de energía.

¹¹¹¹ DSAN/PDH. Informes de acción específica (57-2019, 63-2019 y 69-2019).



Entre estas causas estructurales destacan el difícil acceso a tierras que tienen principalmente los agricultores familiares a pequeña escala y los pueblos indígenas. Esta situación es histórica y revela que el país aún no supera el racismo, la exclusión y la discriminación, pues aún con la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral vigente, la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral (Iniciativa 4084) no ha avanzado para fortalecer los procesos que defienden el uso del territorio y promueven la economía campesina.

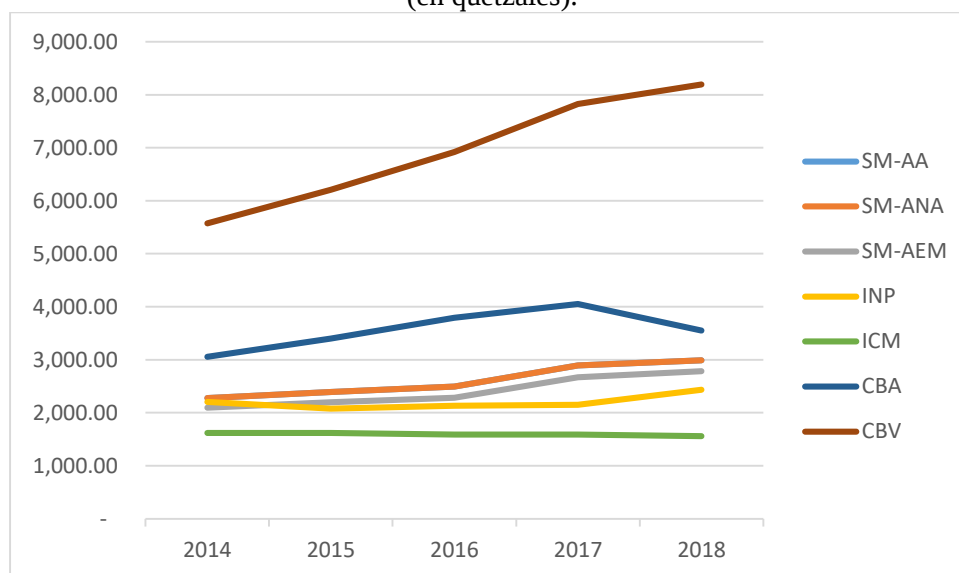
Los datos más recientes con los que cuenta el país indican que la desigualdad en la tenencia de la tierra es casi perfecta (0.84 según el índice de Gini) y es más pronunciada en los departamentos con monocultivos activos –como la caña de azúcar, la palma aceitera, el café y el hule– (Retalhuleu: 0.87, Escuintla: 0.85 y Suchitepéquez: 0.83)¹¹¹². La falta de interés en la producción de información respecto a este tema se expresa en que la fuente más reciente data de 2006. Adicionalmente, se aprecia un retraso considerable en cuanto al cumplimiento del compromiso de Estado establecido en el ODS 2 (Hambre cero), meta 2.3, relativa al acceso seguro y equitativo a las tierras.

El principal obstáculo para el acceso a los alimentos es la pobreza y la desigualdad, que han limitado sustancialmente el acceso económico. En Guatemala el 59.3% de la población vive en pobreza económica y, de este porcentaje, el 23.4% está en pobreza extrema. Dicha condición es 1.7 veces mayor en la población indígena y 2.7 veces mayor en el área rural. Estas desigualdades se confirman con el coeficiente de Gini (0.53) y de Atkinson (0.42). La siguiente gráfica también demuestra que para la población en general no es posible el acceso económico a la canasta básica alimentaria (CBA) y mucho menos a la canasta básica vital (CBV). Pero las brechas son aún más profundas para los agricultores (ingreso comunitario promedio), quienes reciben un máximo de Q 50 diarios. La gráfica también revela cómo el salario mínimo autorizado es siempre mayor a lo que realmente percibe la población guatemalteca en promedio.

¹¹¹² Instituto de Agricultura y Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). *Anexo 2 – Desigualdad en el acceso a la tierra por municipio*. En: http://www.infoiarna.org.gt/dmdocuments/1_pu_pro_per_06-Anexo2.pdf, consultado el 01.09.2016.



Gráfica 19.2. Brechas entre el costo de CBA y CBV, con relación a los salarios e ingresos (en quetzales).



Leyenda: canasta básica alimentaria (CBA), salario mínimo de actividades agrícolas (SM-AA), salario mínimo de actividades no agrícolas (SM-ANA), ingreso nacional promedio (INP), ingreso comunitario mensual (ICM). ND: Datos no disponibles de referencia.

Fuente: PDH/DIDH, con datos de INE (IPC y ENEI, varios años).

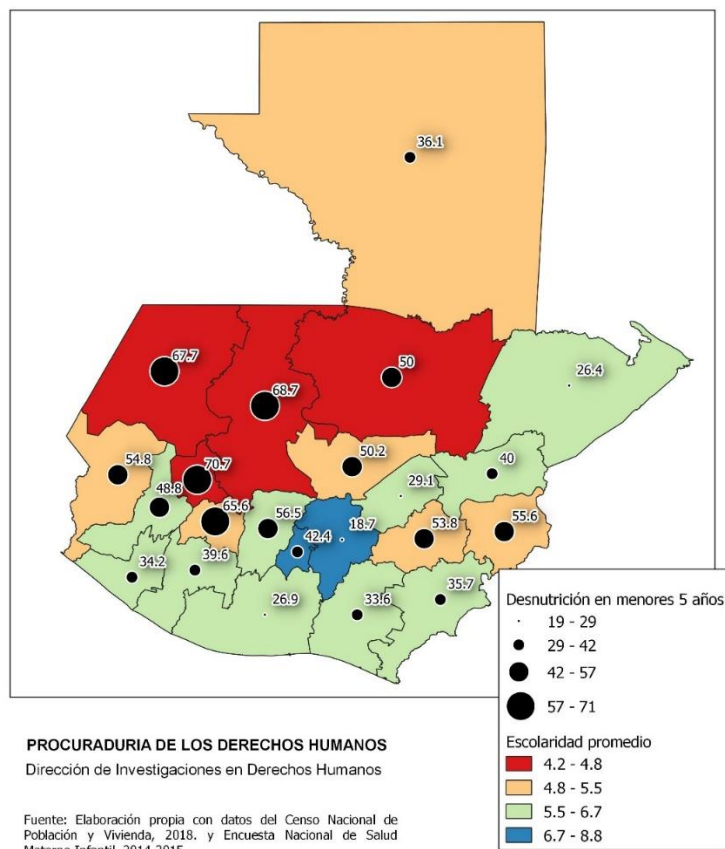
Por último, se destaca la necesidad de fortalecer la educación. El siguiente mapa hace evidente que hay coincidencia entre las áreas con mayor desnutrición y menor escolaridad en el país. Este es un tema ampliamente evidenciado en varias publicaciones científicas alrededor del mundo¹¹¹³, en donde la escolaridad de la madre se describe como un determinante de la desnutrición crónica en los hijos e hijas, revelando no sólo la necesidad de aumentar y mejorar la educación, sino de hacerlo con un enfoque privilegiado de género.

Aun así, se reconoce que no son solamente estas causas estructurales las que han afectado la plena realización del derecho a la alimentación. La baja recaudación fiscal del país para invertir en gasto social, el bajo porcentaje del producto interno bruto que se asigna a la salud, las constantes vulneraciones al derecho a un ambiente sano –incluyendo la contaminación y desvío de fuentes de agua– que se suman a efectos del cambio climático, el acceso físico a las comunidades (a pesar “del alto porcentaje” del presupuesto en SAN que dedica el MICIVI), las limitadas opciones de desarrollo en los municipios que se relacionan

¹¹¹³ OPS. *Desnutrición en Guatemala, situación actual: perspectivas para el fortalecimiento del sistema de vigilancia nutricional*. 2009. En: https://www.paho.org/gut/index.php?option=com_docman&view=download&alias=138-desnutricion-en-guatemala-2009&category_slug=documentacion-tecnica&Itemid=518; Molina V. *Determinantes de la salud del niño: dotación materna, prácticas culturales y geografía en el estado nutricional de los niños. Evidencia desde Sigchos Ecuador*. Ecuador en cifras. En: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Revistas/Analitika/Anexos_pdf/Analit_10/4.pdf; Adair, L.S; et.al. Age-Specific Determinants of Stunting in Filipino Children. *The Journal of Nutrition*, Volume 127, Issue 2, February 1997, Pages 314-320, <https://doi.org/10.1093/jn/127.2.314>; Burchi F. *Child nutrition in Mozambique in 2003: the role of mother's schooling and nutrition knowledge*. *Econ Hum Biol* 2010; 8:331-45. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ehb.2010.05.010> PMID: 20646971.

estrechamente con la falta de fuentes de empleo dignas, son condiciones del contexto que limitan el ejercicio del derecho.

Gráfica 19.3. Años promedio de escolaridad en mayores de 15 años y su coincidencia con las áreas de mayor desnutrición crónica



Nutrición en la niñez

En varios informes del PDH se ha resaltado el dato oficial de desnutrición crónica, que para el año 2015 determinó que el 46.5% de la niñez menor de cinco años estaba en esta condición. Por otra parte, la desnutrición aguda –que a nivel nacional tiene muy baja prevalencia (0.7%)– experimentó en 2019 un aumento de casos, pasando de una tasa¹¹¹⁴ de 49.0 en 2018 a 58.8 hasta la semana epidemiológica 43 del año 2019, superando esta tasa la del cierre del 2018 (54.4)¹¹¹⁵. Estos casos atentan contra el derecho a la vida de miles de niños y niñas, y hasta la semana 43 cobraron 44 vidas en 2019, 26 menos que en 2018.

Al ser la desnutrición crónica el problema de salud pública de mayor magnitud, y debido a que ya se ha discutido la débil respuesta que el Estado ha tenido ante el hambre estacional, en esta sección se discutirán principalmente los mecanismos de respuesta ante esta problemática. En ese sentido, es importante destacar que, si bien la prevalencia nacional de

¹¹¹⁴ Por cada 10,000 niños y niñas menores de cinco años.

¹¹¹⁵ Datos de SIINSAN, en: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>



desnutrición es de 46.5%, estas cifras son mayores para la población indígena (58.0%) y en el área rural (53.0%).

De hecho, un estudio reciente que examinó los resultados de la Encuesta Nacional Materno Infantil (ENSMI) de 1995 a 2015, demostró que la prevalencia del retraso del crecimiento en 66% de la población más pobre de niños indígenas en 2015, fue similar a la prevalencia de desnutrición en los niños no indígenas en 1995 (20 años antes). Y el 33% más rico, los niños indígenas estaban mucho peor que los no indígenas 20 años antes. Es decir que, en términos de prevalencia del retraso del crecimiento, la niñez indígena en condición de pobreza y viviendo en áreas rurales está 20 años atrás que los niños no indígenas con características similares¹¹¹⁶.

Estos hallazgos demuestran el alto nivel de exclusión que reviste esta problemática de salud pública y desarrollo humano. Asimismo, resaltan la urgencia de atender a la recomendación del Examen Periódico Universal en cuanto a: “cumplir su compromiso de disminuir la malnutrición crónica un 10% en cuatro años, entre otras cosas mediante la formulación de una estrategia a largo plazo para reducir las desigualdades en el acceso a la alimentación”; además de responder a los compromisos de Estado establecidos en el ODS 2 (Hambre cero), meta 2.2, en relación a poner fin a todas las formas de malnutrición.

Aunque ya se ha resaltado que la desnutrición crónica es una problemática que responde a causas estructurales, la acción de respuesta en el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la niñez es obligación del MSPAS, primordialmente a través de las acciones del programa para la prevención de la mortalidad de la niñez y la desnutrición crónica (Programa 14), que incluye las acciones sobre la conocida “ventana de los mil días”¹¹¹⁷ (VMD). Por ello, en 2018 el PDH hizo recomendaciones puntuales en relación a la asignación y ejecución del presupuesto para el Programa 14.

¹¹¹⁶ Gatica-Domínguez, G. et al. 2019. *Ethnic inequalities and trends in stunting prevalence among Guatemalan children: an analysis using national health surveys 1995-2014*. International Journal for Equity in Health. En: <https://doi.org/10.1186/s12939-019-1016-0>

¹¹¹⁷ Acciones dirigidas a mujeres embarazadas y niñez menor de dos años para la prevención y tratamiento de la desnutrición con servicios como la vacunación, desparasitación, provisión de micronutrientes (para niños y mujeres), atención de enfermedades diarreicas y respiratorias, y monitoreo del crecimiento y desarrollo.



Tabla 19.6. Presupuesto financiero para prevención de la mortalidad de la niñez y de la desnutrición crónica.

Año	Presupuesto total (millones Q)	% cambio		Presupuesto ejecutado (millones Q)	% ejec.
		Intra-a	Inter-a		
2013	627.3	56.87		572.0	91.18
2014	658.6	64.69	4.98	562.4	85.40
2015	1,231.7	45.52	87.02	967.1	78.51
2016	696.9	-14.35	-43.42	620.1	88.98
2017	879.6	-14.90	26.21	690.9	78.56
2018	832.38	-19.47	-5.37	714.5	85.8
2019*	897.5	-13.74	7.82	636.2	70.78

*A octubre. Fuente: PDH/DIDH, con información de SICOIN (P14-MSPAS) y Observatorio del Presupuesto Público.

La tabla anterior demuestra que el MSPAS ha cumplido con la recomendación de “aumentar gradualmente y asegurar, aún en épocas de crisis económica o emergencias, el presupuesto en salud destinado, directa e indirectamente, a bienes y servicios para la niñez menor de cinco años y mujeres embarazadas”, pues hasta octubre de 2019 el presupuesto vigente aumentó en 7.8% respecto al año anterior, pasando de Q 832 millones a Q 898 millones que se invierten en acciones del programa para la prevención de la desnutrición crónica del MSPAS. Sin embargo, no se tomó en cuenta la recomendación relativa a no reducir el presupuesto a lo largo del año, pues del presupuesto previsto al inicio del año fiscal se hicieron reducciones hasta del 14%, para asignar a otros programas.

Por otra parte, se analizó la ejecución general de metas físicas dentro de este programa a octubre de 2019, siendo del 48.6% –y la ejecución presupuestaria del 70.8%. Las recomendaciones del PDH en relación a ello iban dirigidas a alcanzar una ejecución mayor del 90% en la actividad del Programa 14. Aunque no fue posible analizar el año completo, la tendencia presentada en octubre muestra que no será posible alcanzar lo recomendado. Esta situación es similar a la ejecución de 2018, en donde ninguna de las actividades alcanzó más de un 90% de ejecución física y en general se logró un 75%.

a) Monitoreo a las acciones de la ventana de los mil días

En julio y agosto del presente año, el PDH realizó una supervisión nacional a servicios de salud del primer y segundo nivel, respecto a la ventana de los mil días (VMD), en la cual se encontró que en los servicios de salud: 60% presentan daños en su infraestructura; 45.7% cuentan con agua potable y lavamanos en los consultorios; 29% no cuentan con suministro de agua continuo; 25% no cuentan con rampas de acceso, siendo esto una barrera para personas con discapacidad; 69.3% refieren tener carencia de auxiliares de enfermería (personal intramuros o extramuros); 90% tienen buenas prácticas en relación al control de temperatura y equipo para almacenamiento de vacunas.

Además se pudo constatar que las vacunas con un abastecimiento de al menos 90% fueron Rotavirus, TD y SPR y las vacunas más escasas fueron la de BCG (76.7%) y Hepatitis B (81.1%); entre los medicamentos y micronutrientes más desabastecidos están las



presentaciones de 200,000 UI de Vitamina A, de 200 mg de albendazol, así como ciertos antibióticos (amoxicilina+ácido clavulónico, ampicilina y gentamicina); el equipo más ausente es infantómetro o tallímetro portátil (27.4%) y gestómetro (22.4%); se necesita material educativo relacionado a estimulación temprana (50%) y rueda de buenas prácticas para vivir mejor (50%); el 84% de los servicios refieren haber sido capacitados sobre la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (ENPDC) y el 93% tiene conocimientos adecuados sobre la administración de micronutrientes para niños y mujeres embarazadas.

Con la realización del monitoreo se pudo determinar un cumplimiento parcial de la garantía en el acceso a los servicios básicos de salud. Deficiencias, tanto en la disponibilidad, como en la accesibilidad sin discriminación para toda la población; infraestructura inadecuada, dificultades en el acceso a servicios básicos y bajo nivel de tecnificación, que comprometen la atención de calidad, así como agilizar el registro y envío de información para la rendición de cuentas y toma de decisiones –particularmente por el bajo acceso a internet-; recurso humano insuficiente, al cual no se le paga en tiempo y además solventa carencias de los servicios con sus recursos propios, lo cual contraviene con las funciones propias de un servicio de primer nivel de atención -particularmente el llegar al individuo, familia y comunidad-, vulnera los derechos laborales y demuestra la debilidad del Estado para que los servicios funcionen de manera óptima con todos los insumos necesarios.

Otra conclusión del monitoreo refiere a las capacitaciones realizadas al personal de los servicios de salud, sobre lo que se determinó que el tema de estimulación temprana y desarrollo infantil es inexistente, siendo este un componente indispensable en la primera infancia -etapa crucial para el desarrollo de los niños y niñas-. Asimismo, la necesidad de contar con todo el equipo para el control de peso y talla y detectar problemas en el embarazo; tener disponibilidad, para al menos un mes, de vitamina A en sus dos presentaciones y desparasitantes, Alimento Terapéutico Listo para el Consumo (ATLC) -presente únicamente el 45.4% de los servicios de salud-; y contar con los medicamentos necesarios -principalmente antibióticos- para el tratamiento oportuno de IRA y e EDA, para así prevenir las muertes infantiles.

Finalmente, se saluda el hecho de haber encontrado, en la gran mayoría de los servicios de salud, el ejercicio de Buenas Prácticas de Almacenamiento (BPA) en la cadena de frío y controles necesarios para mantener la temperatura de las vacunas lo que evidencia la prioridad del tema en los servicios de salud.

b) Estrategia para la prevención de la desnutrición crónica

Por otra parte, durante el período de Gobierno 2016-2019 se promovió la ENPDC para la atención de la desnutrición. Durante los cuatro años de su vigencia, el PDH recomendó reiteradamente que se ejecutaran los ejes previstos de cambio de comportamiento, y agua y saneamiento, sin percibirse avances sustantivos en esta materia.



En 2019 un instituto de investigación mexicano realizó una evaluación del diseño de la estrategia¹¹¹⁸ destacando que, aunque la ENPDC contaba con fortalezas como la focalización, intervenciones sensibles a nutrición, un diseño realizado por expertos, intersectorialidad, vinculación al Plan de Desarrollo Nacional y a los ODS y congruencia con la política pública, se presentaron varias debilidades. Entre ellas, el estudio menciona que: con el diseño planteado no se pudo garantizar un paquete mínimo de cinco intervenciones a cada beneficiario, a causa de la heterogeneidad en las coberturas del MAGA, el MIDES y el MSPAS, y a que las poblaciones objetivo que establecen los programas de cada institución no coinciden. Además, se señaló la falta de una matriz de indicadores por resultados, el declive a lo largo de los años en el interés político de la estrategia, sistemas de información débiles y falta de cultura en su uso para planificación y toma de decisiones, falta de claridad en las responsabilidades y facultades en cuanto al eje de agua y saneamiento, desigual nivel de implicación y priorización de los gobiernos municipales, baja alineación estratégica, programática y de rendición de cuentas entre la ENPDC y los programas sectoriales, falta voluntad política para trabajar en factores estructurales que llevan a diversas carencias y que contribuyen a la desnutrición crónica, falta de alineación de la cooperación, ya que los intereses particulares de los donantes desvían el interés hacia sus agendas, constantes cambios en tomadores de decisión de gobierno y ministerios a nivel central y local, y falta de asignación de recursos específicos para la ENPDC.

Caso emblemático: Alimentación de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad

En 2016, funcionarios del MSPAS señalaron al PDH su preocupación por la falta de atención a las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad, especialmente en lo relacionado a su derecho a una alimentación adecuada. Aunque el MINGOB aprobó en ese mismo año el Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias (Acuerdo Ministerial 64-2016), en 2017 las condiciones precarias persistían.

La DSAN realizó una supervisión, encontrando que el menú para las mujeres privadas de libertad tenía deficiencias en cuanto a la calidad nutricional de la dieta, esta ración seguía siendo compartida entre la madre y el hijo por no haber una partida presupuestaria para la alimentación de los niños y niñas, y no se aseguraba en la niñez menor de dos años su acceso a todos los servicios de la ventana de los mil días.

Tras las acciones de incidencia de la DSAN, en este mismo año (2017) la SESAN manifestó su interés por articular acciones interinstitucionales y la problemática se expuso más en la agenda pública tras el informe y recomendaciones expresadas en el X Informe del PDH a CONASAN y el informe del CEDAW. Gracias a esta incidencia, además de reuniones y mesas técnicas con SESAN, la Secretaría tomó el liderazgo en el tema y actualmente aborda e insiste en ello como una línea de acción permanente.

¹¹¹⁸ Rivera Dommarco, Juan; A. Bonvecchio; M. Unar, *Evaluación de diseño: Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica 2016-2020. Guatemala. Informe final* (México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2019).



La situación de las hijas e hijos de mujeres privadas de libertad que cohabitan dentro de los centros de detención sigue sin resolverse, pues los centros de detención no cuentan con las condiciones necesarias para garantizar el derecho a la alimentación, nutrición y salud, para su desarrollo integral a la luz del interés superior del niño. La Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) sigue sin contar con una partida presupuestaria para la compra de alimentos adecuados y para brindar los servicios salud, educación y estimulación temprana, para las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad. Asimismo, las condiciones de hacinamiento y precariedad en las que viven las mujeres privadas de libertad con sus hijos contravienen los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Por su parte, SOSEP aún no ha podido cumplir con lo establecido en el Decreto 33-2006, artículo 52, respecto a crear los centros de abrigo para los hijos e hijas de mujeres privadas de libertad por no existir el convenio con la DGSP.

A octubre de 2019, se encontraban 39 niños y 28 niñas de 0 a 4 años con sus madres en el Centro de Detención Preventiva “Santa Teresa”; 22 niños y 11 niñas en el Centro de Orientación Femenina “COF”; 16 niños y 2 niñas en centros de detención en diferentes sedes de los departamentos¹¹¹⁹.

La Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional ha dado seguimiento a los avances de SESAN en el proceso, como parte de las recomendaciones emitidas por el PDH. Actualmente se trabaja en presentar reformas del Acuerdo Gubernativo No. 195-2017 Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, en las que el PDH con SESAN han solicitado se pueda plantear un plan de trabajo para la atención integral de las niñas y niños, asegurando un enfoque de derechos humanos en el abordaje del tema.

¹¹¹⁹ Dirección General del Sistema Penitenciario. Oficio No. 2933-2019 Ref/JURÍDICO/FPE/PDH/RH.



Recomendaciones relativas al derecho a una alimentación adecuada

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

A SEGEPLAN, en coordinación con la SESAN

1. Construir un plan estratégico nacional ante la desnutrición crónica que, con una visión de país, trascienda administraciones y plantee resultados a corto, mediano y largo plazo. En él se debe incluir el abordaje de las causas estructurales, fortalecer el papel del MAGA y el MIDES en la disponibilidad y acceso a los alimentos, y continuar mejorando las acciones de tratamiento y rehabilitación del MSPAS. Este plan debe tener una cadena de resultados precisa y contemplar el monitoreo y la evaluación interna y externa, para que a mediano plazo se apliquen los correctivos necesarios.

Al Vicepresidente de la República, en su calidad de Presidente de CONASAN

1. En su propuesta para el abordaje de la desnutrición, incluir actividades específicas para atacar las causas estructurales como la pobreza y la desigualdad, el racismo y la discriminación, así como cerrar las brechas entre áreas rurales y urbanas.
2. Elaborar una hoja de ruta para aplicar las recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional de Salud Pública de México sobre la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica, pues aunque la nueva gestión tendrá otra propuesta para abordar la problemática, existen aspectos administrativos y de funcionamiento al interno de las carteras, así como de coordinación interinstitucional, que tienen recomendaciones aplicables.

A la SESAN

1. Continuar monitoreando el gasto público en SAN, adoptando el enfoque de Gestión Por Resultados, de modo que se establezca una relación directa entre el Plan Operativo Anual de SAN y los resultados y metas alcanzados.

Al Ministerio de Educación

2. En coordinación con el Fondo de Desarrollo Social del MIDES y los Consejos de Desarrollo, establecer un plan estratégico multianual que delimite recursos y temporalidad para implementar comedores y cocinas formales en espacios escolares.
3. En coordinación con MAGA para el año 2020, aumentar la cantidad de agricultores registrados debidamente en la SAT, para que puedan convertirse en proveedores de la alimentación escolar, especialmente en áreas rurales donde no hay acceso físico a mercados.



Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

1. Continuar con una asignación financiera progresiva para el programa de reducción a la desnutrición crónica y la mortalidad infantil (programa 14).
2. Se reitera que por ninguna circunstancia se modifique de forma negativa, a lo largo del año, el presupuesto financiero del Programa 14; alcanzar una ejecución mayor del 90% en cada una de las trece actividades de este programa (física y presupuestaria), así como diseñar e implementar un mecanismo de medición de los procesos que permita establecer las barreras de ejecución física del Programa 14 y proponer correctivos.

Al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

1. Se reitera establecer una planificación adecuada de los recursos físicos y financieros del Programa de Agricultura Familiar y Fortalecimiento a la Economía Campesina, cumplir con esta y desarrollar mecanismos de rendición de cuentas para el programa.
2. Se reitera aumentar proporcionalmente la cantidad de familias atendidas del PAFEC, en concordancia al aumento de la asignación y ejecución de presupuesto.
3. Se reitera asegurar el pago oportuno de honorarios al personal de extensionismo rural y concretar en el primer trimestre de 2019 la contratación del personal bajo renglón 011.
4. Asegurar la participación activa y permanente de sus delegados en las Comisiones Departamentales y Municipales de SAN.
5. Desarrollar un plan de asistencia alimentaria para situaciones de emergencia, con el fin de prever los mecanismos mediante los cuales se pueden agilizar los fondos para asistir a las familias.
6. Definir e implementar el mecanismo mediante el cual se asegurará la transparencia para la entrega de asistencia alimentaria en los municipios, a través del cual la población tenga acceso público a dicha información.
7. Establecer el contenido de las bolsas de asistencia alimentaria conforme el “Listado de alimentos saludables integrados dentro de la canasta básica alimentaria de la población guatemalteca”, elaborado por SESAN.

A la Contraloría General de Cuentas

1. Dar seguimiento cercano y específico a la erogación del presupuesto en materia de asistencia alimentaria, emitiendo un informe anual respecto a estos programas del MAGA y el MIDES.

Al Ministerio de Desarrollo Social

1. Fortalecer las líneas de trabajo encaminadas a la reducción sostenible de la pobreza.
2. Se reitera detener las disminuciones en la cobertura de los programas sociales y especialmente en las Transferencias Monetarias Condicionadas por Salud.
3. Reducir los costos para el Estado de las raciones provistas en los comedores sociales sin sacrificar la calidad de la alimentación, con la finalidad de asegurar que el



presupuesto alcance para que los comedores permanezcan abiertos y funcionando todo el año. Estas acciones garantizarán la eficiencia en la ejecución del gasto público.



20. Derecho al trabajo y derechos laborales

Situación del derecho al trabajo

El trabajo es la fuente principal del bienestar y desarrollo personal y familiar en una sociedad. Su importancia radica en la producción de bienes o servicios en una economía y provee el sustento diario de las personas. Pero el goce de este derecho no solo se limita a tener un empleo: también debe ser un empleo digno cuyos ingresos sean suficientes para cubrir las necesidades quien trabaja.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) amplía este término al derecho a un trabajo decente, que implica generar suficientes puestos de trabajo para responder a las demandas de la población, pero también es un requisito indispensable que sean empleos productivos y de calidad, y que las y los trabajadores los ocupen en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana¹¹²⁰.

La regulación legal del derecho al trabajo –tanto nacional como internacional– es bastante amplia. Guatemala ha ratificado 74 convenios sobre trabajo, de los cuales 64 están vigentes, tres han sido denunciados y seis instrumentos abrogados. El último ratificado fue el Convenio 175 sobre el Trabajo a Tiempo Parcial –en 2017¹¹²¹.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los Estados reconocen el derecho a trabajar, situación que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y establece que tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho¹¹²².

La situación del derecho al trabajo en Guatemala es bastante compleja, ya que según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) se estima que hay un déficit de 141,793 plazas de trabajo.

También se pueden observar varias vulneraciones a los derechos mínimos de los trabajadores. Tal es el caso del salario mínimo, porque en 2019 no hubo incremento, y se mantiene una brecha con respecto al costo de los productos básicos –pues la canasta básica cuesta Q 3,597.45. Además, la canasta básica ampliada tiene un costo de Q 8,306.28, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

¹¹²⁰ OIT en: <https://www.ilo.org/americas/trabajo-decente-america-latina-caribe/lang-es/index.htm>, consultado: 27.11.2019.

¹¹²¹ OIT en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102667, Consultado: 27.11.2019.

¹¹²² Pacto Internacional DESC. Artículo 6.



Tabla 20.1. Salarios mínimos 2018-2019.

Actividades económicas	Salario mensual	Bonificación incentivo	Salario total
No agrícolas	Q.2,742.37	Q.250.00	Q.2,992.37
Agrícolas	Q.2,742.37	Q.250.00	Q.2,992.37
Exportadora y de maquila	Q.2,508.16	Q.250.00	Q.2,758.16

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB).

Son evidentes las condiciones de desigualdad y discriminación, con la que se enfocan las decisiones relativas a los salarios en Guatemala, haciendo notoria la carencia de una verdadera política pública del salario.

Estas circunstancias agravan la forma de vida de los guatemaltecos, promueven la necesidad de migrar para conseguir mejores ingresos e incrementan los índices de inseguridad. Por tal razón, es necesario que el gobierno que asume en el 2020, analice la situación de empleo, el trabajo informal en Guatemala y priorice políticas públicas de salarios y oportunidades laborales con enfoque de derechos humanos, para mejorar las condiciones de vida de la población, incentivar la inversión y generación de empleos, erradicar el trabajo infantil, brindar a los guatemaltecos y guatemaltecas nuevas oportunidades de desarrollo y bienestar, en condiciones de igualdad y dignidad.

Normativa

En 2019 Guatemala emitió dos reglamentos, vinculados a dos convenios internacionales en materia de trabajo, Convenio 175 de la OIT y Acuerdo Gubernativo 89-2019 y Convenio 138 de la OIT y Acuerdo Ministerial 260-2019, el primero de estos ha creado opiniones divididas tanto de organizaciones sindicales de trabajadores como en el sector patronal. Y el segundo en mención, se presenta como un avance para erradicar el trabajo infantil, sobreponiendo el bienestar del niño o niña sobre el derecho al trabajo. A continuación, se analizan dichos convenios y el impacto que puedan tener en la situación del derecho al trabajo en Guatemala.

Convenio 175 de la OIT y Acuerdo Gubernativo 89-2019

El 17 de enero de 2017 el Congreso de la República de Guatemala aprobó, mediante el Decreto Número 2-2017, el Convenio 175 de la OIT sobre el Trabajo a Tiempo Parcial. Cabe mencionar que únicamente 17 países lo han ratificado, siendo Guatemala el primero en América Latina.

A pesar de que el Convenio fue ratificado en 2017, hasta el 27 de junio de 2019 fue publicado en el *Diario de Centro América* el Acuerdo Gubernativo número 89-2019, Reglamento de dicho convenio. El objeto de este reglamento es desarrollar el Convenio 175 de la OIT –el cual establece el trabajo a tiempo parcial– para su efectiva aplicación en Guatemala, y con ello proteger los derechos de los empleadores y trabajadores.

Es importante mencionar que el Código de Trabajo regula únicamente tres formas de contratación individual, las cuales son: a) por tiempo indefinido, b) a plazo fijo, y c) por obra



determinada. En todas las anteriores no se hace referencia a una jornada laboral inferior a la legalmente establecida, por tal razón debe de efectuarse el pago completo del salario mínimo vigente.

Como se mencionó al inicio de este apartado, su ratificación y la publicación del Reglamento en el diario oficial han creado opiniones divididas. Por un lado, las organizaciones sindicales han manifestado su rechazo por considerar que violenta los derechos de los trabajadores, argumentando que la normativa jurídica de Guatemala no estaba prevista para poner en marcha este tipo de convenios.

Dentro de los argumentos se encuentran la violación al salario mínimo. Una persona contratada en esta modalidad obtendría un salario entre Q10.30 a Q15.03 por hora según la jornada en que laboraría y a la actividad económica a que se dedique. La principal razón de la oposición se encuentra fundamentada en que el salario mínimo completo no alcanza para cubrir la canasta básica. Y, por consiguiente, el salario a tiempo parcial no podría garantizar la satisfacción de las necesidades a una sola persona, ni mucho menos a una familia.

Asimismo, se esgrime la inestabilidad que crearía en los trabajadores contratados a tiempo completo, porque ni el convenio ni el reglamento establecen una protección especial que garantice la inamovilidad del trabajador de la jornada a la que fue contratado desde un inicio; dejándolo únicamente a la voluntad de cada una de las partes. Esto causaría que el empleador pueda convertir una plaza de jornada completa a dos o más a tiempo parcial, obligando al trabajador a buscar más de un empleo para poder percibir los ingresos económicos necesarios para su subsistencia.

Por otro lado, el sector empresarial ha argumentado que la aplicación de este convenio en Guatemala, es un avance sustancial que podría atraer mayor inversión en el país. Argumentan que su aplicación ayudaría a reducir la población que labora en el sector informal, asegurándoles el derecho al salario mínimo (proporcional), vacaciones, prestaciones de ley y acceso al seguro social.

A pesar de esta controversia, a octubre de 2019 el MINTRAB, inscribió en el sistema de Registro de Contratos Electrónicos (RECIT), 453 contratos bajo esta modalidad; de los cuales 448 son actividad no agrícola, tres de actividad exportadora y de maquilas y tres corresponden al sector agrícola. En relación a las personas contratadas no ha existido una inclinación especial para algún sexo, ya que 247 fueron mujeres y 206 hombres¹¹²³.

En relación a las horas pactadas, 140 contratos establecieron 24 horas de trabajo a la semana, es decir media jornada laboral al día. Con relación al salario pactado, la mitad de los contratos registrados tienen como acordado el salario mínimo proporcional, el cual es de Q11.27 por hora. Es importante evidenciar que también se registraron contratos con un salario por hora menor al establecido legalmente¹¹²⁴. Esto demuestra lo vulnerables que pueden estar los trabajadores ante este tipo de contrataciones, y el poco control que tiene el MINTRAB para garantizar el derecho al salario mínimo.

¹¹²³ MINTRAB. Oficio 1056-2019/GVAB/aspe.

¹¹²⁴ *Ibíd.*



En octubre de 2019, se publicó en el diario oficial, la resolución de la inconstitucionalidad de ley de carácter general parcial, según los expedientes acumulados 4958-2019 y 5135-2019. En ella se declara la suspensión provisional de varios artículos y frases del Acuerdo Gubernativo 89-2019 del Presidente de la República. Por tanto, queda en suspenso su aplicación, y se encuentra a la espera de la sentencia en definitiva de la inconstitucionalidad planteada, para determinar si existe o no violación a los principios del derecho al trabajo, establecidos en la Constitución Política de la República.

Al respecto, el PDH reconoce que el derecho laboral es dinámico y se encuentra en constante evolución según la economía de cada país. Y si bien es necesario crear nuevas fuentes de empleo y disminuir el trabajo informal, debe hacerse respetando los principios constitucionales en materia de trabajo y los derechos mínimos de los trabajadores.

Convenio 138 de la OIT y Acuerdo Ministerial 260-2019

En 2019 el MINTRAB emitió, a través del Acuerdo Ministerial 260-2019, el Procedimiento para la efectiva aplicación del Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo. En dicho Acuerdo se incrementó la edad mínima para que un menor de edad pudiera optar a un trabajo, y tiene como objeto establecer el procedimiento de admisión de casos que se relacionen al Convenio 138 de la OIT, de manera que se protejan los derechos de los adolescentes trabajadores; así como asegurar el pleno desarrollo físico, mental y social de cada uno de ellos¹¹²⁵.

El PDH reconoce la importancia de velar por la protección de los trabajadores adolescentes y de erradicar el trabajo infantil, el cual debe ser objeto de prioridad para todo gobierno. Es importante que el MINTRAB fortalezca la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora, para que cuente con el personal necesario y un presupuesto adecuado, que garantice la protección de los adolescentes, previniendo la posibilidad de que niños y niñas se encuentren en situación de trabajo infantil y sus peores formas, o que se encuentren desempeñando funciones que puedan dañar su salud, seguridad e integridad.

Institucionalidad para la protección del derecho al trabajo y derechos laborales

Una institucionalidad fuerte e independiente que vele por los derechos de los trabajadores y del sector patronal es un pilar fundamental de una sociedad más justa y en paz. En Guatemala se necesita invertir en las instituciones encargadas de la protección jurídica de las garantías mínimas de la relación patrono/trabajador.

El derecho al trabajo incluye ciertas libertades y derechos que el Estado está obligado a proteger. Para el CDESC esto incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir un trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada

¹¹²⁵ Acuerdo Ministerial Número 260-2019. Procedimiento para la efectiva aplicación del Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, Artículo 1.



trabajador su acceso a empleo. Además, implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo¹¹²⁶.

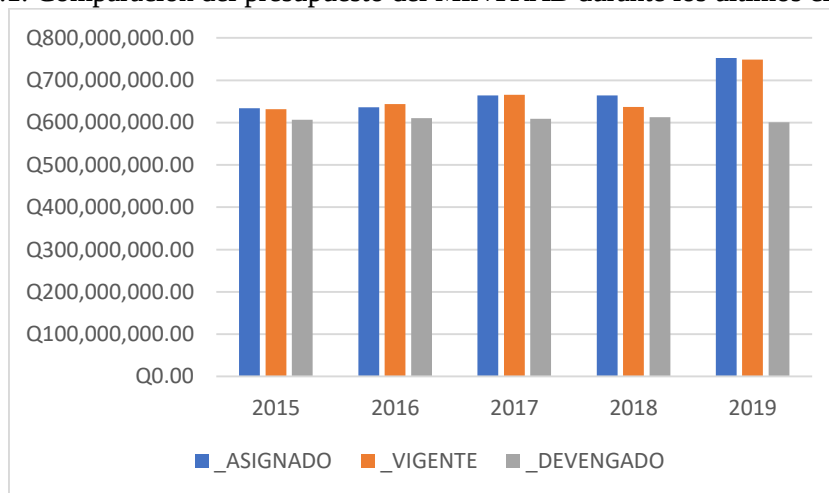
Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB)

El MINTRAB tiene a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y previsión social, y debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a esta materia¹¹²⁷.

El Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, a través del Examen Periódico Universal, recomendó al Estado de Guatemala “Proporcionar al Ministerio de Trabajo la autoridad, el personal y los recursos necesarios para aplicar eficazmente la legislación laboral de Guatemala y promover los derechos de los trabajadores reconocidos internacionalmente”.

A pesar de ello, el MINTRAB no ha tenido un aumento presupuestario significativo en los últimos años. Muestra de lo anterior es la asignación presupuestaria que tuvo para el presente año, el cual fue de Q 752.2 millones, la cual –a noviembre del mismo año– se había disminuido a Q. 748.5 millones, teniendo a la misma fecha una ejecución del 80.27%.

Gráfica 20.1. Comparación del presupuesto del MINTRAB durante los últimos cinco años.



Fuente: SICOIN/PDH, a noviembre de 2019.

A pesar de ello, en 2019 el MINTRAB ha tenido avances en la implementación de sistemas electrónicos que ha puesto a disposición de trabajadores y empleadores para agilizar los trámites administrativos, tener un mejor control en el registro de información y mejorar la transparencia. Entre estos sistemas se pueden mencionar los siguientes: Registro Electrónico de Contratos Individuales de Trabajo (RECIT), Autorización de Libro de Salarios en línea, plataforma de Bolsa de Empleo y reservas en línea de los centros vacacionales para los trabajadores del Estado.

¹¹²⁶ Observación General No. 8. El derecho al trabajo (Artículo 6) Pár. 6.

¹¹²⁷ Congreso de la República. Decreto 1441. Código de Trabajo. Art. 274.



Inspección General de Trabajo (IGT)

La IGT es una institución encargada de tres tareas principales: velar porque se respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos que normen las relaciones de trabajo y previsión social; ser el ente asesor del MINTRAB; y actuar como parte en todo conflicto individual o colectivo donde se vean afectados menores de edad o principales garantías del derecho laboral.

Teniendo en cuenta esto, la IGT a octubre 2019 había realizado 26,986 inspecciones a nivel nacional en 7,862 centros laborales; de las cuales el 50.6% corresponde a casos de visitaduría y el resto a casos en sede administrativa, cumpliendo a dicha fecha con el 90% de las inspecciones programadas para el año en mención¹¹²⁸.

Asimismo, con las últimas reformas al Código Trabajo –en donde se otorga a la IGT la facultad de sancionar por faltas de trabajo y previsión social–, a octubre de 2019 se habían impuesto 386 multas; recaudando un total de Q 3,420,507.50. El principal mecanismo que tiene la IGT para hacer efectivo el pago de las multas impuestas, es a través de la entrega de solvencias, porque estas son requeridas por ley, cuando una empresa recibe algún beneficio impositivo o arancelario, y para poder participar en licitaciones, cotizaciones o realizar algún tipo de contratación con el Estado.

En 2018 el PDH, recomendó a la IGT cumplir con la creación y administración del Registro de Faltas de Trabajo y Previsión Social (...).¹¹²⁹ Ante esta situación, el 31 de mayo de 2019 se emitió el Acuerdo Ministerial 228-2019, en el cual se dio a conocer el instructivo para el desarrollo de dicho registro. Actualmente ya se encuentra en funcionamiento¹¹³⁰.

A pesar ello, la IGT no cuenta con un dato estadístico que permita conocer el número de resoluciones emitidas de las cuales ya se cumplieron las medidas impuestas. Esto hace imposible determinar la reincidencia de las empresas, dificultando la acción sancionadora de la inspección¹¹³¹.

Hace falta fortalecer la IGT, en 2019 tuvo una asignación presupuestaria de Q 27,510,788, pero a noviembre tenían en disposición únicamente Q 28,007,010, habiéndose ejecutado el 83.72%. A continuación, se presenta una gráfica comparativa de la asignación, modificación y ejecución del presupuesto de la IGT en los últimos 5 años, en la que se puede constatar que la asignación presupuestaria de dicha institución no ha tenido mayor aumento para el fortalecimiento que realmente necesita dicha dependencia.

¹¹²⁸ MINTRAB. IGT a través del oficio IGT-4582-2019 JAVA/vr.

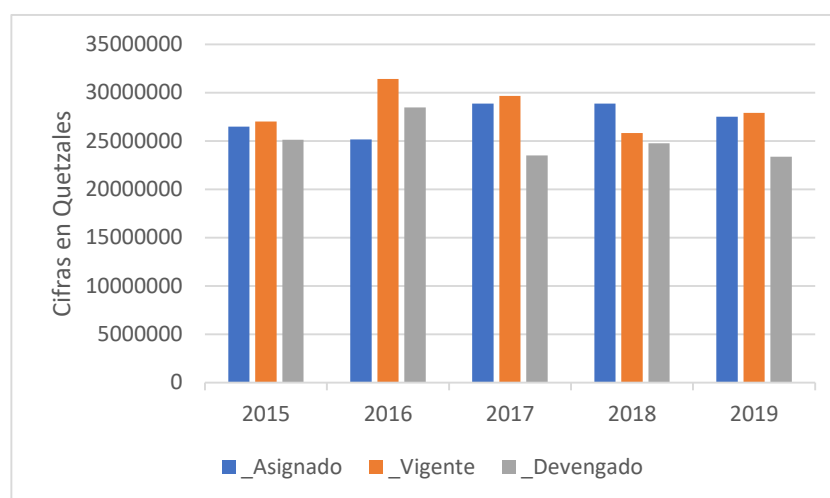
¹¹²⁹ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de Derechos Humanos 2018*.

¹¹³⁰ MINTRAB. Oficio 1056-2019/GVAB/aspe.

¹¹³¹ MINTRAB. IGT a través del oficio IGT-4582-2019 JAVA/vr.



Gráfica 20.2. Comparación del presupuesto de la IGT durante los últimos cinco años.



Fuente: SICOIN/DIDH, a noviembre de 2019.

Aunque se tuvo un aumento del 7.78% en relación al año anterior, no ha sido suficiente para el fortalecimiento de mobiliario y personal necesario. Tal es el caso con el número de inspectores con que cuenta la IGT, ya que en 2018 el número de inspectores a nivel nacional era de 225 y para el 2019 se contrataron únicamente cuatro inspectores más, siendo en total 229.

Se determinó que el número de inspecciones reportadas es bajo, pero esto está relacionado al poco personal y tiene un efecto negativo en los trabajadores. En Guatemala hay un inspector por cada 20,000 personas ocupadas, lo que hace que el trabajador sea más vulnerable a sufrir cualquier violación a sus derechos laborales –ya que en promedio cada inspector realiza 118 inspecciones al año.

Juzgados de Trabajo y Previsión Social

La administración de justicia es un servicio muy importante que todo Estado democrático se ve obligado a prestar a sus ciudadanos; tan importante como la educación, la salud y la inclusión social, por lo que debe proporcionarlo en condiciones de modernidad y eficiencia¹¹³².

En 2019 el Organismo Judicial contaba con 43 órganos jurisdiccionales en materia laboral en Guatemala, de los cuales 15 aún son de competencia mixta, principalmente en asuntos de familia. También es importante mencionar que solo existe un centro auxiliar de administración de justicia laboral, el cual se encuentra ubicado en la Ciudad de Guatemala. Además, al 14 de octubre del año en curso, habían ingresado 16,713 casos nuevos y únicamente se habían concluido 2,124 a través de autos y 4,138 por medio de sentencias; muchos de los cuales fueron iniciados en años anteriores¹¹³³.

¹¹³² OIT. Justicia Laboral en América Central, Panamá y República Dominicana. Pág.31.

¹¹³³ OJ a través del CIDEJ. Informe Estadístico 343-2019 RABJ/IAAM. 16.10.2019.



La Defensoría de las Personas Trabajadoras de la PDH, realizó un monitoreo a los Juzgados de Trabajo y Previsión Social, para determinar las causas de la mora judicial y de la carga laboral, porque esto vulnera la situación de los sujetos procesales –principalmente del trabajador–, afectando su economía y vulnerando varios derechos estrechamente relacionados al trabajo.

Dentro de los principales hallazgos se puede mencionar, que la mora judicial aún perdura, a pesar de que se realizan de cinco a seis audiencias diarias. La jornada de los trabajadores es de hasta cuatro horas más a la legalmente establecida e incluso trabajan fines de semana, esto con la finalidad de disminuir la mora judicial. También se constató la falta de acciones concretas y eficaces para la asignación de expedientes a cada Juzgado, falta implementar un sistema moderno, eficaz que permita asignar los casos de forma equitativa al personal y dar respuesta a los trabajadores.

Otra situación que genera la mora judicial es la cantidad de recursos interpuestos de forma excesiva –principalmente de la parte patronal–, cuyo objetivo principal es prolongar los procesos, ya que para poderlos resolver se necesita de uno a tres meses. En 2019 las Salas de Trabajo y Previsión Social ingresaron 4,265 recursos; entre los que se encuentran apelaciones, aclaraciones y recusaciones, entre otros¹¹³⁴.

Aunque la CSJ ha emitido varios acuerdos para modificar la competencia de algunas Salas y Juzgados de Trabajo y Previsión Social, la mora judicial aún persiste. También se está a la espera de que la CSJ presente el anteproyecto de un Código Procesal de Trabajo y Previsión Social al Congreso de la República, con el que se espera implementar de mejor manera el principio de oralidad y agilizar los procesos, así como la efectividad de las sentencias.

Igualdad salarial y condiciones laborales

Remuneración satisfactoria que garantice al trabajador y a su familia una vida digna

El Código de Trabajo define el salario como la retribución que el patrono debe pagar al trabajador en virtud del cumplimiento del contrato de trabajo o de la relación de trabajo vigente entre ambas partes.

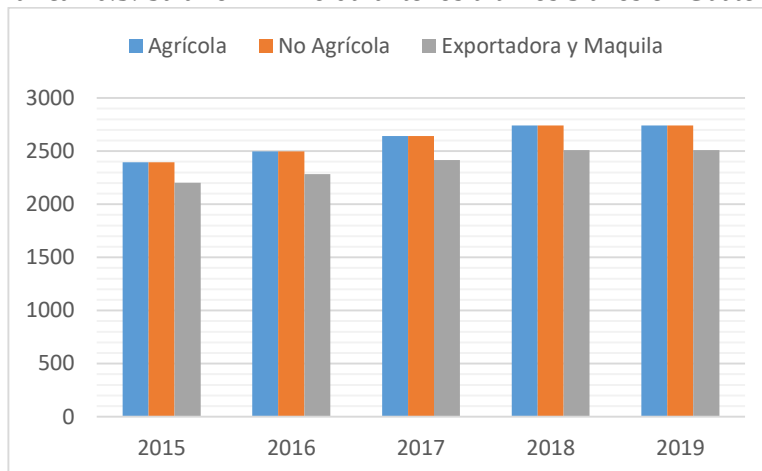
La determinación del salario mínimo, es una forma de protección que el Estado emplea ante la desigualdad económica en que se encuentra el trabajador ante el patrono, ya que nadie puede tener un salario menor al legalmente establecido. Para 2019 el salario mínimo no tuvo incremento en relación al año anterior: para el sector agrícola y no agrícola sigue siendo de Q 2,742.37, y para el sector exportador y maquila de Q 2,508.16.

El crecimiento del salario mínimo en Guatemala ha sufrido un estancamiento en los últimos cuatro años, ya que únicamente se tuvo un aumento de Q99.16; el cual fue aprobado en 2017; además es uno de los aumentos más bajos aprobados en los últimos diez años. A continuación, se presenta una gráfica histórica de los cambios que ha tenido el salario mínimo en los últimos años.

¹¹³⁴ *Ibíd.*



Gráfica 20.3. Salario mínimo durante los últimos 5 años en Guatemala.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del MINTRAB.

El salario es un derecho que se adquiere al finalizar una tarea, resultado de una relación de trabajo acordada entre partes y que permite el sustento del trabajador y el de su grupo familiar, y este derecho le concede gozar de otros derechos –como alimentación, vestuario, vivienda, educación y salud, entre otros–, esenciales para el bienestar del ser humano. Por tanto, el salario tiene que estar en correlación al costo de la canasta básica, siendo indispensable que los trabajadores gocen de un salario digno.

Con la continuidad del salario mínimo del 2018, la brecha se mantiene en aproximadamente Q 600 con relación al costo de la canasta básica alimentaria (CBA), pues a octubre de 2019 la CBA se había estimado en Q 3,592.01¹¹³⁵. A pesar que el Código de Trabajo señala que para establecer el salario mínimo deben tenerse en cuenta las encuestas sobre el costo de la vida emitidas por el INE, esto no ha sido así; lo cual afecta a los miles de trabajadores que laboran en el país y vulnera los derechos esenciales a la alimentación, salud, educación y vivienda.

El sector empresarial ha tenido una postura opuesta, pues consideran que el salario mínimo está por encima del salario promedio a nivel nacional. Además, han criticado la metodología utilizada por el INE para el cálculo de la CBA, la cual consideran estar por debajo de los Q 2,000 al mes¹¹³⁶.

Las escasas oportunidades laborales y los bajos salarios tienen un impacto negativo en la economía familiar, ya que no se pueden cubrir los costos de la canasta básica, siendo esta la principal causa que motiva a los guatemaltecos y guatemaltecas a migrar.

El PDH ve con preocupación el déficit que existe en relación al actual salario mínimo con el costo de la CBA. También considera que los miembros que conforman la Comisión Nacional

¹¹³⁵ INE: Canasta Básica Alimentaria (CBA) y Canasta Ampliada (CA), Octubre de 2019.

¹¹³⁶ El Siglo a través de: <https://elsiglo.com.gt/2019/09/14/cacif-busca-reducir-el-salario-minimo/>, consultado: 06.12.2019.



del Salario deben asumir con responsabilidad la función del cálculo del salario mínimo, porque en los últimos años no han podido llegar a un consenso.

Asimismo, hace un llamado principalmente a las empresas, para ir incorporando el enfoque de derechos humanos desde su conformación, así como en el pleno ejercicio de sus actividades productivas; principalmente en cuanto a los derechos laborales de todos los trabajadores.

El PDH insta al Estado para que cumpla con los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos (establecidos por la Organización de Naciones Unidas), con el objetivo de mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los derechos humanos a fin de obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades afectadas, los cuales se basan en el reconocimiento de las obligaciones de los Estados en cuanto a respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales; el papel de las empresas como órganos de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos; la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento¹¹³⁷.

Igualdad de condiciones para igual trabajo prestado

El principio de igualdad de condiciones para igual trabajo prestado se constituye como un elemento necesario en la democracia de toda sociedad, ya que el derecho al trabajo debe ser orientado a obtener la dignificación económica de los trabajadores buscando la armonía social entre el trabajador y el empleador sin discriminación alguna.

La desigualdad de condiciones laborales por motivo de sexo es una realidad muy visible en Guatemala, a pesar que en 1961 Guatemala ratificó el Convenio No. 100 de la OIT, sobre Igualdad de Remuneración –el cual aún se encuentra vigente, pero se cumple parcialmente. Muestra de ello son los datos que a continuación se presentan, donde en la misma ocupación desempeñada, con las mismas obligaciones y jornadas, las mujeres reciben una remuneración menor a la que reciben los hombres.

¹¹³⁷ Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar. Naciones Unidas. New York y Ginebra, 2011. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf



Tabla 20.2. Ingreso promedio mensual por sexo, según ocupación.

Ocupación	Hombre	Mujer
Directores y gerentes	Q8,989	Q5,249
Profesionales científicos e intelectuales	Q5,163	Q4,566
Técnicos y profesionales de nivel medio	Q3,769	Q3,428
Personal de apoyo administrativo	Q3,649	Q3,358
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	Q2,992	Q2,047
Agricultores y trabajadores calificados, agropecuarios, forestales y pesqueros	Q1,167	Q1,026
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	Q2,552	Q1,311
Operadores de instalaciones y máquinas, y ensambladores	Q3,122	Q2,778
Ocupaciones elementales	Q1,603	Q1,034

Fuente: INE/ENEI 2-2018.

En el Examen Periódico Universal (EPU) en los tres ciclos donde se evaluó la situación de los derechos humanos en Guatemala, se recomendó al Estado de forma reiterada “trabajar activamente para lograr la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres adoptando medidas convincentes”.

Casi dos años después de la evaluación del tercer ciclo del EPU, Guatemala no ha optado por mecanismos que garanticen la igualdad salarial. Si bien existe el derecho a la libre contratación y a determinar las circunstancias que regirán la relación de trabajo, el cálculo del salario debe hacerse únicamente bajo estas circunstancias: la clase de trabajo, la intensidad y la calidad del mismo, y el clima y condiciones de vida¹¹³⁸.

En ese sentido el CDESC subraya la necesidad de contar con un sistema global de protección para luchar contra la discriminación de género y garantizar igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en relación con su derecho al trabajo, asegurando igual salario por trabajo de igual valor¹¹³⁹.

Es necesario que la IGT –dentro de las inspecciones que realiza para verificar el pago del salario mínimo– verifique que exista igualdad salarial entre trabajadores y trabajadoras que desempeñan igual trabajo, a fin de garantizar el derecho a la no discriminación por motivo de género; cumpliendo con los compromisos asumidos en convenciones internacionales en materia de trabajo.

Trabajo doméstico

¹¹³⁸ Congreso de la República. Decreto 1441. Código de Trabajo. Artículo 89.

¹¹³⁹ Observación No.18.



Las y los trabajadores domésticos o del hogar constituyen una parte considerable de la fuerza de trabajo en empleo informal y se encuentran entre los grupos de personas más vulnerables. Las personas que trabajan en tareas domésticas, con frecuencia lo hacen sin las condiciones de empleo claras, sin estar registrados y excluidos del alcance de la legislación laboral¹¹⁴⁰.

El Código de Trabajo (Decreto 1441) tiene contemplado el trabajo doméstico como una forma de trabajo sujeto a regímenes especiales. En ese sentido, define como trabajadores domésticos a las personas que se dedican en forma habitual y continua a labores de aseo, asistencia y demás propias de un hogar o de otro sitio de residencia o habitación particular, que no importen lucro o negocio para el patrono.¹¹⁴¹

Asimismo, el Convenio 189 de la OIT define la expresión de trabajador doméstico a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo¹¹⁴².

La situación de derechos humanos de este sector sufre de condiciones de desigualdad, cuya principal razón se fundamenta en el propio Código de Trabajo, que establece que el trabajo doméstico no está sujeto a horario ni a las limitaciones de la jornada laboral y tampoco le son aplicables los artículos 126 (día de descanso semanal o el derecho al séptimo día) y el artículo 127 (los días de asueto con goce de salario)¹¹⁴³. Con esta disposición, el trabajador prácticamente está a la disposición del empleador casi todo el tiempo, debido a que estos trabajadores usualmente residen en el mismo lugar donde laboran.

Aunado a esto se presenta una débil institucionalidad, incapaz de proteger los derechos laborales de los trabajadores domésticos. Hasta junio de 2019, la IGT había recibido 2,142 denuncias laborales de mujeres trabajadoras en esta modalidad, de las cuales únicamente 102 casos fueron resueltos a favor¹¹⁴⁴.

Además, en casos de enfermedad, el Código de Trabajo únicamente establece la obligación del patrono de suministrarle asistencia médica y medicinas o de gestionar el asilo del trabajador doméstico en el hospital o centro de beneficencia más cercano. Sin embargo, no constituye la obligación de inscripción del trabajador doméstico en el seguro social, estableciendo únicamente la facultad optativa al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) de establecer reglamentos con los mismos beneficios correlativos.

En este caso, el IGSS creó el Reglamento del Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI), a través del acuerdo 1235 de la Junta Directiva del IGSS. El problema radica en que dicho programa solo establece la protección relativa a: maternidad, control de niño sano y accidentes.

¹¹⁴⁰ OIT en: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_211145/lang--es/index.htm, consultado el 26.11.2019.

¹¹⁴¹ Congreso de la República. Decreto 1441. Código de Trabajo. Artículo 161.

¹¹⁴² OIT. C189, Convenio sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, 2011. Artículo 1.

¹¹⁴³ Congreso de la República. Decreto 1441. Código de Trabajo. Artículo 164.

¹¹⁴⁴ Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Referencia: Oficio IGT-4582-2019 JAVA/vr.



Al respecto, la Defensoría de las Personas Trabajadoras de la PDH realizó un monitoreo al PRECAPI en abril de 2019. Dentro de los principales hallazgos se puede mencionar que de 2010 a 2016 únicamente habían sido inscritas un total de 404 afiliadas, de las cuales solo 122 habían hecho uso de los servicios prestados por el IGSS. En cuanto a la cuota que se debe pagar por concepto de cobertura, el empleador aporta la cantidad de Q 189.45 y la trabajadora de Q 94.73. A la fecha en que se realizó el monitoreo, únicamente 80 de las trabajadoras inscritas continuaban brindando sus aportaciones. De 2011 a 2018 solamente fueron inscritos ocho niños en el PRECAPI.

Además, el programa no contaba con cobertura para hombres trabajadores de casa particular, quienes también pueden desarrollar este tipo de labores. Asimismo, el PRECAPI cuenta con cobertura para accidentes, pero es exclusivamente destinada a las mujeres.

Durante el monitoreo se constató que la cobertura del programa es aplicable únicamente en el Departamento de Guatemala y en la actualidad aún se sigue considerando como un plan piloto y no como un programa permanente. El programa no tiene cobertura para enfermedad común.

Ante esta situación, la PDH recomendó a la Junta Directiva del IGSS la ampliación de la cobertura del PRECAPI a otros departamentos del país. Asimismo, girar instrucciones al Departamento de Comunicación para que realice campañas de divulgación para que más trabajadoras del hogar puedan gozar de los beneficios de este programa.

Convenio 189 de la OIT

Tiene como fin asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general, tales como gozar de seguridad social y lo relativo a la maternidad, salud y seguridad en el trabajo, régimen de salario mínimo, períodos de descanso semanal –que deberían ser de al menos de 24 horas consecutivas–, entre otros.

En las recomendaciones hechas a Guatemala en los diferentes ciclos del Examen Periódico Universal (EPU), especialmente en el derecho a un trabajo decente y en igualdad de condiciones laborales, se recomienda a Guatemala considerar la posibilidad de ratificar el Convenio de la OIT sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos.

A pesar de esto, la iniciativa 4981 en la cual se disponía aprobar el Convenio 189 de la OIT, adoptado en Ginebra el 16 de junio de 2011, ha quedado en el olvido por parte de los legisladores, porque la iniciativa fue presentada al pleno del Congreso de la República en octubre de 2015, quedándose en la fase del segundo debate y a 2019 no se ha tenido ningún avance¹¹⁴⁵.

¹¹⁴⁵ Congreso de la República en: https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/2377, consultado: 26.11.2019.



Libertad sindical y negociación colectiva

La libertad sindical es un derecho que toda persona tiene, cuyo objeto debe ser el estudio, mejoramiento y protección de sus intereses económicos y sociales. Este derecho es garantizado por la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo, la Ley de Libre Sindicalización y Regulación de Huelga de los Trabajadores del Estado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en PIDESC y diferentes convenios de la OIT.

En Guatemala durante el presente año se inscribieron 23 nuevas organizaciones sindicales. Además, según el Departamento de Registro Laboral –a través del Registro Público de Sindicatos–, fueron denegadas 15 inscripciones, los principales factores fueron: no acreditar el número de trabajadores requeridos y no lograr entregar la documentación completa en el plazo establecido¹¹⁴⁶.

En la actualidad se encuentran inscritas 532 organizaciones sindicales activas, de las cuales 342 pertenecen al sector público y 190 al sector privado. Es preocupante ver cómo ha disminuido el número de sindicatos activos durante el presente año. Ya que en el 2018 había 640 sindicatos activos¹¹⁴⁷, de los cuales solo del sector privado disminuyó un 34%.

En el EPU, a través de sus tres ciclos, se recomendó a Guatemala “tratar de proteger a los defensores de los derechos humanos, en especial a los periodistas y los miembros de los sindicatos”. A pesar de ello, los miembros de organizaciones sindicales aún siguen siendo objeto de acciones que atentan contra su seguridad, dignidad y derecho a la libre sindicalización.

A octubre de 2019, la IGT recibió 106 denuncias contra el derecho a la libertad sindical a través de las delegaciones departamentales, de las cuales 76 aún se encontraban en trámite. Asimismo, la PNC realizó 31 estudios de riesgo derivado de las solicitudes realizadas por sindicalistas. Debido a esta situación, se ejecutaron 43 medidas de seguridad. Además, se realizaron 26 medidas de seguridad perimetral y se asignaron cinco medidas de seguridad personalizada a sindicalistas¹¹⁴⁸.

Negociación colectiva

La negociación colectiva es una de las acciones que puede realizar una organización sindical, para defensa de sus intereses y en pro de las condiciones económicas y sociales de sus afiliados, según el tipo de sindicato.

El establecimiento de pactos colectivos es una de esas formas de negociación, el cual según lo establece el Código de Trabajo puede celebrarse entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a

¹¹⁴⁶ MINTRAB. Oficio 1056-2019/GVAB/aspe.

¹¹⁴⁷ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de los Derechos Humanos 2018*. Pág. 499.

¹¹⁴⁸ MINGOB. A través del oficio Ref.: 1VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg



esta. La legislación guatemalteca le confiere fuerza de ley para garantizar su cumplimiento, por eso debe de homologarse en el MINTRAB para gozar de esta protección; sin embargo, aún se tienen varios obstáculos que limitan garantizar este derecho.

Tal es el caso de la denuncia presentada a la PDH por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), en relación a la presunta violación del derecho humano a la libertad sindical de los miembros de 10 sindicatos del sector público. Según lo denunciado, la IGT –por medio de las Unidades de Asuntos Sindicales y Notificaciones– incumplió con la obligación de darle trámite en el plazo establecido a las peticiones presentadas, provocando la dilatación innecesaria del proceso de negociación, homologación y denuncia de cada uno de los pactos colectivos de condiciones de trabajo presentados¹¹⁴⁹.

En ese sentido, se declaró la violación del derecho humano a la libertad sindical de las personas que conforman las 10 organizaciones sindicales denunciantes, debido a que la autoridad encargada no dio trámite a las peticiones presentadas. También se señaló como responsable de dichos hechos a las Unidades de Asuntos Sindicales y Notificaciones de la IGT. Además, se hicieron varias recomendaciones a la IGT para garantizar este derecho y fortalecer la institucionalidad en materia de trabajo.

¹¹⁴⁹ PDH. Resolución final Expediente ORD.GUA.5353-2018/DESC. 04.04.2019.



Recomendaciones relativas al derecho al trabajo y derechos laborales

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República

1. Retomar para la agenda legislativa 2020 la aprobación de la iniciativa de ley 4981, que dispone aprobar el Convenio 189 de la OIT, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos.

A la Corte Suprema de Justicia

1. Presentar al Congreso de la República la iniciativa de ley del Código Procesal del Trabajo y Previsión Social, para su aprobación.
2. Asignar el personal suficiente a los Juzgados de Trabajo y Previsión Social que fueron transformados en Pluripersonales y a las Salas de la Corte de Apelaciones cuya competencia territorial fue modificada, para disminuir la carga laboral de los trabajadores y reducir la mora judicial existente.

A la Inspección General de Trabajo (IGT)

1. Elaborar una estrategia de fortalecimiento de la IGT, que permita la contratación de nuevos inspectores e incrementar la programación anual de inspecciones a nivel nacional, tomando en cuenta los fondos recaudados de las multas impuestas.
2. Incluir dentro de las inspecciones a nivel nacional, además del cumplimiento del salario mínimo, la verificación de igualdad de salarios a igual trabajo desempeñado. Esto para reducir la desigualdad salarial por motivo de género, que aún existe en nuestro país.
3. Implementar un mecanismo en el Registro de Faltas de Trabajo y Previsión Social, que permita conocer, las empresas reincidentes, y dar un seguimiento especial, para que no continúen violando los derechos de las personas trabajadoras.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social

1. Verificar que el Registro Electrónico de Contratos Individuales de Trabajo (RECIT) se encuentre funcionando adecuadamente y que no permita el ingreso de información que vulnere los derechos de los trabajadores, principalmente en los salarios pactados por hora.
2. Asignar a la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora, el personal necesario que le permita realizar las visitas periódicas conjuntamente con la IGT, para prevenir la situación del trabajo infantil y sus peores formas o que los adolescentes trabajadores estén desempeñando funciones que puedan dañar su salud, seguridad o moralidad. Asimismo, contar con el personal idóneo y capacitado que brinde una orientación adecuada al adolescente sobre sus derechos laborales en todas las delegaciones departamentales de la IGT.



Al Departamento de Registro Laboral - Registro Público de Sindicatos

1. Realizar campañas informativas y de promoción de la Cartilla Sindical, creada en octubre de 2018, para que los sindicatos que se encuentren en formación, conozcan los requisitos que deben cumplir para su correcta inscripción.

A la Comisión Nacional del Salario

1. Para el ajuste del salario mínimo, considerar la utilización de fórmulas que tomen en cuenta la inflación, el crecimiento de la economía y el aumento de la productividad laboral; así como ajustes teniendo en cuenta el margen entre la canasta básica y el salario mínimo.

Al Presidente de la República

1. Para determinar un ajuste al salario mínimo más equitativo, en caso de no existir acuerdos en la Comisión Nacional del Salario, considerar además del crecimiento de la economía y la inflación, las necesidades de las personas trabajadoras y sus familias, tomando en consideración la disparidad que existe entre el costo de la canasta básica y el salario mínimo actual.



21. Derecho a un ambiente sano

El ambiente es un elemento intrínsecamente ligado a todos los derechos humanos, ya que no puede existir humanidad sin un ambiente adecuado en el cual desarrollarse. Un medio ambiente sano es necesario para poder disfrutar del derecho a la vida, la salud, alimentación, agua y vivienda.

Por otro lado, debe tomarse en cuenta que la Corte IDH considera que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho autónomo, que protege los componentes del medio ambiente como intereses jurídicos en sí mismos; es decir, que se protegen no solo por la manera en que se conectan con el ser humano, sino por su importancia para los demás organismos vivos con los que se comparte el planeta¹¹⁵⁰.

El Estado de Guatemala no cumple con sus obligaciones relacionadas con el derecho a un ambiente sano. Tiene grandes pendientes en materia normativa, entre ellos la ratificación del Acuerdo de Escazú, la homologación de leyes nacionales a estándares internacionales relacionados con la consulta a pueblos indígenas, y la emisión de normativa sobre calidad del aire. Asimismo, tiene grandes debilidades para cumplir con sus obligaciones de prevención (regulación, seguimiento y control de actividades que puedan dañar el ambiente) y sus obligaciones de procedimiento (acceso a información ambiental, participación en decisiones que pueden afectar el ambiente y justicia ambiental); esto relacionado principalmente con la debilidad de las instituciones y de la normativa legal que debe regular, controlar, investigar y juzgar casos relacionados con el daño al ambiente.

Todo lo anterior implica que el Estado de Guatemala debe redirigir la forma en que ha decidido utilizar y aprovechar sus recursos naturales, debe cambiar el modelo sobre el cual ha fundamentado su desarrollo; y establecer una institucionalidad sólida para regular adecuadamente las actividades que pueden afectar bosques, aguas, tierras, biodiversidad, etc., y que tienen un impacto significativo en la calidad de vida de los habitantes. Cabe recordar la responsabilidad que tienen las empresas en el respeto y protección de los derechos humanos, así como en remediar su violación, esto según los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas¹¹⁵¹.

Normativa

Este derecho se reconoce en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que en su Artículo 11 estipula que todas las personas tienen derecho a vivir en un ambiente sano, para lo cual el Estado se compromete a proteger, preservar y mejorar el medio ambiente.

¹¹⁵⁰ Corte IDH. *Opinión consultiva OC-23/17*, 15 de noviembre de 2017.

¹¹⁵¹ Ver Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_SP.pdf, consultado el 11.12.2019.



La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece la obligación del Estado en cuanto a prevenir la contaminación del ambiente y mantener el equilibrio ecológico, para lo cual debe dictar las normas necesarias con el fin de garantizar que la utilización y aprovechamiento de los recursos naturales se realice racionalmente¹¹⁵². Además, 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 país también cuenta con una ley que establece regulaciones para prevenir, planificar y responder a los impactos del cambio climático en el país: Decreto 7-2013, Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad y Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (LCC).

Sin embargo, el país aún tiene una importante agenda pendiente en temas de legislación para garantizar el derecho a un ambiente sano:

- Ratificación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). A julio de 2019, el documento del acuerdo aún no había sido remitido al Congreso de la República para su ratificación¹¹⁵³.
- Homologación de la legislación nacional a estándares internacionales, principalmente los relacionados con el derecho de consulta y participación en temas ambientales: Decreto 48-97, Ley de Minería; Decreto 68-86, LPMA; Acuerdo Gubernativo 137-2016, Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA).
- Aprobación de una ley de aguas, que garantice la sostenibilidad de este recurso y la disponibilidad para el consumo humano.
- Normativa para regular la contaminación auditiva, la calidad del aire y la emisión de gases de efecto invernadero en el transporte público colectivo e individual. Esta fue una recomendación puntual del PDH a inicios de 2019¹¹⁵⁴; sin embargo, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no reporta avances al respecto.

Institucionalidad

Son varias las instituciones que se relacionan con garantizar el derecho a un ambiente sano. Dentro las que tienen más responsabilidades, se puede mencionar al MARN, el Consejo Nacional de Cambio Climático (CNCC), el Organismo Judicial (OJ), el Ministerio Público (MP), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), el Instituto Nacional de Bosques (INAB) y las municipalidades, entre otras.

¹¹⁵² Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala*, art. 97.

¹¹⁵³ MARN, Unidad de Información Pública. *Solicitud No. 0807-2019*, 13.06.2019.

¹¹⁵⁴ PDH. REF.0238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

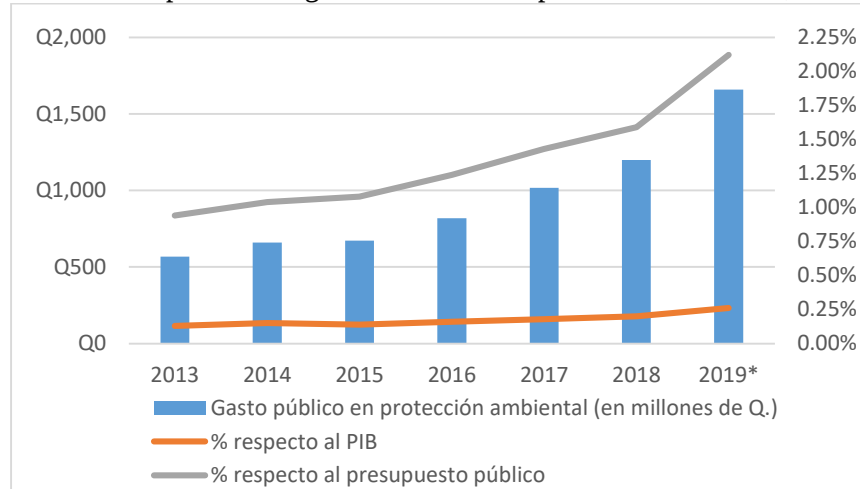


La importancia que parece dársele a la institucionalidad ambiental –dada la cantidad de entidades involucradas– no se refleja en términos de gasto público, pues a pesar de que en los últimos años se han dado aumentos importantes, el presupuesto para protección ambiental vigente para 2019 apenas representó el 0.26% del PIB y el 2.12% del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado¹¹⁵⁵.

Al 31 de octubre de 2019, el presupuesto vigente para protección ambiental era de 1,659.08 millones de quetzales, del cual se había ejecutado el 52.31%; pero al desagregar el nivel de ejecución por entidad, hay entidades con ejecución muy baja –como el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que únicamente había ejecutado el 1.76%¹¹⁵⁶.

Las cifras antes presentadas reflejan la baja importancia que el Estado le otorga a la protección ambiental. Lo anterior es preocupante, dado que no puede pensarse en una protección ambiental efectiva sin una institucionalidad que cuente y utilice los recursos necesarios para cumplir con sus funciones.

Gráfica 21.1. Gasto público del gobierno central en protección ambiental, 2013 a 2019



Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN, BANGUAT y SAT. *Vigente al 31.10.2019.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

A este ministerio le corresponde cumplir y hacer que se cumpla el régimen de conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales, así como del derecho a un ambiente saludable: es el ente rector en el tema ambiental. Dentro de sus principales funciones destaca formular y ejecutar la política ambiental del país, así como ejercer las funciones normativas de control y supervisión en materia ambiental¹¹⁵⁷. Para cumplir con sus funciones, el MARN cuenta con tres viceministerios (Ambiente; Recursos Naturales y Cambio Climático; y Administrativo-Financiero) y con sedes en los 22 departamentos del país.

¹¹⁵⁵ SICOIN, al 31.10.2019.

¹¹⁵⁶ *Ibíd.*

¹¹⁵⁷ Congreso de la República. Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo.



Una de las principales debilidades del MARN está en las actividades de control, seguimiento y cumplimiento ambiental. Por tal razón, el PDH recomendó llevar a cabo una estrategia para fortalecer financiera, humana y técnicamente a la Dirección de Cumplimiento Legal (DCL) y a la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales (DIGARN)¹¹⁵⁸. Para 2019, al MARN se le había asignado un presupuesto de Q 127'284,000.0, y durante el transcurso del año, este presupuesto se aumentó en un 48.9% (Q. 62'205,706.00)¹¹⁵⁹, situación que se destinó para incrementar el presupuesto del Programa de Gestión Ambiental con énfasis en el Cambio Climático; sin embargo, dicho aumento presupuestario no se acompañó de una estrategia y no se utilizó en el fortalecimiento humano y técnico.

El aumento presupuestario antes mencionado se destinó principalmente, por una parte, a adquirir un sistema de información para la gestión de licencias ambientales –por un monto de Q 14'946,000–, el cual se adjudicó a través de la modalidad de proveedor único a una empresa de reciente creación¹¹⁶⁰; y, por otra parte, se destinó a la compra de un sistema de retención de desechos flotantes para la cuenca del Río Motagua por un monto de Q 18'950,000¹¹⁶¹, algo fuera de las funciones de la DIGARN, situación que está siendo conocida por la Defensoría Socio Ambiental de la PDH¹¹⁶².

Por otro lado, el Departamento de Recursos Hídricos y Cuencas solamente cuenta con 16 personas¹¹⁶³ para atender a nivel nacional todos los requerimientos y atenciones técnicas relacionadas al cumplimiento de la normativa sobre descarga y reutilización de aguas residuales, y para atender acompañamientos solicitados por el Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Policía Nacional Civil y otras dependencias del MARN. Además, no cuenta con laboratorio propio para la realización de estudios fisicoquímicos y microbiológicos a muestras de agua.

En resumen, durante 2019 no se fortaleció a la DCL o a la DIGARN; por el contrario, ambas dependencias se debilitaron. Por ejemplo, la emisión de licencias, resoluciones e informes sobre entidades ambientales disminuyó de 41,849 documentos en 2018 a 35,742 en 2019, disminución del 14.59%¹¹⁶⁴; además, la mayor cantidad de recursos disponibles no se utilizó para fortalecer la cantidad de personal del MARN, pues en 2018 tenían 550¹¹⁶⁵ trabajadores y en 2019 tuvieron 551¹¹⁶⁶.

¹¹⁵⁸ PDH. *Oficio REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li*, 01.03.2019.

¹¹⁵⁹ SICOIN, al 31.10.2019.

¹¹⁶⁰ <http://www.guatecompras.gt/proveedores/consultaDetProvee.aspx?rqp=8&lprv=8141819>, consultado el 21.11.2019

¹¹⁶¹ SICOIN, al 31.10.2019.

¹¹⁶² PDH, Defensoría Socio Ambiental, Verificación sobre adquisición de sistema de retención de desechos sólidos flotantes de la cuenca del Río Motagua, 23.09.2019.

¹¹⁶³ Ministro de Ambiente y Recursos Naturales. Oficio MI-1270-2019/ARAV-kja, 26.11.2019.

¹¹⁶⁴ SICOIN, al 31.10.2019.

¹¹⁶⁵ Ver MINFIN en:

<https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/proypre2019/documentos/15.%20MARN.pdf>, consultado el 14.11.2019.

¹¹⁶⁶ Ver MINFIN en:

<https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/proypre20/documentos/24.%2011130017%20MARN%20SEPARATA%20CONSOLIDADA%20FINAL.pdf>, consultado el 14.11.2019



Consejo Nacional de Cambio Climático

Este consejo fue creado en 2013, a través del 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 de Efecto Invernadero. Es presidido por el Presidente de la República e integrado por cuatro ministerios, Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (SE-CONRED), Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI), así como representantes de diversas ONG, organizaciones sociales, campesinas, académicas y empresariales relacionadas con el tema.

Las funciones de este consejo incluyen regular y supervisar la implementación de acciones relacionadas con la mitigación y adaptación a los impactos del cambio climático (política, estrategias, planes y programas)¹¹⁶⁷. A pesar de su importancia, durante 2018 y 2019 este consejo no se ha integrado y no ha realizado ninguna reunión. Además, dentro de las tareas pendientes está la aprobación de la actualización del Plan de Acción Nacional del Cambio Climático y la creación del Fondo Nacional de Cambio Climático¹¹⁶⁸.

Ministerio Público

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.

En 2019, el PDH recomendó a la Fiscal General del MP ampliar la cobertura de la FDCA, especialmente en la región occidental del país¹¹⁶⁹; esto porque la mayoría de las denuncias por delitos ambientales eran conocidas por fiscalías distritales y municipales, y no por una fiscalía especializada. Al respecto, el MP informó que en 2019 se crearon las agencias fiscales de la FDCA en Escuintla y Zacapa¹¹⁷⁰, aunque a la fecha no han entrado en funcionamiento debido a procesos administrativos, presupuestarios, financieros, etc.; también informó que la FDCA solicitó la creación de una agencia en Quetzaltenango, la cual ya fue remitida por la Fiscalía General a la Secretaría de Planificación, Análisis y Desarrollo¹¹⁷¹.

Tal como se puede observar en el siguiente cuadro, el presupuesto asignado por el MP a la investigación de denuncias ambientales aumentó en Q 1'596,135.9¹¹⁷² para el año 2019. También se observa que se abrió el espacio presupuestario para las agencias de Escuintla y Zacapa.

¹¹⁶⁷ Congreso de la República. 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 de Efecto Invernadero, art. 8.

¹¹⁶⁸ DCC, MARN. Oficio No. 512-2019/DCC/SJZO de 10.10.2019.

¹¹⁶⁹ PDH. REF.0248-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁷⁰ Fiscal General de la República y Jefa del MP. Acuerdo 26-2019, 22.04.2019.

¹¹⁷¹ FDCA, MP. Oficio sin número, 17.09.2019.

¹¹⁷² SICOIN, al 31.10.2019.



Tabla 21.1. Presupuesto vigente para investigación de denuncias ambientales, 2018 y 2019

Departamento	2018	2019
Guatemala	Q7,458,329.3	Q8,285,807.2
Escuintla	No existía	Q0.0
Alta Verapaz	Q1,524,648.0	Q1,896,717.0
Petén	Q1,475,673.3	Q1,504,781.0
Izabal	Q936,914.7	Q1,304,396.0
Zacapa	No existía	Q0.0
Total	Q11,395,565.3	Q12,991,701.2

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN al 31.10.2019.

Organismo Judicial

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG), corresponde al OJ la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado¹¹⁷³. De acuerdo con el artículo 45 del Decreto 51-92, Código Procesal Penal, los jueces de primera instancia de delitos contra el ambiente tienen a su cargo el control jurisdiccional de los delitos de su competencia; asimismo, los tribunales de delitos contra el ambiente conocen el juicio oral y pronuncian el fallo correspondiente.

La mayoría de delitos contra el ambiente son conocidos por Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, y algunos casos son conocidos por jueces con competencia en ambiente –estos se ubican en Petén, Alta Verapaz e Izabal–; sin embargo, no se cuenta con un juzgado especializado en la región metropolitana, ni en la región occidental del país. En la supervisión realizada por la Defensoría Socio Ambiental en 2019, se emitió la recomendación de crear un juzgado especializado en el departamento de Guatemala, con el objetivo de que los casos sean conocidos por jueces que posean experiencia en materia ambiental¹¹⁷⁴; esta recomendación aún no se ha cumplido.

Elementos para el ejercicio del derecho

El Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, ha indicado que “los Estados tienen: a) obligaciones de procedimiento, consistentes en divulgar la información sobre el medio ambiente, facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones relativas al medio ambiente y dar acceso a recursos jurídicos; b) obligaciones sustantivas, que incluyen aprobar marcos institucionales para proteger contra los daños ambientales que puedan incidir en el disfrute de los derechos humanos; y c) una mayor obligación de proteger a los sectores que son más vulnerables a esos daños”.

¹¹⁷³ Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala*, art. 203.

¹¹⁷⁴ PDH. Of. Ref. 373/07/1/MCRC/zm, 27.06.2019.



Mientras tanto, la Corte IDH ha indicado que dentro de las principales obligaciones del Estado para garantizar el derecho a un ambiente sano, está la obligación de prevención, así como las obligaciones de procedimiento¹¹⁷⁵.

En ese sentido, el presente apartado incluye una revisión del cumplimiento de las obligaciones de prevención y de procedimiento, resaltando las debilidades del Estado en cuanto a regular y supervisar las actividades que causan daño al ambiente, a la escasa información ambiental en el país y a las grandes debilidades en la justicia ambiental.

Obligación de prevención

El Estado está obligado a tomar medidas para evitar daños ambientales significativos. Dentro de estas obligaciones se incluyen: regular actividades que pueden causar daño significativo al ambiente; supervisar y fiscalizar; y, requerir y aprobar estudios de impacto ambiental¹¹⁷⁶.

Puede considerarse que en 2019 hubo retrocesos en la obligación del Estado en cuanto a evitar daños ambientales significativos. Una de las acciones más preocupantes es que el MARN haya modificado la clasificación de actividades según su impacto en el medio ambiente, bajando de categoría a las actividades relacionadas con los monocultivos de palma africana¹¹⁷⁷, lo cual representa que ahora estas actividades deban cumplir con menos obligaciones ambientales.

Lo anterior se hizo a pesar de que en varios casos se ha comprobado que los monocultivos son altamente perjudiciales para el ambiente, el agua, la alimentación, la salud, etc. En 2016, el PDH emitió una resolución donde giró recomendaciones a diferentes instituciones públicas, después de determinar que diferentes empresas que cultivan palma africana en la región norte del país estaban afectando varios derechos humanos (ambiente sano, agua, alimentación, salud, trabajo, etc.).

En 2019, a partir de verificaciones realizadas en comunidades de Chisec, Alta Verapaz, la PDH recibió información sobre la afectación de varios derechos humanos, incluyendo el derecho a defenderlos. A lo largo de este informe de actividades se proporcionan detalles de la situación de estas comunidades y de las acciones de la PDH.

Sumado a lo anterior, el MARN concedió una nueva prórroga a las municipalidades para el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 236-2006¹¹⁷⁸, el cual regula los criterios y requisitos que deben cumplirse para la descarga y reutilización de aguas residuales. Se cumplen 14

¹¹⁷⁵ Ver Corte IDH en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-spa.pdf>, consultado el 14.12.2018.

¹¹⁷⁶ Corte IDH. *Opinión consultiva OC-23/17*, párrafos. 127-174, 15.11.2017.

¹¹⁷⁷ El MARN publicó un nuevo Listado Taxativo de Proyectos, Obras, Industrias o Actividades, a través del Acuerdo Ministerial 204-2019; derogó el listado anterior (Acuerdo Ministerial 199-2016). Uno de los principales cambios fue descender los monocultivos de palma africana mayores de 500 hectáreas de la categoría A (más alto impacto ambiental) a la categoría B1 (moderado a alto impacto ambiental); los mayores de 45 hasta 500 hectáreas pasaron de B1 a B2 (moderado a bajo impacto ambiental); y los menores o iguales a 45 hectáreas pasaron de B2 a C con PGA (bajo impacto ambiental, con Plan de Gestión Ambiental).

¹¹⁷⁸ Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 58-2019.



años sin que las municipalidades cumplan con la obligación de construir y poner en funcionamiento plantas de tratamiento de aguas residuales.

Por otro lado, tal como se mencionó en la sección de normativa de este apartado, durante 2019 el MARN no tuvo avances en la emisión de normas para regular la contaminación auditiva, la calidad del aire y la emisión de gases de efecto invernadero en el transporte público colectivo e individual.

Por último, el MARN tiene debilidades en el cumplimiento de la obligación de requerir y aprobar estudios de evaluación de impacto ambiental. Destaca el caso de una empresa privada que se dedica a la extracción de arena blanca en los alrededores de la comunidad Aldea El Calvario, Villa Nueva, Guatemala, la cual no cuenta con estudio de evaluación de impacto ambiental para la realización de sus actividades, situación por la que el PDH interpuso un amparo ante la CSJ¹¹⁷⁹.

Tal como se expuso en el apartado de institucionalidad, el MARN no ha fortalecido a la DIGARN y a la DCL, tal como el PDH recomendó; estas áreas intervienen en la aprobación de instrumentos ambientales, incluidos los estudios de impacto ambiental (EIA) y las licencias ambientales¹¹⁸⁰.

Obligaciones de procedimiento

Estas obligaciones permiten respaldar una mejor formulación de las políticas ambientales. Dentro de ellas se encuentran: a) acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, b) participación pública de las personas en la toma de decisiones y la generación de políticas que pueden afectar al medio ambiente, y c) acceso a la justicia ambiental¹¹⁸¹.

a) Derecho a acceder a información ambiental

Guatemala enfrenta grandes desafíos para garantizar que la población cuente con información actualizada y precisa sobre la situación del ambiente (agua, bosques, aire, suelos, minerales, etc.) y sobre las actividades que representan un peligro para las comunidades, a pesar de que toda persona tiene derecho a acceder a esta información¹¹⁸².

En cuanto a la divulgación de información ambiental, la legislación del país establece que se debe elaborar anualmente un Informe Ambiental del Estado, que se debe contar con un Sistema Nacional de Información de Cambio Climático (SNICC), y que deben realizarse publicaciones para informar a la población cuando una entidad presenta el instrumento de evaluación de impacto ambiental.

¹¹⁷⁹ CSJ. Amparo 1958-2019.

¹¹⁸⁰ PDH. Oficio REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁸¹ Corte IDH. Opinión consultiva OC-23/17, párr. 211.

¹¹⁸² Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, principio 10.



El MARN tiene la obligación de elaborar y presentar anualmente el Informe Ambiental del Estado¹¹⁸³; sin embargo, la ley no proporciona detalles en cuanto a lo que debe incluirse en el informe, o lo recientes que deban ser los datos que se incluyan en él. El último de estos informes fue el correspondiente a 2016, por lo que al no haberse presentado el de 2017 y el de 2018, las autoridades han incurrido en incumplimiento de deberes, por lo cual el PDH tomará las medidas pertinentes; ya ha recomendado reiteradamente al MARN cumplir con esta obligación, así como establecer normas sobre los criterios y contenidos mínimos de dicho informe¹¹⁸⁴.

En cuanto al SNICC, en octubre de 2019 el MARN lanzó públicamente este sistema, que fue elaborado con la participación del MAGA, el CONAP y el INAB¹¹⁸⁵. Este es un paso importante en la consolidación de información sobre el cambio climático en Guatemala y un avance en la recomendación realizada por el PDH¹¹⁸⁶.

En cuanto a la divulgación de la presentación de los estudios de evaluación de impacto ambiental ante el MARN, el RECSA establece que los proponentes de proyectos de alto o mediano impacto deben informar a la población cuando se presenten instrumentos ambientales ante el MARN, delegando en un tercero una obligación que es del Estado; por tal razón, el PDH recomendó al MARN modificar el reglamento para que sea este ministerio quien cumpla con esta tarea; sin embargo, esto no se realizó¹¹⁸⁷. Por otro lado, en una reforma realizada al RECSA en 2018 se eliminó la obligación del proponente del proyecto de difundir en cuñas de radio la presentación de un instrumento ambiental¹¹⁸⁸.

Además de lo anterior, el país cuenta con legislación que regula los principios, mecanismos y procedimientos para acceder a la información pública, aunque estas disposiciones no siempre se cumplen, tal como se describe en el apartado relativo al derecho de acceso a la información pública en este informe. Además, debido a la escasa información generada por el Estado sobre la situación ambiental, esta herramienta es poco efectiva.

b) Derecho a participar en toma de decisiones que afectan el medio ambiente

Esto obliga a los Estados a tomar medidas legislativas y administrativas para implicar a las personas en la aprobación de actividades o proyectos que puedan afectar el ambiente. “Es por medio de la participación que las personas ejercen el control democrático de las gestiones estatales y así pueden cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento de las funciones públicas”¹¹⁸⁹.

¹¹⁸³ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Artículo 29 “BIS”, inciso l. 20.12.1997.

¹¹⁸⁴ PDH. Oficio REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁸⁵ Ver MARN en:

http://www.marn.gob.gt/noticias/actualidad/MARN_presenta_el_Sistema_Nacional_de_Informacin_sobre_Cambio_Climtico_SNICC, consultado el 21.11.2019.

¹¹⁸⁶ PDH. Oficio REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁸⁷ PDH. Oficio REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁸⁸ Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 121-2018, 9.07.2018.

¹¹⁸⁹ Corte IDH. Opinión consultiva OC-23/17, párr. 226.



Existen dos mecanismos de participación social en materia ambiental: a) las consultas a pueblos indígenas, según lo establecido en el Convenio 169 de la OIT; b) el proceso de participación pública establecido en el RECSA, el cual, cabe aclarar, no sustituye la obligación del Estado de garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas. La forma en que estos se han aplicado, tal como ha indicado el PDH en informes anteriores, han hecho que estos solo permitan a las personas informarse y emitir su opinión, pero no representan un proceso de verdadera participación.

Una muestra de lo anterior es el caso de la Mina San Rafael, donde la Corte de Constitucionalidad (CC) decidió, en 2018, condicionar la continuación de los trabajos de explotación del proyecto minero El Escobal, en tanto no se cumpla con el derecho de consulta al Pueblo Xinca¹¹⁹⁰. Durante 2019, la PDH dio seguimiento a este caso; sin embargo, las acciones realizadas por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) no han respetado las formas propias del Pueblo Xinca en la elección de sus representantes, y las acciones realizadas por el MARN (aprobación de nueva área de influencia del proyecto) se realizaron antes de que la CSJ notificara la ejecutoria de la sentencia, situación que se hizo saber a dichos ministerios. Además, se giraron recomendaciones para que se diera estricto cumplimiento a lo ordenado por la CC¹¹⁹¹.

En relación con lo anterior, en 2019, la CC decidió suspender temporalmente la licencia de explotación de la Mina Fénix de la entidad Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN), por no respetar el derecho de consulta a pueblos indígenas.

El PDH ha recomendado al Congreso de la República la aprobación de normativa para el ejercicio del derecho a consulta de pueblos indígenas de conformidad con lo resuelto por la CC¹¹⁹²; también ha recomendado al MARN la modificación del RECSA¹¹⁹³, para que sea el Estado y no los proponentes de los proyectos, quienes desarrollen el proceso de participación pública. Durante 2019, no se reportaron avances al respecto.

Lo anterior permitiría no solamente dotar de mayor certeza jurídica a las empresas inversionistas, sino avanzar en el respeto y protección del derecho a la participación en las decisiones que afectan al medio ambiente; asimismo, a disminuir los conflictos generados por la instalación de proyectos sin consultar a la población, según lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

c) Derecho a justicia ambiental

Todas las personas deben disponer de un recurso efectivo ante la violación del derecho a un ambiente sano. De acuerdo con el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Estado se ha comprometido a proporcionar acceso a procedimientos judiciales y administrativos efectivos, incluyendo el resarcimiento de daños.

¹¹⁹⁰ CC. Sentencia Expediente 4785-2017, 03.09.2018.

¹¹⁹¹ PDH. Oficio Ref. Dirección de Mediación No. 230-2019 y Oficio Ref. Dirección de Mediación No. 231-2019, 25 y 26.09.2019.

¹¹⁹² PDH. REF.209-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.

¹¹⁹³ *Ibíd.*



La situación de la justicia en materia ambiental, tanto administrativa como judicial, aún no permite que esta sea un medio rápido y efectivo para lograr la mayor restauración de los daños ambientales, tal como se expone a continuación.

En cuanto al procedimiento administrativo, de acuerdo con la LPMA, corresponde al MARN la aplicación de esa ley y sus reglamentos, incluyendo el régimen de sanciones e infracciones al ambiente. En ese sentido, el procedimiento administrativo es retardado, ya que de acuerdo con la información proporcionada por la DCL, en 2018 aplicaron 394 sanciones y a octubre 2019 han aplicado 407. Tal como se observa en el siguiente cuadro, más del 50% de las sanciones corresponden a expedientes iniciados entre 2005 y 2015; solamente el 11% corresponden a iniciados en 2018 y 2019¹¹⁹⁴.

Tabla 21.2. Sanciones emitidas por el MARN en 2019, según año en que inició el expediente

Año de inicio	Cantidad	%
2005 a 2015	207	50.86%
2016	60	14.74%
2017	92	22.6%
2018	38	9.34%
2019	10	2.46%
Total	407	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del MARN al 31.10.2019.

En la supervisión realizada por la Defensoría Socio Ambiental –sobre acceso a la justicia ambiental–, se recomendó dar prioridad a la contratación de personal para la DCL, con el objetivo de fortalecer el diligenciamiento de los expedientes administrativos, atendiendo a los principios administrativos de celeridad procesal¹¹⁹⁵.

En cuanto al procedimiento judicial, durante 2019 el OJ reportó que había iniciado –al 7 de octubre– 2,053 casos por delitos ambientales, y que había emitido sentencia en 343 casos, de los cuales el 10.2% fueron condenatorias¹¹⁹⁶.

¹¹⁹⁴ DCL, MARN. Oficio No. 1802-2019/DCL/VEEEE/ymor, 18.10.2019.

¹¹⁹⁵ PDH. Of. Ref. 370/07/19/PAI/MCRC/zm, 10.07.2019.

¹¹⁹⁶ CIDEJ-OJ. Of. 343-2019 RAB/IAAM. 22.10.2019.



Tabla 21.3. Casos ingresados y sentencias por delitos ambientales en OJ, 2019

Departamento del Juzgado/Tribunal	Ingresos		Sentencias	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Alta Verapaz	504	24.5%	15	4.4%
Baja Verapaz	15	0.7%	35	10.2%
Chimaltenango	50	2.4%	2	0.6%
Chiquimula	67	3.3%	13	3.8%
El Progreso	21	1%	8	2.3%
Escuintla	13	0.6%	3	0.9%
Guatemala	132	6.4%	41	12%
Huehuetenango	157	7.6%	7	2.0%
Izabal	261	12.7%	151	44%
Jutiapa	53	2.6%	1	0.3%
Petén	225	11%	4	1.2%
Quetzaltenango	65	3.2%	7	2%
Quiché	114	5.6%	32	9.3%
Retalhuleu	19	0.9%	2	0.6%
San Marcos	114	5.6%	3	0.9%
Santa Rosa	37	1.8%	8	2.3%
Sololá	110	5.4%	3	0.9%
Suchitepéquez	15	0.7%	2	0.6%
Totonicapán	19	0.9%	5	1.5%
Zacapa	62	3%	1	0.3%
Total	2053	100.0%	343	100.0%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del OJ, al 07.10.2019.

En 2019, la Defensoría Socio Ambiental realizó una supervisión a las instituciones del sector de justicia ambiental –MARN, MP, OJ y PGN–, donde se determinó que:

- No existe coordinación interinstitucional entre el MARN, MP, OJ, PGN INACIF, INAB, CONAP y MSPAS.
- La PGN no ejerce su función de agraviado como representante de los intereses del Estado en los procesos penales relacionados con el ambiente.
- OJ no cuenta con juzgados especializados en ambiente en el departamento de Guatemala.
- MP no solicita los criterios de oportunidad y resarcimientos que permitan restaurar al máximo posible los daños ambientales causados.

Derivado de lo anterior, se giraron recomendaciones las instituciones supervisadas. Dentro de ellas destacan las siguientes:

- Al MARN: como ente rector del sector ambiental, realizar acciones para la coordinación de las instituciones a cargo de los delitos ambientales¹¹⁹⁷.

¹¹⁹⁷ PDH. Of. Ref. 370/07/19/PAI/MCRC/zm, 10.07.2019.



- A la PGN: cumplir con la función constitucional de ejercer la representación del Estado como agraviado en procesos penales relacionados con el ambiente; dotar de recursos técnicos y humanos al Área de Medio Ambiente; y acercarse al MP para sumar esfuerzos en el diligenciamiento y sentencias de casos por delitos ambientales¹¹⁹⁸.
- Al MP: coordinar con la PGN, para que pueda participar como agraviado en los procesos por delitos ambientales que perjudiquen bienes públicos; involucrar al INACIF en los procesos de investigación de delitos ambientales; y solicitar criterios de oportunidad o resarcimientos en coordinación con el MARN y la PGN, asegurando que se restauren al máximo posible los daños causados al ambiente¹¹⁹⁹.
- Al OJ: crear un juzgado especializado en el departamento de Guatemala; y dar continuidad a la formación del personal de los juzgados que conocen delitos ambientales¹²⁰⁰.

¹¹⁹⁸ PDH. Of. Ref. 371/07/19/PAI/MCRC/zm, 10.07.2019.

¹¹⁹⁹ PDH. Of. Ref. 372/07/19/PAI/MCRC/zm, 10.07.2019.

¹²⁰⁰ PDH. Of. Ref. 373/07/19/PAI/MCRC/zm, 27.06.2019.



Recomendaciones relativas al derecho a un ambiente sano

Derivado de la situación del derecho a un ambiente sano en 2019, el Procurador de los Derechos Humanos realiza las siguientes recomendaciones:

A la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República

1. Aprobar la normativa de consulta a pueblos indígenas de conformidad con lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad, promoviendo la participación de los pueblos indígenas en todo el proceso.

A la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República

1. Aumentar el presupuesto que el Estado destina a la protección ambiental, asegurando que se utilice específicamente para fortalecer las capacidades técnicas y humanas de la institucionalidad de la evaluación, control y cumplimiento ambiental.

Al Presidente de la República

1. Como presidente del Consejo Nacional de Cambio Climático, asegurar la integración de este consejo y que se realicen las reuniones según lo establecido en el Decreto 7-2013, Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad y Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero; además, que se logre la actualización del Plan de Acción Nacional del Cambio Climático y la creación del Fondo Nacional de Cambio Climático.
2. Remitir al Congreso de la República el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), para su consideración y aprobación.

A la Corte Suprema de Justicia

1. Crear juzgados especializados en ambiente en la región metropolitana y en la región occidental del país.

A la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público

1. Crear una agencia de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente en Quetzaltenango y asegurar el funcionamiento de las agencias de reciente creación en Escuintla y Zacapa.

Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

1. Emitir normativa para regular la contaminación auditiva, la calidad del aire y la emisión de gases de efecto invernadero en el transporte público colectivo e individual.



2. Realizar una estrategia para fortalecer financiera, humana y técnicamente a la Dirección de Cumplimiento Legal (DCL) y a la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales.
3. Modificar el Listado Taxativo de Proyectos, Obras, Industrias o Actividades (Acuerdo Ministerial 204-2019), y elevar, tal y como lo contemplaba el listado anterior (Acuerdo Ministerial 199-2016), la categoría del impacto ambiental de las actividades relacionadas con los monocultivos de palma africana.
4. No conceder más prórrogas a las municipalidades para el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 236-2006, el cual regula los criterios y requisitos que deben cumplirse para la descarga y reutilización de aguas residuales.
5. Cumplir con la obligación de elaborar y presentar el Informe Ambiental del Estado, tal como lo establece el artículo 29 “BIS” de la Ley del Organismo Ejecutivo, el cual tiene dos años de no ser presentado.
6. Asegurar el funcionamiento de un sistema nacional de información ambiental, que permita contar con información periódica sobre la situación del ambiente, así como sus principales efectos negativos en las personas.



22. Derecho a una vivienda adecuada

El derecho a una vivienda adecuada, tiene una importancia fundamental para la dignidad humana y para el disfrute de otros derechos. Este derecho fundamental debe garantizarse a todas las personas o grupos de personas, sin ningún tipo de discriminación.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), ha indicado que el derecho a una vivienda adecuada 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 parte¹²⁰¹. El derecho a una vivienda adecuada abarca las siguientes libertades: la protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar; el derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; el derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir; y el derecho a la libertad de circulación¹²⁰². Este derecho contiene el goce de otros, por ejemplo: la seguridad de la tenencia; la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio; el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada; y la participación en la toma de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad¹²⁰³.

Decir que una vivienda es adecuada depende de múltiples factores sociales, económicos, culturales, climáticos y ecológicos; sin embargo, el CDESC indica que es posible establecer algunos aspectos que se consideran básicos en cualquier contexto. Estos son: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; asequibilidad, habitabilidad, lugar y adecuación cultural¹²⁰⁴.

El Estado de Guatemala es el responsable de regular y fomentar las acciones para el desarrollo del sector vivienda –incluyendo sus servicios y equipamiento social–, a fin de permitir a las familias guatemaltecas el acceso a una vivienda digna, adecuada y saludable, con equipamiento y servicios¹²⁰⁵.

El derecho de vivienda se encuentra reconocido por la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en los artículos 23 (Inviolabilidad de la vivienda), 67 (Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas) y 105 (Viviendas de los trabajadores), en donde reconoce la obligatoriedad del Estado de garantizar el bienestar de la población a través de la planificación y construcción de viviendas adecuadas y salubres –que puedan obtenerse por medio de sistemas de financiamiento accesibles para toda la población–, y que cuenten con seguridad jurídica en la tenencia, a fin de garantizar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Es importante reconocer que el derecho a una vivienda adecuada es un pilar esencial en el desarrollo de cada persona. No basta únicamente con tener un techo o un espacio para pasar la noche, como comúnmente se dice. El derecho a una vivienda adecuada conlleva una serie

¹²⁰¹ ONU. E/1992/23, párrafo 7.

¹²⁰² ONU. Folleto Informativo No. 21 El Derecho a una Vivienda Adecuada, página 3. 2009.

¹²⁰³ *Ibíd.*

¹²⁰⁴ ONU. Observación General No. 4 El Derecho a una Vivienda Adecuada.

¹²⁰⁵ Decreto 9-2012 Ley de vivienda Artículo 1.



de elementos esenciales que garanticen a todas las personas el derecho a la seguridad, dignidad, intimidad, salud y otros derechos humanos fundamentales.

Déficit habitacional

En 2018 se realizó el XII Censo Nacional de Población y VII Censo Nacional de Vivienda, en el que se estableció que 14,901,286 de personas habitamos en el país; de los cuales 48.5% son hombres y 51.5% mujeres. El número de hogares censados fue de 3,275,931, con lo que se obtiene un promedio de 4.5 personas por hogar¹²⁰⁶.

Aunque aún no se cuenta con el cálculo real del déficit de vivienda, el Fondo para la Vivienda –con base a una proyección– estima que en Guatemala existe un déficit cuantitativo de 340,500.74 y un déficit cualitativo de 1,280,931.36 viviendas¹²⁰⁷. Con base en esta información, se calcula que el déficit de vivienda ha aumentado 2.4% en relación a la proyección realizada en 2018.

Lo anterior también demuestra que en Guatemala la falta de viviendas y la mala calidad de las existentes es un problema que ha ido aumentando con el tiempo, y pareciera que el Estado no le encuentra una solución.

Esto es generado por diferentes causas. Una de las principales es la debilidad de la institucionalidad pública, ya que el Consejo Nacional de Vivienda no ha cumplido con su papel coordinador y asesor en políticas de vivienda; el Viceministerio de Vivienda no cuenta con funciones y responsabilidades bien definidas; y el programa de subsidios –el principal mecanismo que tiene actualmente el Estado de Guatemala para atender a población en pobreza– no funciona adecuadamente, ni cuenta con el presupuesto suficiente para atender la demanda. Este es uno de los principales retos: fortalecer administrativa y financieramente la institucionalidad pública.

En septiembre de 2019, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) firmó un convenio con la Asociación Centroamericana para la Vivienda (ACENVI), cuya finalidad es la elaboración de un estudio que determine el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo que hay en el país, teniendo como base la información del censo 2018.

Sin embargo, pocos han sido los esfuerzos del Estado en disminuir el déficit habitacional. Una de las acciones más recientes es la presentación de la iniciativa de ley 4818 Ley de interés preferencial para facilitar el acceso a la vivienda social, que fue presentada en el pleno del Congreso el 29 de abril de 2014 y, a la fecha, se encuentra en segunda lectura. Esta iniciativa tiene como objetivo beneficiar a personas que no pueden acceder a créditos bancarios para la compra de vivienda, a las que el Estado brindaría apoyo en cuanto al pago del 50% de los intereses generados en la compra de un bien inmueble¹²⁰⁸.

¹²⁰⁶ INE: <https://www.censopoblacion.gt/> Consultado: 22.11.2019.

¹²⁰⁷ FOPAVI.UFI-0248-2019, 07.10.2019.

¹²⁰⁸ Congreso de la República de Guatemala, iniciativa de ley 4818. Consultado: 22.11.2019. Disponible en: https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/4856



Por otra parte, a pesar del gran déficit habitacional que existe, la información generada en el más reciente censo dio a conocer que existen 628,281 viviendas desocupadas. A este respecto, existen muchas explicaciones: la inversión en bienes inmuebles como una forma de aumentar capitales o la falta de capacidad de adquisición –o de pago de alquiler– de la mayoría de la población pueden ser algunas de las posibles causas.

El CDESC observa con preocupación que, a pesar de las medidas adoptadas por el Estado parte, existe un elevado déficit de unidades de vivienda social, y que el presupuesto asignado a la vivienda –en particular al Fondo para la Vivienda (FOPAVI)– es insuficiente¹²⁰⁹.

A pesar de lo anterior, el principal reto para el cumplimiento de los compromisos del Estado es abandonar la visión imperante de que su papel debe ser únicamente como facilitador/mediador entre la población y el sector privado. Se debe ir más allá de los mercados hipotecarios y las subvenciones; se debe adoptar una visión basada en derechos y que trascienda la tenencia en propiedad individual como la única solución posible, ofreciendo diferentes alternativas que consideren varias formas de tenencia; así mismo, es necesario considerar soluciones eficaces y oportunas para casos de emergencia, desalojos, desahucios, etc.

Seguridad jurídica en la tenencia

La CPRG establece el deber del Estado en cuanto a garantizar a los habitantes de la República la vida, libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas. La seguridad es un derecho legalmente reconocido y su interpretación debe ser extensiva. Tal es el caso de la seguridad jurídica en la tenencia, como uno de los elementos que garantizan el derecho humano a una vivienda adecuada.

La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad¹²¹⁰. Por tanto, la falta de seguridad en la tenencia expone a las familias a sufrir desalojos forzosos, desahucios, hostigamiento y pérdida de sus bienes materiales. En ese sentido, es obligación del Estado garantizar y brindar seguridad jurídica a todas las formas de tenencia para garantizar la paz, el desarrollo y el fortalecimiento del patrimonio familiar de todos, sin exclusión alguna.

Como se ha mencionado en el *Informe Anual Circunstanciado 2018* del PDH, la institucionalidad del país no está diseñada para atender la problemática de la tierra de acuerdo a estándares internacionales en materia de derechos humanos. En 2019, personal de la PDH estuvo presente en 16 desalojos, observando el respeto de los derechos humanos de las familias desalojadas y la correcta aplicación de estándares internacionales en materia de desalojos. Los departamentos en los que se tuvo presencia de la PDH fueron Baja Verapaz, Alta Verapaz, Quiché, San Marcos, Jalapa, Chimaltenango, El Progreso y Quetzaltenango.

¹²⁰⁹ Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - 9 de diciembre de 2014.

¹²¹⁰ ONU. Observación General No. 4 El Derecho a una Vivienda Adecuada.



A pesar que la Constitución en el artículo 67 establece que el Estado debe brindar protección especial a las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como al patrimonio familiar y la vivienda popular, muchas comunidades –principalmente indígenas– siguen siendo desalojadas.

La Observación General 7 del CDESC de Naciones Unidas señala que previo a realizar un desalojo debe asegurarse un estudio socio histórico del caso, un estudio registral y catastral, y la consulta auténtica a los interesados, garantizando acceso a recursos jurídicos y asesoría oportuna, agotando todas las formas de solución pacífica y no violenta, así como garantizando un plan de reubicación adecuada. Estas circunstancias no son tomadas en cuenta en la mayoría de desalojos, tal es el caso del desplazamiento de la comunidad Laguna Larga, ubicada al norte de Petén hasta antes del 2017, afectando así aproximadamente a 111 familias.

En octubre de 2019, el PDH realizó una verificación *in situ* al campamento improvisado en la línea fronteriza entre Guatemala y México, lugar en el que se encuentran ubicadas las familias que fueron desplazadas de la comunidad Laguna Larga. En la visita se constató que se encuentran ubicados en un lugar inhóspito, sin acceso a agua potable, energía eléctrica y sin terrenos para cultivos. Dichas condiciones han propiciado una serie de enfermedades y hasta la muerte de dos mujeres y una niña, quienes no tuvieron acceso oportuno a una atención médica por lo complicado y retirado del lugar. Al respecto, el PDH y el Bufete Jurídico de Derechos Humanos solicitaron el retorno de las 111 familias a las tierras que habitaban, debido al abandono total en que se encuentran por parte del Estado, violando sus derechos fundamentales.

De acuerdo a lo establecido líneas arriba, la seguridad jurídica de la tenencia también debe ampliarse y aplicarse al arrendamiento. Sin embargo, el problema central en este tema es que Guatemala no cuenta con una normativa que se adecúe al contexto actual. El Decreto 1468 del Congreso de la República (Ley de Inquilinato) data del año 1961. Por tanto, es necesaria una actualización de dicha ley, ya que el alquiler es la segunda forma de tenencia más común en Guatemala –391,145 viviendas alquiladas¹²¹¹. Se debe garantizar los derechos mínimos del inquilino, como evitar aumentos desproporcionados en los alquileres, respeto en el plazo pactado y asistencia a las personas desahuciadas.

Infraestructura y acceso a servicios básicos

Infraestructura

La precariedad de la infraestructura es uno de los problemas más grandes de las viviendas en Guatemala. Como se menciona con anterioridad, el déficit cualitativo que se estima es sumamente alto. Esto quiere decir que la mala calidad de las viviendas afecta a más de cinco

¹²¹¹ INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 04.11.2019.



millones de personas, teniendo en cuenta que hay un promedio de 4.5 personas por hogar¹²¹², lo que equivale a 38.7% de la población guatemalteca.

Tener un techo y cuatro paredes no significa tener una vivienda. Para eso se necesita tener en cuenta la calidad de su infraestructura, los ambientes de la vivienda, la ubicación en la que fue construida, que la ruta de acceso no sea peligrosa o complicada para sus habitantes, que las conexiones eléctricas no estén expuestas, entre otras situaciones que garanticen la salud, la seguridad y el bienestar de las familias.

El material más utilizado en Guatemala para la construcción de viviendas es el block, con un 56.50%. Pero si se desagrega esa información por departamento, se puede ver que, de ese porcentaje, el mayor número de este tipo de viviendas se encuentra en el departamento de Guatemala, con un 27%.

A pesar de que –al parecer– el block es el material más utilizado, en el segundo puesto se encuentra el adobe. El 15.3% de las viviendas en Guatemala aún se encuentran construidas con este material, y el 66% de este tipo de viviendas se encuentran en el área rural. Los departamentos con mayor porcentaje de viviendas de adobe –en relación al total de viviendas en el departamento– son: Totonicapán (51%), Jalapa (51%), Quiché (44%), Baja Verapaz (42%) y Huehuetenango (38%).

En términos económicos, se puede decir que el adobe es más asequible que otros materiales para la construcción. Si tenemos en cuenta que una persona ocupada tiene un ingreso promedio mensual en el sector informal de Q1,633.00, y en el sector formal de Q3,493.00¹²¹³, con estas limitantes económicas es casi imposible tener las capacidades para adquirir otro tipo de materiales de construcción.

La Cámara Guatemalteca de la Construcción y la Comisión Estadística de la Construcción emiten cada mes un listado con el precio de los materiales de construcción más utilizados. A octubre de 2019, cada block estándar de concreto reportó un valor de Q 4.47, el cemento gris por saco Q 76.00 y el quintal de hierro comercial Q 271.86¹²¹⁴. Esto revela que a las personas que no tienen un ingreso económico alto y estable les resulta prácticamente imposible acceder a materiales de este tipo.

Pero a pesar de que el adobe es uno de los materiales más económicos, no quiere decir que el uso del mismo represente un alto índice de riesgo para los habitantes de una vivienda. El problema en Guatemala radica en que muchas de estas viviendas no cuentan con los cimientos adecuados que le brinden rigidez a las paredes. En algunos casos, únicamente se apilan los bloques de adobe para ir formando las paredes, sin tener en cuenta la construcción de columnas fundidas que le brinden soporte a la infraestructura. Eso ha hecho que al

¹²¹² INE en:

<http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>, consultado el 04.11.2019.

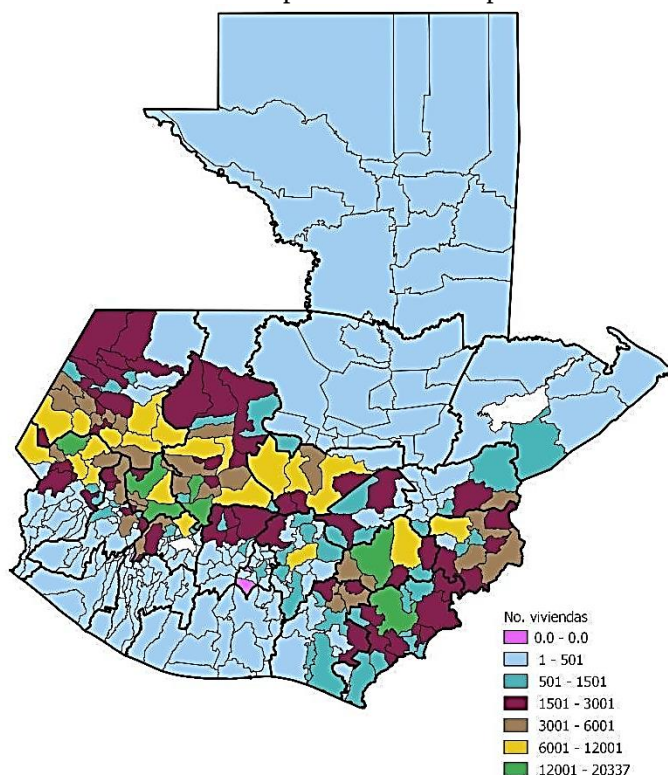
¹²¹³ INE. Encuesta Nacional de Empleo e ingresos 2-2018

¹²¹⁴ Cámara Guatemalteca de la Construcción, en: <http://construguate.com/precios-de-materiales/> Consultado: 10.11.2019.

momento de un movimiento sísmico, o cuando es tiempo de invierno con lluvias prolongadas, las viviendas se desplomen o se vean afectadas.

A continuación, se presenta un mapa que muestra las regiones del país en que existe mayor cantidad de viviendas elaboradas con este material de construcción, y que en la actualidad aún persisten.

Gráfica 22.1. Material predominante en paredes: adobe.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del Censo 2018.

La existencia de pisos de tierra es otra realidad que aún perdura en Guatemala, cuya insalubridad es una de las principales causas de problemas en la salud de los habitantes de una vivienda, especialmente en los niños. Para la OMS, los pisos de tierra no sólo dificultan la higiene doméstica, sino que pueden albergar helmintos¹²¹⁵. Las helmintiasis transmitidas por el suelo es una enfermedad parasitaria causada por diferentes especies de gusanos. En el caso de los niños, es transmitido al jugar en el suelo contaminado y llevarse las manos a la boca sin lavárselas; causando enfermedades nutricionales y deterioro físico.¹²¹⁶

En Guatemala, el 26.53% de viviendas aún siguen utilizando piso de tierra. Esto equivale a 843,970 viviendas en todo el país. Los departamentos más afectados –como lo muestra el siguiente mapa– son: Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz y Petén, con varios municipios

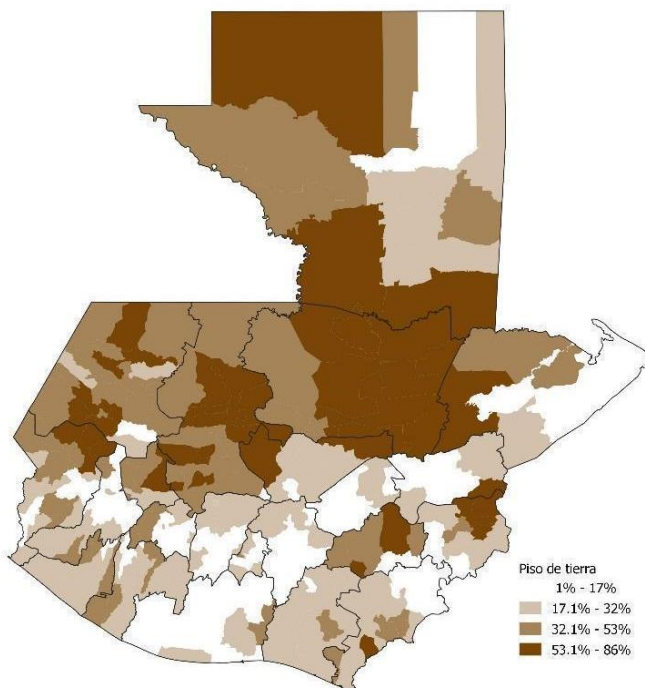
¹²¹⁵ Organización Mundial de la Salud. Principios de Higiene en la Vivienda. Ginebra 1990. Ref. rsBN 92 4356127 I.

¹²¹⁶ OMS en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/soil-transmitted-helminth-infections>, consultado: 03.12.2019.



con un porcentaje mayor al 53% del total de sus viviendas. Estos departamentos son los que tienen los índices de pobreza más altos en el país, lo cual afecta también la calidad de las viviendas.

Gráfica 22.2. Hogares con piso de tierra.



Fuente: PDH/DIDH, con datos del Censo 2018.

Accesibilidad de servicios básicos

Para que una vivienda sea adecuada, es necesario que cuente con los servicios mínimos que garanticen la salud, la seguridad y el bienestar de quienes la habitan. Todas las viviendas deberían tener acceso permanente, de calidad y a precios accesibles a: energía eléctrica, servicio de agua potable, energía para cocinar, instalaciones sanitarias y de aseo, almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos y conexión domiciliar a drenajes.

El acceso a los servicios básicos es bastante limitado en algunos municipios del país. Además, el problema se agrava debido a que la población que sí tiene acceso a servicios básicos muchas veces no son de calidad, o tienen un costo bastante elevado. La principal razón puede ser a causa de que en Guatemala los servicios básicos aún no son considerados como un derecho fundamental de la persona; y es el Estado quien debería ser el promotor y garante ante esta situación, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Sin embargo, Guatemala no cuenta con información de la calidad de los servicios públicos, por lo que el Estado debería realizar una encuesta nacional para formular estrategias y políticas públicas para garantizar la calidad de estos servicios.



Agua potable

Para el Programa Conjunto de Monitoreo (PCM) de la OMS y UNICEF, el agua potable se define como el agua utilizada para los fines domésticos y la higiene personal, así como para beber y cocinar¹²¹⁷. Por consiguiente, el agua potable es un servicio de suma importancia en el diario vivir de cada persona. Pero el derecho de acceder a ella no está al alcance de todos los hogares ya que, como se muestra en el cuadro siguiente, 59% de los hogares en Guatemala cuentan con servicio de agua con tubería dentro de la vivienda. Es preocupante que el 8.4% de los hogares adquieran el agua para su consumo de una fuente natural. La preocupación radica, principalmente, en que estas fuentes no cuentan con procesos de purificación que garanticen que la calidad del agua sea la adecuada para el consumo humano.

La falta de acceso al agua es una realidad que viven muchos hogares en el país, especialmente en las áreas rurales. El abastecimiento de agua potable debidamente clorada debería ser un servicio público prestado de forma regular a toda la población guatemalteca. Lastimosamente, todavía hay comunidades que deben de caminar kilómetros para tener acceso al vital líquido, situación que vulnera su derecho a una vivienda adecuada.

Para garantizar este derecho, el PDH presentó varias acciones constitucionales de amparo para garantizar a todas las personas –sin exclusión alguna– el acceso al agua potable. Dentro de dichas acciones, se puede mencionar el amparo presentado contra el Concejo Municipal del municipio de Chinautla, por no cumplir con la competencia propia del municipio –establecida en el artículo 68 literal a) del Código Municipal–, cortando el servicio sin causa justificada atribuible a los vecinos agraviados, violando con ello los derechos constitucionales a la salud, alimentación, integridad y bienestar de las familias, así como el derecho a una vivienda adecuada de la comunidad de Santa Cruz Chinautla.

También se inició el expediente ORD.GUA.149-2019/SAN RAYMUNDO en contra del presidente del COCODE del municipio de San Raymundo, debido al corte en el servicio de agua potable en la aldea La Ciénaga a los vecinos que no apoyaron las protestas en contra de la empresa TRECSA. Dentro de las acciones realizadas, se brindó acompañamiento en las diferentes reuniones que se tuvieron, se efectuaron visitas *in situ* para constatar los hechos denunciados y los posibles avances alcanzados. Asimismo, se emitieron recomendaciones a diferentes instituciones públicas para garantizar el acceso al agua potable.

La siguiente tabla muestra la forma en que los hogares guatemaltecos tienen acceso al agua para su consumo.

¹²¹⁷ OMS en: https://www.who.int/water_sanitation_health/mdg1/es/ Consultado: 12.11.2019.



Tabla 22.1. Fuentes de agua para consumo.

	% Área	
	Urbana	Rural
Tubería red dentro de la vivienda	75.2	36.9
Tubería red fuera de la vivienda, pero en el terreno	9.4	22.1
Chorro público	2.4	4.2
Pozo perforado (público o privado)	7.7	18.3
Fuentes naturales de agua (lluvia, río, lago, manantial)	2.9	16.0
Camión o tonel	1.5	0.6
Otro	0.9	1.8

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; PDH/DIDH.

Tipo de alumbrado

El derecho a la energía eléctrica es un servicio esencial en el diario vivir de cada familia y, en especial, en el desarrollo de las comunidades en el interior del país. Su importancia radica en el impacto que tiene en el ámbito económico y social. Si hay energía eléctrica, se puede tener mayor acceso a: alumbrado público, seguridad, salud, educación, alimentación y crecimiento económico.

El 88.1% de los hogares en Guatemala cuenta con servicio de energía eléctrica y el 8.8% no cuenta con este servicio —en donde el 6.8% corresponde al área rural. A lo largo de los años, el servicio de energía eléctrica ha sido tema de conflictividad en varias regiones del país. El incremento al precio es una de las principales razones, ya que en algunos casos el precio rebasa la capacidad de pago de las familias debido a que el subsidio que el Estado otorga no abarca a la mayoría de municipios.

En ese sentido, el PDH planteó 13 amparos relativos al servicio de energía eléctrica en contra de DEORSA o DEOCSA, dirigidos a garantizar los derechos de los consumidores que se encuentran al día en sus pagos y que habitan en comunidades que se han visto afectadas por los cortes generalizados del servicio.

Es importante mencionar el crecimiento de hogares que han optado por fuentes alternativas de energía eléctrica, como los paneles solares y/o eólicos. Aunque todavía no son muy accesibles por su precio, en el censo se registraron 101,237 hogares que los utilizan.



Tabla 22.2. Tipo de alumbrado.

Tipo de alumbrado	% Área	
	Urbana	Rural
Red de energía eléctrica	95.82	77.68
Panel solar / eólico	0.92	6.04
Gas corriente	0.26	2.44
Candela	2.73	12.55
Otro	0.26	1.29

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; PDH/DIDH.

Forma de eliminación de aguas grises

La mayor parte de hogares en Guatemala no cuenta con un sistema adecuado de eliminación de aguas grises. Únicamente el 49% de los hogares cuenta con este servicio. El problema radica en que la mayor parte de las viviendas son elaboradas de forma empírica, por lo que el diseño y la construcción no son realizados ni supervisados por un profesional en la materia. Asimismo, la poca inversión que realizan las municipalidades en el interior del país hace más difícil el acceso a este servicio. Muestra de ello son los datos presentados en la siguiente tabla.

Tabla 22.3. Forma de eliminación de aguas grises.

Forma de eliminación de aguas grises	Área	
	Urbana	Rural
Conectado a red de drenajes	71.4	18.7
Sin red de drenajes	28.6	81.2

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; PDH/DIDH.

Esencialmente, en la planificación de una vivienda deberían contemplarse diversos sistemas de captación de aguas servidas: un sistema para las aguas grises –las cuales pueden ser reutilizadas–, y otro sistema de captación para aguas pluviales, que encaucen los flujos a pozos de absorción que servirían para recargar las capas freáticas del suelo. Y, por último, un sistema para las aguas negras, las cuales deberían ser encauzadas a plantas de tratamiento para su limpieza y obtención de derivados. Pero en Guatemala la mayor parte de viviendas encauzan todo tipo de aguas a un mismo lugar.

Tipo de servicio sanitario

El servicio sanitario es uno de los factores de gran importancia en la definición de una vivienda adecuada. Una vivienda con un sistema sanitario adecuado es una vivienda más saludable. Cuando un sistema sanitario no cumple con las características mínimas de higiene expone a las personas a una mayor cantidad de bacterias, aumentando de esta manera la



morbilidad e incluso la mortalidad —especialmente de quienes conviven en ese entorno contaminado.

Como en la mayoría de casos, el área rural es la más afectada. En Guatemala únicamente el 45% de los hogares cuentan con servicio de inodoro conectado a red de drenajes, del cual únicamente el 6.1% corresponde al área rural. Mientras que el sistema más utilizado es la letrina o pozo ciego, con un 23.2% de los hogares.

Esta situación demuestra el incumplimiento por parte de los gobiernos locales de las atribuciones y competencias establecidas en el Código Municipal, donde claramente se establece la obligación de los municipios de brindar el servicio de alcantarillado a todos sus habitantes. En la siguiente tabla se detallan los tipos de servicio sanitario utilizados en los hogares de la población guatemalteca.

Tabla 22.4. Tipo de servicio sanitario.

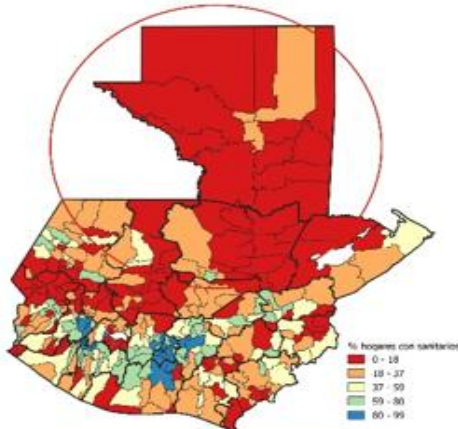
Tipo de servicio sanitario	% Área	
	Urbano	Rural
Inodoro conectado a red de drenajes	67.4	14.3
Inodoro conectado a fosa séptica	9.3	12.5
Excusado lavable	5.4	10.1
Letrina o pozo ciego	15.8	54.6
No tiene	2.12	8.4

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; PDH/DIDH.

A continuación, se han generado tres mapas para dar a conocer los lugares del país donde la población tiene menos acceso a los servicios básicos. Claramente se puede observar que los departamentos al norte del país son los más afectados, y es acá donde se deberían concentrar esfuerzos por parte de las nuevas autoridades del gobierno central y de los gobiernos locales, para realizar programas de inversión que garanticen a las familias guatemaltecas el derecho a una vivienda adecuada.

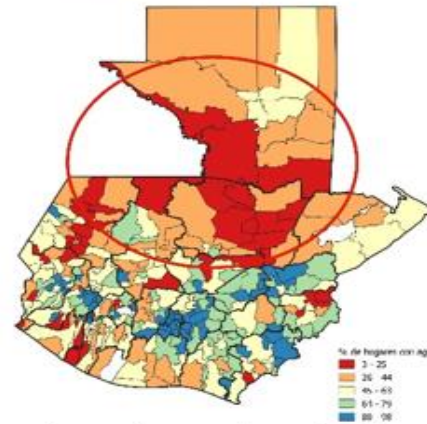
Gráfica 22.3. Mapas con información relativa a la situación de los hogares en Guatemala.

% Hogares con servicio sanitario conectado a red de drenajes



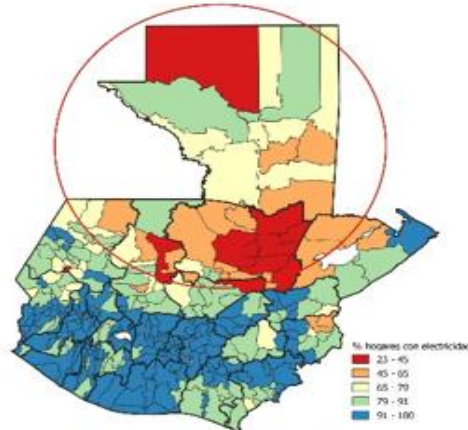
*Fuente: PDH/DIDH con datos del Censo 2018

% Hogares con servicio de agua dentro de la vivienda



*Fuente: PDH/DIDH con datos del Censo 2018

% Hogares con servicio de electricidad



*Fuente: PDH/DIDH con datos del Censo 2018

Forma de eliminación de desechos

Es responsabilidad de los municipios formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de los desechos y residuos sólidos¹²¹⁸. A pesar de eso, los datos del censo 2018 demostraron que la mayor parte de hogares queman su basura, y que únicamente el 16.54% utiliza el servicio municipal. Es necesario crear más conciencia en la población para reducir estas prácticas de eliminación de la basura. Además, los gobiernos locales necesitan realizar un diagnóstico de la situación de su municipio y de la calidad del servicio de extracción de basura que ofrecen, para determinar si realmente es accesible para todos.

¹²¹⁸ Artículo 68, Decreto 12-2002 Código Municipal.



Tabla 22.5. Forma de eliminar la basura.

Forma de eliminar la basura	%Área		
	Urbana	Rural	Total
Servicio municipal	24.3	6.0	16.54
Servicio privado	40.7	4.3	25.32
La queman	24.7	67.4	42.79
La entierran	2.0	5.5	3.50
La tiran en un río, quebrada o mar	1.7	1.1	1.43
La tiran en cualquier lugar	1.7	4.4	2.84
Aboneras o reciclaje	3.9	10.7	6.82
Otro	1.01	0.4	0.76
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; PDH/DIDH.

Asequibilidad

La vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos de sus ocupantes.¹²¹⁹ Esto incluye el precio de la tierra, de los materiales para su edificación y de los servicios básicos; porque a mayor costo, menor es la cantidad de la población que puede tener acceso a una vivienda adecuada. Los bajos ingresos económicos y la inestabilidad laboral son causas que complican a las familias gozar de este derecho.

La participación del Estado como ente garante del derecho a una vivienda no basta. La inflación de los precios y un salario mínimo insuficiente son aspectos que el Estado debería mejorar en su compromiso por reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda en el país. Como se mencionó en el *Informe Anual Circunstanciado 2018* del PDH, la política de vivienda del país está orientada a la tenencia en propiedad, a través de la adquisición en el mercado hipotecario, haciendo aún más difícil su acceso. De acuerdo con información de la Superintendencia de Bancos (SIB), en 2018 se entregaron Q 34,144, 992 en créditos hipotecarios¹²²⁰. Aunque la inversión ha aumentado un 8.3% con relación a lo entregado en 2017, es necesario lograr que más sectores de la población tengan acceso a un crédito, lo cual ayudaría a reducir el déficit habitacional del país.

Como se ha mencionado anteriormente, el Estado ha dejado por un lado su papel de facilitador del derecho a una vivienda adecuada y ha asumido únicamente un rol como mediador entre el sector privado y la ciudadanía. Esto ha causado que los precios de las viviendas vayan en aumento y que sea más difícil el acceso para quienes no gozan de un ingreso económico alto y estable.

¹²¹⁹ El derecho a una vivienda adecuada – Folleto informativo No. 21/Rev.1 – Naciones Unidas.

¹²²⁰ Boletín Anual de Estadísticas del Sistema Financiero 2018 - Superintendencia de Bancos, Guatemala, C.A.



Actualmente, se ha visto el incremento de proyectos habitacionales a través de edificaciones en vertical. Esta es una nueva forma de aprovechar los espacios físicos. El problema con esta modalidad radica en que actualmente la mayoría de proyectos son desarrollados únicamente en la Ciudad de Guatemala, dejando por un lado el déficit habitacional que también afecta a los otros 21 departamentos. Pero, aunque el incremento de este tipo de proyectos es una esperanza para quienes no tienen una vivienda propia, se ven frustrados por los precios elevados, el escaso acceso a créditos y las altas tasas de interés.

Habitabilidad

La vivienda no es adecuada si no garantiza la seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales¹²²¹.

El derecho a escoger dónde vivir se ha visto limitado con el tiempo. El alza del precio de la tierra ha sido un problema que ha ocasionado que las familias busquen lugares no aptos para vivir; usualmente son lugares aledaños a la ciudad o los centros urbanos, en los que se pone en riesgo la seguridad y la integridad de las familias. Esto se debe a que en estos lugares se encuentra concentrada la mayor cantidad de fuentes de empleo y comercio en general, que hacen más fácil el acceso a servicios sociales como escuelas, hospitales, supermercados, etc.

Esto ha ocasionado que muchas familias se vean expuestas a desastres naturales. Un ejemplo de lo descrito en el párrafo anterior es lo ocurrido en el asentamiento Nuevo Amanecer, Ciudad Peronia, Villa Nueva. El día lunes 28 de octubre de 2019 ocurrió un deslizamiento de tierra de grandes proporciones que afectó a varias familias. Según la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), el deslizamiento dejó ocho viviendas con daños moderados y dos viviendas completamente destruidas; además, se tuvo que evacuar a 40 personas quienes se auto-albergaron con familiares y vecinos¹²²².

Aunque el Sistema de Manejo de Información en Caso de Emergencia o Desastre (SISMICEDE) a la fecha de consulta no cuenta con los datos de todos los eventos naturales que afectaron al país en 2019, se ve un gran número de personas y viviendas afectadas únicamente por la época de lluvias.

Tabla 22.6. Efecto de eventos naturales en 2019, según tipo de evento.

Evento	Personas			Viviendas con daños		
	Damnificadas	Heridas	Fallecidas	Leves	Moderados	Severos
Lluvias	4373	15	12	1493	2617	263

Fuente: PDH/DIDH, con información del SISMICEDE de CONRED (al 19.11.2019).

Guatemala es uno de los países más vulnerables a desastres naturales, debido a su posición geográfica y a la cantidad de accidentes geográficos con los que cuenta a nivel nacional. Sin

¹²²¹ ONU/HABITAT. El Derecho a una vivienda adecuada - Folleto Informativo No.21 (Rev.1).

¹²²² CONRED en: <https://conred.gob.gt/site/Boletin-Informativo-3652019> Consultado: 20.11.2019.



embargo, el Estado no toma las medidas preventivas necesarias para reducir el impacto de este tipo de desastres, principalmente en los asentamientos en zonas de alto riesgo, donde es necesaria una coordinación integral entre el gobierno central y las diferentes municipalidades y organizaciones de la sociedad civil.

Institucionalidad para la vivienda

Gasto público para vivienda

Con la firma de los Acuerdos de Paz, Guatemala se comprometió a destinar no menos del 1.5% de sus ingresos tributarios para una política de fomento de la vivienda, con prioridad al subsidio de la demanda de soluciones habitacionales de tipo popular. En 2019 el gasto público en vivienda aumentó un 0.3% en relación al año anterior, pero aún así el Estado está lejos de cumplir con ese compromiso adquirido.

Es preocupante que el gasto público no tenga un aumento sustancial que facilite el acceso a una vivienda adecuada, ya que Guatemala debe asignar recursos suficientes a programas de vivienda, enfocados a la población en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Se deben tomar decisiones a corto y mediano plazo para detener el aumento del déficit habitacional que cada año sigue en aumento. El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) establece claramente la obligación de los Estados de destinar el máximo de sus recursos disponibles para garantizar de forma progresiva los derechos de todas las personas¹²²³, y esto incluye el derecho a una vivienda adecuada.

Tabla 22.7. Gasto público en vivienda, de 2015 a 2019.
(Cifras en millones de quetzales)

Aspecto	2015	2016	2017	2018	2019
Gasto Público en vivienda	Q 258.70	Q 160.50	Q 171.04	Q 180.13	Q 359.76
% respecto al PIB	0.05	0.03	0.03	0.03	0.06
% respecto al Presupuesto Público	0.41	0.24	0.24	0.24	0.41
% respecto a ingresos tributarios	0.52	0.3	0.3	0.4	0.7

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SICOIN, BANGUAT y SAT. Solo incluye administración central.

*Información al 20.11.2019.

¹²²³ ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2.1.



Consejo Nacional para la Vivienda (CONAVI)

El CONAVI fue creado por medio del Decreto 9-2012 del Congreso de la República –Ley de Vivienda–, constituyéndose en una instancia consultora y asesora del ente rector y tiene como función ser un órgano deliberativo, consultivo y asesor, con las responsabilidades de proponer, concretar y dar seguimiento a las políticas, estrategias y planes, emitir opiniones, hacer propuestas e impulsar iniciativas en cuanto a la ejecución de programas, proyectos y acciones de los desarrollos habitacionales y su ordenamiento territorial, de sus servicios y equipamiento.

A pesar de que el 6 de agosto de 2018 se publicó en el diario oficial el Acuerdo Ministerial 1054-2018 Reglamento Interno del CONAVI –donde establece la obligación que tiene el Consejo de reunirse por lo menos una vez cada trimestre–, durante 2019 se reunió una sola vez en el mes de septiembre. Esto dificulta el cumplimiento de su rol como coordinador en materia de vivienda.

CONAVI presentó en septiembre la propuesta de la nueva Política Nacional de Vivienda, en donde incluyen cinco ejes de trabajo y plantean el desarrollo de diez programas. Con esta propuesta, se espera la facilitación de por lo menos 635 mil inmuebles en los próximos 12 años. La política se basará en cinco ejes que son: generación de más opciones de vivienda para familias guatemaltecas; facilitación de las condiciones para el acceso a la vivienda; financiamiento para el desarrollo de la vivienda; gestión estratégica para el desarrollo territorial de la vivienda y fortalecimiento institucional para la gobernanza del sector vivienda¹²²⁴.

Es importante la creación de una nueva Política Nacional de Vivienda que atienda las necesidades actuales de la población. Este es un avance importante, aunque es necesaria su correcta aplicación. Si bien es cierto que no se puede solucionar el déficit habitacional de forma inmediata, el Estado debería redoblar esfuerzos para garantizar a una mayor parte de su población el goce de una vivienda adecuada.

Fondo para la vivienda (FOPAVI)

El FOPAVI es la única institución estatal con programas para la entrega de subsidios, que busca garantizar el derecho a una vivienda adecuada –especialmente a la población en situación de pobreza y pobreza extrema. En la asignación presupuestaria de 2019 le fueron asignados Q 574.4 millones, de los cuales Q520.9 millones habían sido designados para el programa de subsidios. Pero, en lo que va del año, la institución sufrió un recorte presupuestario del 41.5%.

El CDESC recomienda al Estado de Guatemala que destine suficientes recursos a la realización de programas dirigidos a otorgar seguridad de la tenencia, incluyendo el acceso al crédito y subsidios para las familias de bajos ingresos y los miembros de los grupos más

¹²²⁴ DCA en: <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/presentan-politica-para-reducir-deficit-de-vivienda/> . Consultado: 13.09.2019.



desfavorecidos, tomando en consideración la Observación general No. 4 (1991) del Comité sobre el derecho a una vivienda adecuada (artículo 11 del PIDESC, párrafo 1)¹²²⁵.

Para el presente año, el FOPAVI reporta 41 proyectos ejecutados y finalizados, 408 proyectos pagados y 79 proyectos iniciados¹²²⁶. Si se considera que el déficit habitacional en el país crece conforme el aumento de la población, se apreciará que la respuesta del Estado a esta problemática social tiene poco impacto. Además de esto, se puede observar que los trámites administrativos para que un subsidio pueda otorgarse suelen durar años. Tal es el caso de la aldea La Morena de Chiquimulilla, Santa Rosa, en donde los estudios socioeconómicos se habían realizado tres años atrás y prescribieron, por lo que es necesario volver a realizarlos para poder otorgar el subsidio¹²²⁷.

Durante 2019 el FOPAVI recibió un total de 5,256 solicitudes para subsidio en los programas de adquisición de lote con vivienda, adquisición de modulo habitacional en propiedad horizontal, construcción o adquisición de vivienda digna, adecuada y saludable, mejoramiento y reparación, y ampliación. Lo preocupante es que de esas solicitudes, en ninguna se ha iniciado con el estudio socioeconómico, lo que perjudica el trámite para su aprobación¹²²⁸.

Otras de las preocupaciones radican en la asignación del presupuesto para el año 2020, ya que el FOPAVI –en el proyecto general de ingresos y egresos que se presentó ante el MINFIN– solicitó la cantidad de Q350.7 millones, de los cuales la Comisión de Finanzas y Moneda del Congreso de la República aprobó únicamente Q200.7 millones.

Ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial se puede definir como un elemento de la planificación del desarrollo que tiene como objetivo delimitar áreas de gestión territorial, para que por medio de directrices y lineamientos normativos se oriente la toma de decisiones, en función de la vocación del suelo, de las tendencias de crecimiento de los lugares poblados y del desarrollo urbanístico. Por medio de la prospectiva territorial, se definen los usos y actividades que serán permitidos, condicionados o prohibidos en el municipio¹²²⁹.

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) tiene como fundamento la CPRG en los Artículos 97 y 253, que especifican que las municipalidades deben proporcionar el desarrollo social, económico, tecnológico y el ordenamiento territorial de su jurisdicción. En el Código Municipal –particularmente en el Artículo 3– se establece que el gobierno local debe atender los servicios públicos, el ordenamiento territorial, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Además, en el Artículo 142, dicho código establece la

¹²²⁵ Comité de Derechos Económicos. Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala. 09.12.2014.

¹²²⁶ FOPAVI-OFICIO-AT-957-2019/SP.

¹²²⁷ Congreso de la República de Guatemala en: https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/3708/2019/1 Consultado: 20.11.2019.

¹²²⁸ FOPAVI. OFICIO-1027-2019-AS/AG/MG. 08.10.2019.

¹²²⁹ SEGEPLAN. Guía Metodológica para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial en Guatemala.



obligatoriedad de las municipalidades en cuanto a formular, ejecutar y aprobar planes de ordenamiento territorial y desarrollo integral, que incluyan los usos del suelo.

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) es el ente coordinador del ordenamiento territorial a nivel nacional, y se encarga de formular políticas de desarrollo urbano y rural, promueve la descentralización, apoya el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, promueve y facilita la organización y participación efectiva de la población, formula y da seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo sectoriales.

El crecimiento poblacional es una realidad que afrontan todas las sociedades. En Guatemala únicamente cuatro municipios cuentan con un plan de ordenamiento territorial, entre estos están: Guatemala, Quetzaltenango, Salcajá y recientemente Poptún. En 2019, 204 municipios se encuentran en proceso de elaboración de sus respectivos planes de desarrollo municipal y ordenamiento territorial, con el apoyo principalmente de SEGEPLAN y PNUD¹²³⁰.

Es necesario que todos los municipios cuenten con un POT para reducir los índices de vulnerabilidad de los asentamientos en lugares considerados de alto riesgo. En los últimos años Guatemala ha sufrido varias catástrofes, como lo ocurrido en la colonia El Cambray II –en el municipio de Santa Catarina Pinula– y lo ocurrido recientemente en el asentamiento Nuevo Amanecer –en Ciudad Peronia, Villanueva. La planificación territorial es un derecho humano que promueve el desarrollo y previene estructuralmente a un territorio ante cualquier eventualidad.

Derecho a una vivienda adecuada en atención a desastres naturales

Guatemala es el séptimo país del mundo que corre más riesgo ante los desastres provocados por fenómenos naturales –el segundo en territorio continental¹²³¹. La vida, la salud, la integridad y las viviendas del país están en un gran riesgo, que expone más a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema.

Por su ubicación geográfica y por la cantidad de accidentes geográficos que le rodean, Guatemala es un país expuesto a terremotos, huracanes, sequías, inundaciones, deslaves, erupciones volcánicas, desborde de ríos, entre otros. Además, las condiciones de infraestructura agravan más los índices de riesgo. Varios han sido los desastres que se han registrado en los últimos años, notables por su magnitud y principalmente por las pérdidas humanas y materiales que han ocasionado.

Una de ellas fue la ocurrida el 1 de octubre de 2015, cuando se dio un deslizamiento de tierra donde se encontraban ubicadas 125 viviendas. Tal siniestro produjo la pérdida de vidas humanas, personas heridas y desaparecidas, destrucción de viviendas, pérdida patrimonial, además de las secuelas económicas, sociales y psicológicas a los sobrevivientes.

¹²³⁰ SEGEPLAN. Resolución: UIP-728-2019. Unidad de Acceso a la Información Pública.

¹²³¹ Ver Bündnis Entwicklung Hilft en: <https://weltrisikobericht.de/download/1091/>, consultado el 20.11.2019.



Ante esta situación, el PDH a través del expediente ORD.GUA.9556-2015/DCP declaró la violación al derecho humano a la vida, a la integridad personal, a la seguridad, al derecho a la propiedad y a una vivienda en un ambiente sano y seguro de los habitantes de El Cambray II, municipio de Santa Catarina Pinula, departamento de Guatemala.

Tres años después, en junio de 2018, se registró una erupción del Volcán de Fuego, considerada la más fuerte en los últimos años. Dicha erupción generó flujos piroclásticos que desbordaron las barrancas de desfogue del volcán, resultando fuertemente afectadas las poblaciones más cercanas. Tal siniestro produjo la pérdida de vidas humanas, personas heridas y desaparecidas, destrucción de viviendas y pérdida patrimonial¹²³².

Según datos oficiales de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) 1,714,387 personas fueron afectadas, 12,823 personas evacuadas, 1,398 personas albergadas, 186 viviendas fueron destruidas y 750 se encuentran en riesgo¹²³³.

Con base en lo ocurrido, el Procurador de Derechos Humanos –en la resolución de los expedientes acumulados REF.EXP.EIO.GUA.6857-2018/DCP, REF.EXP.ORD.GUA.7115-2018/DCP y REF.EXP.ORD.GUA.7132-2018/DCP– declaró la violación al derecho humano a la integridad personal, a la seguridad, al patrimonio de las personas, a la vivienda digna y segura y a recibir ayuda humanitaria de los pobladores de las comunidades de La Reunión y El Porvenir del municipio de San Juan Alotenango, Sacatepéquez; La Unión, San Miguel los Lotes, El Rodeo y La Reina, del departamento de Escuintla.

Asimismo, el PDH emitió recomendaciones a varias instituciones del Estado. Entre ellas se destaca la de promover una política y acciones de reparación para las personas y comunidades afectadas por la erupción del Volcán de Fuego, garantizando los derechos al acceso a la vivienda, trabajo, alimentación, salud y educación.

Ambas situaciones han demostrado la debilidad del Estado en garantizar a sus habitantes el derecho a una vivienda adecuada. Como se ha mencionado en los párrafos anteriores, la inflación de los precios para la adquisición de tierras ha obligado a las familias a buscar en lugares aledaños y no aptos para vivir, como una solución a sus necesidades. También la respuesta del Estado ante estas situaciones ha demostrado la falta de políticas de prevención de desastres, y falta de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales.

En la restitución de derechos, el Estado ha realizado acciones en las que no ha involucrado a las personas afectadas, desconociendo muchas veces sus necesidades principales y alterando su diario vivir. Debe asegurarse la consulta efectiva y la participación directa de las comunidades afectadas en la formulación y aplicación de las respuestas a un conflicto o un desastre, en particular en lo que respecta a la vivienda y las tierras¹²³⁴.

¹²³² PDH. IAC 2018, Pág. 389.

¹²³³ CONRED. <https://conred.gob.gt/site/erupcion-volcan-de-fuego/> Consultada: 16/10/2019.

¹²³⁴ Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik. Ref. A/HRC/16/42. 20 de diciembre de 2010. Párr. 64.



En ambos eventos, el Estado ha tratado de restituir el derecho a una vivienda. El problema es que en la construcción de dichas viviendas no se toman en cuenta las necesidades de la población afectada. La ubicación en donde son construidas, y el espacio que se otorga a cada vivienda suelen ser aspectos que no se adaptan a la situación individual de cada familia. No se considera el número de miembros –en especial a las familias que superan las cinco personas–, el lugar donde trabajan, las actividades económicas que realizaban hasta antes del desastre, entre otras circunstancias.

Teniendo esto en cuenta, el PDH realizó un monitoreo en el proyecto habitacional “La Dignidad”, en donde se encuentran ubicadas las viviendas que el Gobierno ha entregado a los damnificados de la erupción del Volcán de Fuego. Dentro de los principales hallazgos encontrados, destaca que las viviendas no cuentan con muro perimetral que garantice la seguridad y la intimidad de sus habitantes. En relación a los espacios interiores, la mayoría de personas entrevistadas dijo que eran demasiado pequeñas y que al parecer la construcción de las viviendas no estaba preparada para una posible ampliación. Algunas viviendas no cuentan con acceso para vehículos, ni parqueo propio. Los ambientes no tienen suficiente ventilación, lo que ha ocasionado que se sienta demasiado calor dentro de los mismos.

En síntesis, Guatemala necesita la creación de una política nacional de vivienda digna que facilite el acceso a tierras en lugares adecuados que garanticen el bienestar de la población. También es necesario ubicar las zonas de alto riesgo y trasladar a la población a lugares seguros para prevenir tragedias y garantizar a la población, sin exclusión alguna, el derecho a una vivienda digna, adecuada y saludable.



Recomendaciones relativas al derecho a una vivienda adecuada

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Instituto Nacional de Estadística (INE)

1. Estudiar la posibilidad de desarrollar una encuesta o un módulo dentro de las encuestas de condiciones de vida existentes sobre la calidad de los servicios públicos, que permita conocer el funcionamiento, uso, calidad y precios de los servicios públicos brindados –como salud, educación, agua potable, alcantarillado o drenajes, electricidad, entre otros–, tal como ya se realiza en otros países de la región.

A las 340 Municipalidades del país

1. Cumplir con la obligación de las Municipalidades de formular y ejecutar un plan de ordenamiento territorial, que garantice la seguridad en el desarrollo, ocupación y construcción de viviendas en el municipio. Solicitar apoyo técnico y asesoría a SEGEPLAN, INFOM y MICIVI.
2. Realizar o actualizar un catastro multifinalitario que permita determinar el número de hogares que son beneficiadas con los servicios públicos que brinda la municipalidad, el cual le permita conocer y elaborar un plan estratégico municipal para aumentar la cobertura y la calidad de los servicios públicos prestados.

Al Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI)

1. Proponer al Organismo Ejecutivo la creación de proyectos de ley sobre construcción y ordenamiento territorial, que permita a las municipalidades contar con un marco normativo mínimo sobre la regulación de la seguridad de la infraestructura, un proceso de urbanización más ordenado y la prevención de asentamientos en lugares identificados de alto riesgo.
2. Actualizar o crear una nueva Política Nacional de Vivienda, que se adecue a la normativa legal vigente y que contenga un enfoque de derechos humanos, que entre otras cosas considere un eje o apartado de alquiler de viviendas.

Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

1. Gestionar la asignación de los recursos financieros necesarios –atendiendo a lo establecido en los Acuerdos de Paz–, para garantizar el funcionamiento del Fondo para la Vivienda (FOPAVI), buscando ampliar el número de subsidios otorgados y la cantidad monetaria otorgada, con el objetivo de disminuir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo del país.



Al Fondo para la Vivienda (FOPAVI)

1. Buscar los mecanismos que ayuden a hacer más ágil y transparente el trámite de las solicitudes de subsidios; así como aumentar el número de estudios socioeconómicos, atendiendo a la cantidad promedio de las solicitudes ingresadas en los últimos años.

A COPREDEH

1. Verificar antes de que se efectúe un desalojo que no existan recursos legales pendientes de resolver, y garantizar el cumplimiento de normas internacionales relacionadas en la materia.

Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI) y a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)

1. Al momento de ocurrir un desastre natural, realizar un estudio antropológico a las personas afectadas, que ayude a la elaboración del diseño de proyectos habitacionales que se adecúen a las necesidades de las familias damnificadas. Esto con el objetivo de evitar hacinamiento en las viviendas, y contribuir en lo posible a que continúen desarrollando las actividades sociales, culturales, económicas y religiosas que realizaban antes de la tragedia.

Al Congreso de la República

1. Retomar en la agenda legislativa 2020 leyes que promuevan el desarrollo de viviendas a nivel nacional, como las iniciativas de ley número 4867 (Ley para la Reconstrucción de Vivienda Popular en la República) y 4818 (Ley de Interés Preferencial para Facilitar el Acceso a la Vivienda Social).



23. Derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo

Servicio de transporte: un derecho humano

La Organización de Naciones Unidas propone en su Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11 “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. De aquí a 2030, 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”.

El servicio de transporte debe ser analizado desde el enfoque de derechos humanos, porque este servicio está vinculado al goce de varios derechos, como el derecho a la vida, a la seguridad, a la salud y a la movilidad, entre otros, y el Estado está obligado a garantizarlo, implementando planes, programas y mecanismos que aseguren el ejercicio y que prevengan y resuelvan los factores de riesgo y contrarrestar los efectos que pueda generar la falta de atención.

Existe una estrecha relación entre transporte y seguridad ciudadana, por la cantidad de daños y lesiones a la integridad de las personas que genera un sistema de transporte deficiente, hasta ocasionar pérdida de vidas humanas, efectos de la violencia, criminalidad y accidentes de tránsito suscitados en el transporte público. Lo anterior ha convertido al transporte público en un problema de salud pública según la OMS, que alcanza niveles altos y tiene un impacto significativo en los índices de mortalidad.

Por lo anterior, el Estado debe atender las causas estructurales relacionadas con este tema, adoptando medidas de prevención hasta de asegurar que en las políticas de seguridad ciudadana se incluyan los servicios de transporte, los cuales deben ser evaluados desde la perspectiva del respeto y garantía de los derechos humanos.

La Carta Mundial de Derecho a la Ciudad indica textualmente en su artículo XIII que “las ciudades (deben garantizar) el derecho de movilidad y circulación en la ciudad a través de un sistema de transporte público accesible a todas las personas, según un plan de desplazamiento urbano e interurbano adecuado a las diferentes necesidades sociales (de género, edad y discapacidad)”¹²³⁵.

Las mujeres en Guatemala están expuestas a la violencia sexual, debido a la falta de sanción a los agresores sexuales en el transporte colectivo. Las víctimas de violencia sexual tienen dificultad para que el sistema de justicia sancione este delito, entre otros elementos porque no ha desarrollado una metodología de investigación específica para este fenómeno. El primer informe presentado por el Observatorio Judicial del Sistema de Justicia Penal señala que la duración de la investigación preliminar en los casos de violencia sexual es en promedio

¹²³⁵ En:

<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=11616&opcion=documento#s4> .
Consultado el: 9/12/2019.



de 214 días; señala –además– que en este tipo delictivo como querellante adhesivo participa solamente el 34% de las víctimas. Entre otros datos relevantes, señala que la duración global promedio del proceso penal en los casos de violencia sexual contra la mujer es de 590 días.

Mediante la planificación, fiscalización y control de un sistema integrado y eficiente del servicio de transporte de pasajeros, el Estado debe velar porque el servicio de transporte sea digno y así generar mejor calidad de vida para los usuarios. Debe asegurarse, además, de que cualquier persona pueda optar a un servicio de transporte digno, desde cualquier origen y hacia cualquier destino.

Normativa

Las obligaciones del Estado se determinan tanto a nivel internacional –con los compromisos de evitar muertes y lesiones por accidentes de tránsito, así como de proporcionar sistemas de transporte seguros, según establecen los ODS 3 (meta 3.6) y 11 (meta 11.2)– como a nivel nacional –con la Ley de Transportes (Decreto 253), la cual precisa de revisión y actualización porque data de 1946, y el Reglamento de la Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial (Acuerdo Gubernativo 38-2019). Este último, a pesar haber surgido debido a graves accidentes de tránsito en marzo de 2019, se ha reformado para dar prórroga en la implementación hasta noviembre de 2020 (Acuerdo Gubernativo 229-2019), por las presiones de la Gremial de Pilotos de Transporte Pesado.

El PDH¹²³⁶ señaló la obligación del Estado de garantizar a las personas que a diario utilizan el transporte público el derecho a un medio de transporte digno y con calidad, seguro y accesible, y en el cual se brinde a las personas un trato adecuado –particularmente a las personas mayores, con discapacidad, mujeres en estado de gestación, mujeres y hombres con niños y niñas menores de 3 años.

En marzo de 2019 se publicó el Acuerdo Gubernativo 38-2019, Reglamento de la Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial, que tiene por objeto “implementar y controlar aspectos relativos a la regulación de la velocidad de todo tipo de transporte colectivo de pasajeros y de carga, con la finalidad de reducir considerablemente los hechos de tránsito que se registran en el país”.

Dicho reglamento implementó el Sistema Limitador de Velocidad, que implica “modificar la bomba de inyección de los vehículos automotores que se dedican al transporte colectivo de pasajeros y de carga, ya sean accionados por mecanismos mecánicos y/o electrónicos, para que los mismos desarrollen un límite máximo de velocidad de hasta ochenta (80) kilómetros por hora. [...] Las modificaciones que se mencionan en la literal anterior, deberán llevarse a cabo en un plazo máximo de seis meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley”¹²³⁷.

¹²³⁶ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de Situación de los Derechos Humanos 2018*.

¹²³⁷ Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Ref. OF-DVMA/270-10-2019 del 17 de octubre de 2019.



Sin embargo, la Gremial de Pilotos de Transporte Pesado de Guatemala solicitó una prórroga para poder cumplir con la disposición de dicho reglamento, por lo que la entrada en vigor del mismo se amplió por medio del Acuerdo Gubernativo 229-2019 por lo que entrará en vigencia en noviembre del 2020. Se instaló una mesa técnica de diálogo en la que participó la Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público de la PDH.

Desde el 13 de julio de 2016, diputados de la bancada Convergencia presentaron la iniciativa de ley número 5107 que dispone aprobar la “Ley reguladora del transporte público y la creación de la Intendencia del Transporte Público”. A 2019, dicha iniciativa todavía se encuentra en la Comisión de Comunicación, Transporte y Obras Públicas para su estudio y dictamen correspondiente¹²³⁸.

Institucionalidad

Las instituciones rectoras responsables del tránsito y del control del parque vehicular del transporte público colectivo son: la Dirección General de Protección y Seguridad Vial (PROVIAL), la Dirección General de Transportes (DGT), el Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil (PNC) y las 72 Policías Municipales de Tránsito, quienes por delegación cumplen dicha función a nivel nacional, en sus territorios.

En noviembre de 2019 PROVIAL graduó 160 brigadistas de la decimosexta promoción, como parte del fortalecimiento de la seguridad vial¹²³⁹. Hasta ahora se han graduado 330 brigadistas, para un total de 500 elementos en servicio activo¹²⁴⁰. La DGT registró la compra de cinco vehículos tipo picop para la realización de patrullajes en carreteras¹²⁴¹.

Aunque existen algunos avances para fortalecer estas instituciones, los esfuerzos resultan insuficientes para la dimensión de la problemática del tránsito y de los hechos viales, porque a nivel nacional se debe tener el control de 1,167,607 vehículos registrados. Por ello, cada empresa dedicada al transporte de personas o de productos debe apropiarse de los principios rectores de empresas y derechos humanos, respetando la normativa existente, protegiendo a sus usuarios y la población en general, disminuyendo los factores de riesgo y remediando los daños que produzcan los accidentes inevitables.

Por otra parte, existen instituciones que intervienen directamente en la garantía del derecho a la movilidad y el derecho a la vida en cuanto al transporte. Al respecto, el artículo 5 del Reglamento de Tránsito indica que el Ministerio de Gobernación podrá trasladar la administración de la competencia de tránsito a las municipalidades que así lo soliciten. En el municipio de Guatemala, la Empresa Municipal de Transporte (EMT) es la institución encargada de administrar, coordinar, controlar, adquirir y operar el sistema público de transporte de pasajeros con unidades que cumplan los requisitos establecidos para la prestación del servicio.

¹²³⁸ Dirección Legislativa – Control de Iniciativas- Congreso de la República de Guatemala.

¹²³⁹ Base legal, Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial Decreto 45-2016.

¹²⁴⁰ Canal Antigua. Brigadistas de PROVIAL se graduaron para brindar servicios en carreteras. Disponible en: <https://www.canalantigua.tv/brigadistas-provial-graduaron/>. Consultado el: 9/12/2019.

¹²⁴¹ Fuente: Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público con datos de la Dirección General de Transporte.



La Municipalidad de Guatemala puso en marcha un plan para poner en funcionamiento las 35 rutas de transporte urbano que están inactivas, ya que tienen un total de 109 rutas autorizadas. La Municipalidad espera adquirir 500 buses, los cuales estarán equipados con sistema GPS –reemplazando 35 líneas que han desaparecido. De acuerdo a estas acciones, durante 2019 inició la Línea 12 que sustituye a las rutas urbanas 203 y 204, que han sido duramente asediadas por grupos de presuntos extorsionistas y afectadas además por constantes asaltos a los pasajeros¹²⁴².

También ha puesto en marcha un plan de prevención de accidentes de tránsito y educación vial, siendo uno de los principales objetivos apoyar a la sociedad con la regularización del tránsito.

El Departamento de Semaforización, Señalización y Monitoreo de la Municipalidad de Guatemala informó que se implementó el tiempo de dos segundos de rojo en la totalidad de los cruces, con el objeto de eliminar cualquier obstáculo que haya quedado en la intersección¹²⁴³. Sin embargo, es necesario mejorar la sincronización de semáforos y migrar hacia la tecnología inteligente.

El tránsito ha aumentado significativamente, esto impacta en la salud física y psicológica de las personas, en costos y consumo de gasolina y en aumento del tiempo en el traslado de las personas.

La Municipalidad de Mixco informó sobre dos rutas Express –Roosevelt y Naranjo. De acuerdo a la Superintendencia de Transporte Público (STP), en el mes de octubre de 2019, de la flota autorizada de 3,144 autobuses para operar, solamente 757 de ellos se encuentran en operación¹²⁴⁴.

De igual manera, los vecinos del Municipio de Villa Nueva cuentan con una ruta del servicio de transporte público Movilidad Integral Óptima (TransMio), que tiene un costo de Q 5. La ruta inició en diciembre de 2018 y recorre sectores como El Frutal, Villa Hermosa, Ciudad Real y la Avenida Petapa, finalizando su trayecto en El Trébol, en la zona 7 de la capital. Este transporte implementa asientos especiales para mujeres embarazadas, personas mayores y rampas para personas con discapacidad¹²⁴⁵.

Elementos para el ejercicio del derecho

Condiciones de la prestación del servicio de transporte público

El servicio denominado Transurbano presenta crisis en su operación debido al incumplimiento de las obligaciones de los patronos ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) e inconsistencias en las acciones legales realizadas por el IGSS,

¹²⁴² *Prensa Libre*: Comuna capitalina pretende reactivar 35 líneas de buses rojos que han desaparecido. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/ciudades/guatemala-ciudades/comuna-capitalina-pretende-reactivar-35-lineas-de-buses-rojos-que-han-desaparecido/>. Consultado el 9/12/2019.

¹²⁴³ *Ibíd.*

¹²⁴⁴ Oficio Ref. STP/SIG/LG/et 0202-2019. Municipalidad de Guatemala.

¹²⁴⁵ <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=municipalidad+de+villa+nueva>



vulnerando el derecho a la seguridad y previsión social de los conductores de las unidades de las rutas del eje sur por la falta de atención médica, afectando también en consecuencia a los usuarios del transporte, porque quedan en eventual riesgo al ser conducidos por pilotos enfermos¹²⁴⁶.

Personas mayores y el transporte público

Constantemente se vulneran los derechos de las personas mayores, por no obtener una prestación de servicio gratuito, en condiciones de trato digno y sin discriminación. Estas personas gozan del beneficio de que se les extienda tarjetas doradas a partir de los 60 años, permitiendo utilizar el servicio ilimitado y de forma gratuita; sin embargo, no se ha garantizado y asegurado que este beneficio sea de carácter obligatorio y de forma ilimitada en todas las empresas de transporte colectivo, pues solamente tienen derecho a cuatro pasajes diarios, afectando su derecho a la gratuidad en el transporte colectivo¹²⁴⁷. Además, suelen ser víctimas de malos tratos y agresiones –tanto físicas como verbales– por parte de pilotos y ayudantes.

La PDH, tuvo conocimiento de estas agresiones y violaciones a los derechos de las personas mayores por parte de pilotos de autobuses convencionales rojos que integran la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos (AEAU) y del Sistema Integrado de Autobuses (SIGA-Transurbano), por lo que interpuso un amparo en el Juzgado Primero de Primera Instancia Civil, constituido en Tribunal de Amparo (amparo 01045-2019-00839, oficial 1º), para que se ordenara a la entidad impugnada el cese a la actitud de exigir el pago del servicio a las personas mayores para el uso del transporte público y permita acceder de forma gratuita a dicho servicio, como lo establece el artículo 30 literal d) de la Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, utilizando únicamente el carné de personas mayores, regulado en el artículo 6 del Acuerdo Gubernativo 135-2002. El amparo que fue otorgado provisionalmente con fecha 10 de julio de 2019¹²⁴⁸.

Extorsión en el transporte público

Los empresarios y pilotos de transporte, especialmente de transporte colectivo, están siendo víctimas de extorsiones por pandilleros. Después del homicidio, la extorsión es el delito que más erosiona el Estado de Derecho en los países de América Latina y el Caribe. Guatemala es el país en donde más denuncias por extorsión se presentan. Solo en 2018, la PNC registró 24 casos de extorsión por día y se registra que la mayor parte de víctimas son pequeñas empresas de transporte colectivo (autobuses y taxis), agencias de autos usados, bares y centros de juego¹²⁴⁹.

¹²⁴⁶ MUNIGUATE: Ref. STP/DIR./Jdc/be-097-2019. Guatemala, 10 de diciembre 2019.

¹²⁴⁷ Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, Artículo 30.

¹²⁴⁸ Juzgado Primero de Primera instancia civil, constituido en Tribunal de Amparo (AMPARO 01045-2019-00839, OFICAL 1º).

¹²⁴⁹ Sin Miedo. Extorsión, violencia y crimen organizado: 8 ideas para frenar el impuesto del miedo. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/extorsion-violencia-y-crimen-organizado-8-ideas-para-frenar-el-impuesto-del-miedo/>. Consultado el: 6/12/2019.



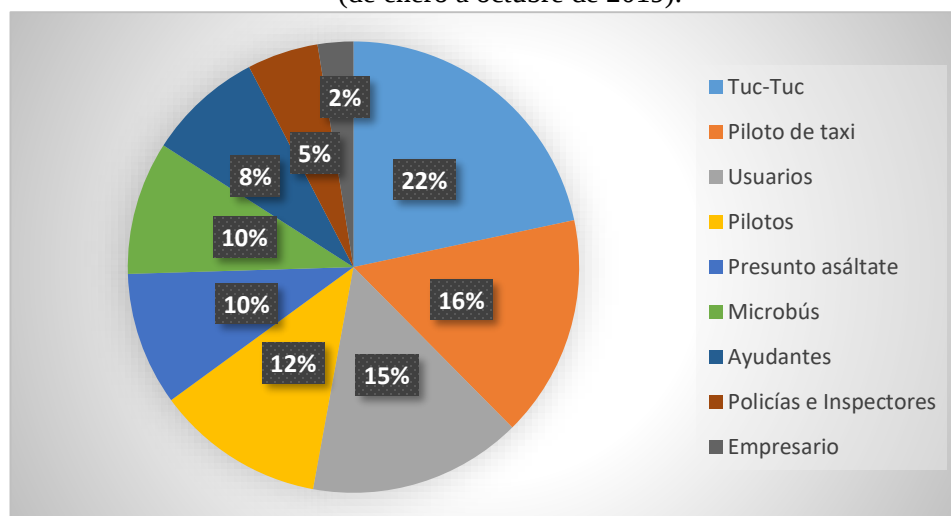
La Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público de la PDH informó que “el 80% de los buses mantiene un asedio constante, y que las extorsiones van en aumento”¹²⁵⁰. Del 2006 a 2018 se contabilizan 1,016 muertes violentas de pilotos del transporte urbano y extraurbano, según información de la Asociación Civil Diálogos¹²⁵¹.

De acuerdo con datos proporcionados por el MP, las denuncias por extorsión han aumentado de forma considerable, pues entre 2008 y 2017 la tasa de extorsiones por cada 100 mil habitantes ha oscilado entre 11 y 44.

Dado que los asesinatos de conductores aumentaron y los tiroteos en los autobuses se hicieron más comunes, y las autoridades decidieron incrementar el subsidio anual que por décadas se había otorgado al sector del transporte, subsidio cuyo propósito inicial no estaba relacionado con la seguridad. El subsidio se elevó de 54 millones de quetzales (unos US\$7.3 millones a la tasa actual) en 2004, a 340 millones de quetzales (US\$46.3) en 2008. Hacia 2018, el gobierno había canalizado más de tres mil millones de quetzales (más de US\$400 millones) en subsidios al sector del transporte, que fueron gastados con una completa falta de transparencia¹²⁵².

De acuerdo a datos de la Asociación de Usuarios del Transporte Urbano y Extraurbano (AUTUE), del 1 de enero al 4 de octubre de 2019 se han registrado 157 víctimas mortales en el transporte público, de estas 34 son pilotos de tuc-tuc, 25 conductores de taxi, 24 pasajeros, 19 conductores de buses, 15 presuntos delincuentes, 15 conductores de microbús, 13 ayudantes, ocho policías e inspectores y cuatro empresarios.

Gráfica 23.1. Proporción de personas fallecidas en el transporte público (de enero a octubre de 2019).



Fuente: PDH/Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público, con datos de AUTUE.

¹²⁵⁰ *El Periódico*. Caos viaja en bus. Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/domingo/2019/01/26/el-caos-viaja-en-bus/>. Consultado el 9/12/2019.

¹²⁵¹ *Ibíd.*

¹²⁵² InSight Crime. Extorsión a buses rojos de Guatemala: unión de intereses criminales de pandillas y élites. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/extorsion-a-buses-rojos-de-guatemala-union-de-intereses-criminales-de-pandillas-y-elites/>. Consultado el 6/12/2019.



Además, se han registrado heridos en este tipo de violencia que afecta al transporte colectivo a nivel nacional. En relación a los lesionados, se registró un total de 136 personas: 20 son presuntos asaltantes, 14 ayudantes, 13 pilotos, 11 pilotos de taxi, siete pilotos de tuc-tuc, cinco empresarios, cuatro pilotos de microbús y cuatro policías e inspectores. Son las últimas semanas del mes de diciembre de 2019 las que han registrado mayor cantidad de ataques por extorsión, con mayor insistencia en la ruta 22¹²⁵³ El Milagro, en el municipio de Mixco¹²⁵⁴.

En los últimos tres años, la PNC, la División del Programa Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas (DIPANDA) y la División Especializada en Investigación Criminal (DEIC) han realizado acciones coordinadas con el MP en cuanto a investigación y allanamientos simultáneos, que han permitido la captura de grupos de presuntos extorsionistas. Sin duda, estos esfuerzos son positivos, pero aún son insuficientes para la dimensión que ha tomado este fenómeno social en Guatemala. Según las investigaciones, presuntos integrantes de diferentes *clicas* de la pandilla Barrio 18 estarían implicados en el cobro de extorsiones a transportistas¹²⁵⁵.

Violencia sexual en el transporte público

El acoso sexual es un tipo de violencia que se presenta diariamente en el servicio de transporte colectivo, en las paradas y terminales de transporte. Por lo general, las víctimas son mujeres, quienes se ven expuestas a actos de violencia física y psicológica que agreden la integridad física y mental de las mujeres, ocasionados a través de manifestaciones como manoseos, piropos indeseados y denigrantes, actos de exhibicionismo o masturbación, etc., con los que se perturba e intimida a las víctimas. Datos reportados por el Ministerio Público (MP) sobre denuncias recibidas por agresión sexual evidencian la gravedad de dicho fenómeno delictivo.

Se han coordinado acciones para la prevención del acoso sexual en el transporte público, pero en la legislación guatemalteca no se encuentra tipificado el acoso sexual, y solamente el delito de agresión sexual está regulado en el Código Penal. La Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (ley VET) y el art. 3 inciso n de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, describen la violencia sexual como “acciones de violencia física o psicológica cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de la mujer”, por lo que ante este tipo de violencia que se suscita en el transporte público se creó una mesa técnica conformada por la Superintendencia de Transporte Público, Policía Municipal de Tránsito, Policía Municipal, MP, Gobernación Departamental de Guatemala, Ministerio de Gobernación y PNC. Además, el Congreso de la República manifestó su interés en coordinar esfuerzos. El Organismo Ejecutivo, a través de la Secretaría contra la Violencia, Explotación Sexual y Trata de Personas, ha realizado acciones de prevención – principalmente en el transporte extraurbano–, como la realización de una campaña de alerta contra este tipo de violencia. Sin embargo, el Director de la STP de la Municipalidad de

¹²⁵³ <https://www.tn23.tv/2019/12/16/pese-a-constant-ataques-en-su-contra-pilotos-de-ruta-22-prestan-el-servicio-con-normalidad/>

¹²⁵⁴ <https://www.prensalibre.com/guatemala/autoridades-no-han-podido-detener-los-ataques-armado-en-la-ruta-22/>

¹²⁵⁵ Publinews. Capturan a presuntos extorsionistas en operativo en cinco departamentos. Disponible en: <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2019/10/09/allanamientos-extorsionistas-hoy-9-octubre.html>. Consultado el 6/12/2019.



Guatemala indicó que, de enero al 6 de diciembre de 2019, se recibieron 30 denuncias por agresión sexual (acoso sexual) en el Transmetro.

La identificación y la denuncia del acoso sexual callejero en el transporte público son acciones impulsadas como parte del Plan Piloto contra el Acoso Sexual en el Transmetro, coordinado por la PDH. Además, las capturas de acosadores sexuales se incrementaron y extendieron a los denominados buses rojos.

Tabla 23.1. Denuncias recibidas en el MP por agresión sexual en general.

Delito	2016	2017	2018	2019*
Agresión sexual	4,609	4317	4689	3803

* No se cuenta con datos estadísticos desglosados por agresión sexual sufrida en transporte público.

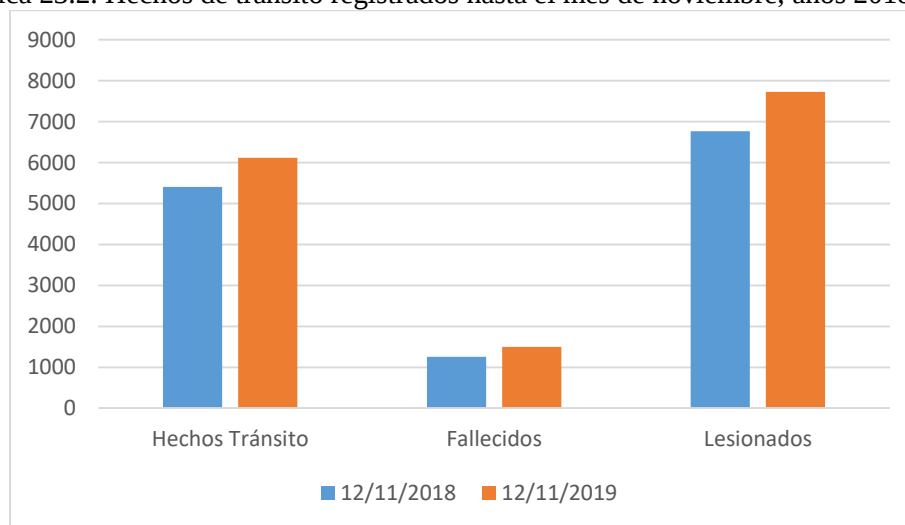
Fuente: PDH/DIDH, con datos del MP.

Aunque la cifra pareciera que disminuyó en 2019, son datos que alarman y que atentan contra los derechos de las mujeres. En Guatemala el acoso sexual se ha incrementado de forma considerable siendo una conducta no deseada que atenta contra la integridad y dignidad de sus víctimas¹²⁵⁶.

Violencia vial que afecta al transporte público

Al 12 de noviembre de 2018, los hechos de tránsito alcanzaban los 5,408, con resultado de 1,255 muertos y 6,765 lesionados. Hasta el 12 de noviembre de 2019 se han registrado 6,113 accidentes de tránsito: 1,500 personas han muerto y 7,727 han sufrido lesiones¹²⁵⁷.

Gráfica 23.2. Hechos de tránsito registrados hasta el mes de noviembre, años 2018-2019.



Fuente: Asociación de Prevención y Atención a la Seguridad Integral en el Tránsito (APASIT).

¹²⁵⁶ OIT. El hostigamiento o acoso sexual. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_227404.pdf. Consultado el 12/12/2019.

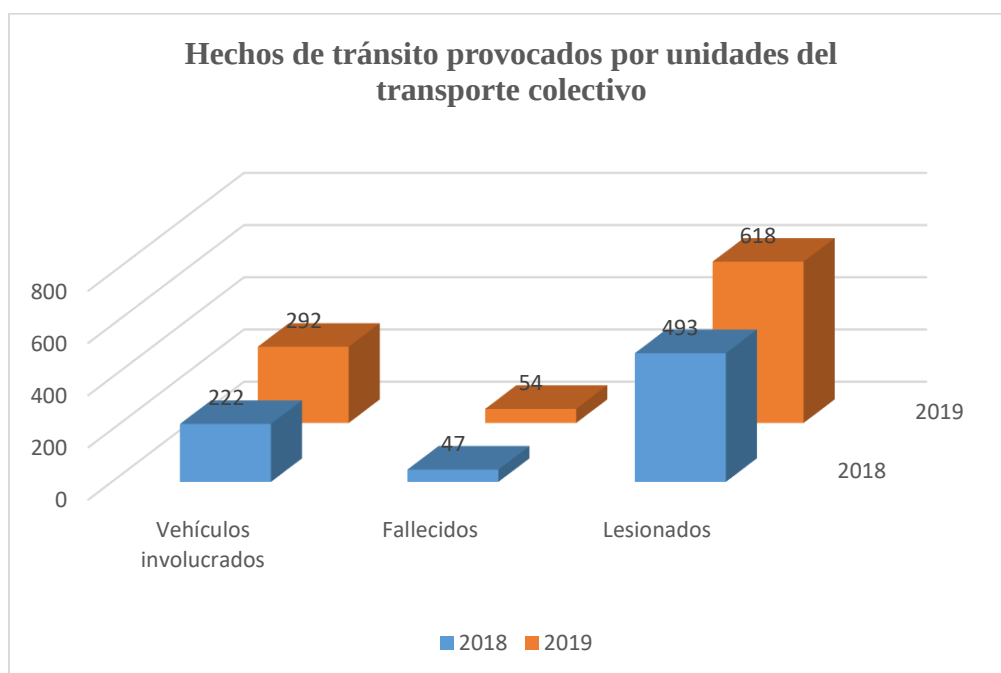
¹²⁵⁷ Asociación de Prevención y Atención a la Seguridad Integral en el Tránsito (APASIT). Con motivo del día mundial en recuento de las víctimas de tránsito.



Hechos de tránsito provocados por unidades del transporte colectivo

De acuerdo a datos del Observatorio Nacional de Seguridad en el Tránsito (ONSET) del Departamento de Tránsito de la Dirección General de la PNC, en el año 2018 se registró un total de 108 accidentes viales provocados por unidades del transporte colectivo, en los que fallecieron 22 personas y 225 resultaron heridas. En el año 2019 hubo un notable aumento, ya que al mes de agosto se habían registrado 292 accidentes, en los cuales 54 personas fallecieron y 618 resultaron heridas, según el más reciente boletín publicado por el ONSET. La PNC realizó en 2018 2,238 operativos, y para el año en curso se registran 2,399 operativos.

Gráfica 23.3. Hechos de tránsito provocados por unidades del transporte colectivo, años 2018-2019.



Fuente¹²⁵⁸: PDH-DIDH, con datos de ONSET, Departamento de Tránsito, PNC.

No todas las unidades del transporte colectivo y pesado están aseguradas, por lo que al momento de accidentes de tránsito es complicado para las personas afectadas, incluyendo a los propios pilotos del transporte pesado, ya que no hay sistemas para reparar los daños.

El 21 de diciembre de 2019, en el kilómetro 172.5 de la Carretera al Atlántico, ocurrió un grave accidente de tránsito: un autobús con pasajeros fue embestido por un vehículo de transporte pesado que perdió el control en la curva. El piloto del colectivo intentó esquivar el cabezal maniobrando hacia afuera de la carretera, por lo que sólo el furgón golpeó el bus. En este accidente perdieron la vida al menos 22 personas¹²⁵⁹.

¹²⁵⁸ Fuente: Conservatorio Nacional de Seguridad del Tránsito (ONSET). Boletín No. 08-2019. Disponible: En <http://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2019/10/Boletin-No.-08-2019-1.pdf>. Consultado el 20/10/2019.

¹²⁵⁹ Redacción/ El Periódico. *Colisión en ruta al Atlántico deja 21 fallecidos*. 22 de diciembre de 2019. En: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/12/22/colision-en-ruta-al-atlantico-deja-21-fallecidos/>



Delegados de la Auxiliatura Departamental de Zacapa, verificaron la atención y condiciones de las personas heridas que fueron trasladadas al Hospital Regional de Zacapa, y dan seguimiento a las acciones de la PNC¹²⁶⁰.

El Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas Andrade, manifestó su solidaridad y profundas condolencias a los familiares de las víctimas mortales y las personas que resultaron heridas en el hecho vial. En su comunicado recuerda a la población que los hechos viales afectan a las personas usuarias del transporte público colectivo, siendo estos la segunda causa de muerte en el país según información del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), dejando cada año saldos trágicos que aumentan en época de fin de año.

De acuerdo a la Declaración de Brasilia, “el tránsito sigue siendo un importante obstáculo para el desarrollo, un grave problema de salud pública y una de las principales causas de muerte y lesiones en todo el mundo. La seguridad vial y la movilidad son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible”.

Muchas de estas muertes y traumatismos pueden evitarse mediante la aplicación de un enfoque integrado de seguridad vial que incluye promulgar y hacer cumplir la legislación relacionada con los factores de riesgo, aplicar normas de seguridad para las vías de tránsito y los vehículos, y mejorar el acceso a la atención posthospitalaria¹²⁶¹.

La Municipalidad de Guatemala informó que, de enero a octubre de 2019, realizó numerosos operativos de alcoholemia, con los siguientes resultados:

Tabla. 23.2. Operativos de alcoholemia (de enero de 2018 a octubre de 2019).

Descripción	2018	2019	Total
Vehículos fiscalizados	2,051	4,640	6,691
Pruebas positivas	150	320	470
Pruebas negativas	1,900	4,320	6,220
Documentos consignados	69	151	220
Infracciones colocadas	1, 493	3,282	3282
Total	4,170	12,713	16,883

Fuente: PDH/DIDH, con información de la Municipalidad de Guatemala.

Es necesario que las autoridades correspondientes continúen realizando campañas para prevenir accidentes de tránsito, no solamente en el municipio de Guatemala, sino a nivel nacional.

¹²⁶⁰ Procurador de los derechos Humanos. Comunicado “El Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas Andrade manifiesta su solidaridad y profundas condolencias a los familiares de las víctimas mortales y las personas que resultaron heridas en el hecho vial suscitado en el KM 172.5 carretera al Atlántico. Disponible en @PDHgt. Consultado el 21/12-2019.

¹²⁶¹ *Ibíd.*



Condiciones del piloto de transporte pesado

En materia de derechos humanos, es importante indicar que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) debe realizar inspecciones sobre las condiciones laborales de los pilotos del transporte colectivo y de carga. El PDH considera este tema como algo importante que debe incluirse en las programaciones anuales de la Inspección General de Trabajo a las empresas de transportes.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Estado de Guatemala

1. Garantizar la vida y los derechos de las personas usuarias de transporte público, así como asegurar que las empresas dedicadas al transporte de personas o de productos se apropien de los principios rectores de empresas y derechos humanos, respetando la normativa existente, protegiendo a sus usuarios y a la población en general, disminuyendo los factores de riesgo y remediando los daños que produzcan los accidentes inevitables.
2. Tomar medidas necesarias para promover carreteras más seguras y el uso de medios de transporte público de calidad que sean seguros, accesibles y asequibles.
3. Proporcionar sistemas de transporte seguros, según establecen los Objetivos de Desarrollo Sostenible –Objetivo 3, meta 3.6; Objetivo 11, meta 11.2.

A las Municipalidades y Policías Municipales de Tránsito

1. Propiciar medidas que garanticen el funcionamiento eficiente del servicio de transporte público colectivo urbano, así como la seguridad de los usuarios y el pleno cumplimiento de sus derechos humanos, con el objetivo de brindar un servicio público eficiente, que dignifique y mejore la calidad de vida de los usuarios, en observancia de las condiciones de seguridad, eficiencia y beneficio público que todo transporte colectivo de pasajeros debe tener.
2. Promover medidas que garanticen la asequibilidad –verificando las tarifas– y la accesibilidad en el transporte público –entre ellas, la implementación de paradas y estaciones que garanticen el fácil acceso a las personas con discapacidad, a las personas mayores, y a las mujeres embarazadas o con niños en brazos.
3. Garantizar y asegurar el derecho a la gratuidad del servicio de transporte público a las personas mayores y con discapacidad.
4. Realizar revisiones a las unidades del servicio de transporte público colectivo con más frecuencia, con el objetivo de garantizar que los autobuses estén en condiciones óptimas para circular –en lo que respecta a aspectos mecánicos, electromecánicos y carrocería interior y exterior.
5. Mayor presencia de operativos con agentes de la Superintendencia de Transporte Público en horas de la tarde y noche, que es donde más abusos se registran en cuanto al cobro de tarifas no autorizadas.
6. Implementar en el transporte público la Ruta de atención a víctimas de agresión sexual (acoso sexual) y realizar campañas de promoción, con el objetivo que los usuarios tengan conocimiento de la misma y fomentar una cultura de denuncia.



Al Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

1. Que las instituciones a su cargo –Dirección de Protección y Seguridad Vial (PROVIAL) y Dirección General de Transporte (DGT)– sean fortalecidas para que tengan mayor presencia en carreteras y contribuyan a disminuir los hechos de tránsito.
2. Impulsar acciones que promuevan y fomenten en el Congreso de la República la actualización de la legislación para garantizar el funcionamiento eficiente del servicio de transporte público colectivo: accesibilidad adecuada a los autobuses, paradas y demás infraestructura, así como la seguridad de los usuarios y el pleno cumplimiento de sus derechos humanos, con el objetivo de brindar un servicio público de calidad, que dignifique y mejore la calidad de vida de los usuarios, en observancia de las condiciones de seguridad, eficiencia y beneficio público que todo transporte colectivo de pasajeros debe de cumplir.

Al Ministerio de Gobernación

1. Por medio del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil, realizar las acciones pertinentes y urgentes para controlar los hechos de su competencia.

Al Director de la Policía Nacional Civil

1. Realizar esfuerzos de capacitación para que su personal conozca el Protocolo de Atención a las Víctimas de Acoso Sexual en el Transmetro, se involucre y observe una efectiva intervención en beneficio de las personas que son víctimas de acoso sexual en el transporte colectivo.
2. Fortalecer las capacidades institucionales con los recursos necesarios para dar atención y seguimiento a la Ruta de Atención a las Víctimas de Acoso Sexual en el Sistema Transmetro, así como la implementación de la plataforma electrónica para mapear el acoso sexual en los espacios públicos.

A la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público

1. Agilizar los procesos de investigación de las denuncias presentadas por los usuarios víctimas de agresión sexual en el Transmetro, para lograr una activa participación institucional con base en la Ruta de Atención a la Víctima de Acoso Sexual en el servicio de transporte público del Transmetro.
2. Contar con datos desagregados de la agresión sexual, que permita tener estadísticas de dicho delito cometido en el transporte público.

Al Congreso de la República

1. Reformar y actualizar la Ley de Transportes (Decreto 253) –la cual precisa de revisión y actualización porque data de 1946–, para garantizar el funcionamiento eficiente del servicio de transporte público colectivo, así como la seguridad de los usuarios y el pleno cumplimiento de sus derechos humanos, con el objetivo de brindar un servicio público de calidad, que dignifique y mejore la calidad de vida de los usuarios.



2. Continuar con los esfuerzos para la aprobación de legislación para prevenir y erradicar el acoso sexual, así como continuar la discusión y aprobación de la iniciativa de ley 5280, que tipifica el acoso sexual como delito.

A la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas

1. Implementar esfuerzos para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 5 de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, impulsando procesos de capacitación, actualización y especialización para la prevención de la violencia sexual en el transporte colectivo.



24. Derechos de las personas consumidoras y usuarias

Es importante determinar el contenido de un derecho y las obligaciones que este conlleva. En este sentido, el presente capítulo aborda el derecho económico, social y cultural enfocado a la protección de las personas consumidoras y usuarias, a quienes la Procuraduría de los Derechos Humanos –a través de la Defensoría del Consumidor y Usuario– protege a través de la supervisión a las instituciones responsables de velar por el cumplimiento de sus derechos, así como de la evaluación con enfoque de derechos humanos de las acciones que el Estado realizó durante un año de gestión, a la luz de compromisos adquiridos en leyes nacionales y convenios internacionales.

Según las directrices de las Naciones Unidas para la protección del consumidor, tomando en consideración que afrontan desequilibrios por causas económicas, sociales y educativas, se reconoce que los consumidores tienen “el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenible, y la protección del medio ambiente”¹²⁶², que permita a la población tener acceso mínimo a productos esenciales para la satisfacción de las necesidades básicas.

A partir de estos desequilibrios y necesidades de la población, es ineludible que los Estados deben velar, garantizar y proteger los derechos de los consumidores, considerando “las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces”¹²⁶³.

El estado de Guatemala contempla la defensa de los consumidores y usuarios, así como la protección de la calidad de los productos de consumo a través de la Constitución Política de la República y de legislación específica, pero le hace falta cumplir con lo establecido en la normativa tanto nacional como internacional.

Las personas consumidoras y usuarias afrontan dificultades para acceder a bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, derivado del encarecimiento de los productos que integran la canasta básica alimentaria (o ampliada) y la brecha entre el salario mínimo vigente.

Esta situación impide a la mayoría de la población guatemalteca adquirir todos los productos que integran la canasta básica, ya que según el Instituto Nacional de Estadística (INE), para el mes de octubre de 2019 el costo de la canasta básica alimentaria era de Q 3,592.02 y la canasta ampliada de Q 8,293.74¹²⁶⁴, mientras el salario mínimo vigente para actividades agrícolas y no agrícolas para el año 2019 es de Q 2,992.37¹²⁶⁵.

¹²⁶² Naciones Unidas, Directrices para la Protección del Consumidor. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD. New York y Ginebra 2016.

¹²⁶³ *Ibíd.*

¹²⁶⁴ INE. Informe Mensual Canasta Básica Alimentaria Octubre 2019, pág. 2.

¹²⁶⁵ Ver MINSTRAB en: <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>. Consultado el 18.11.2019.



Al adoptar los ODS, el Estado de Guatemala se compromete a combatir la pobreza y la desigualdad, y se enfoca en atender las necesidades de la población más vulnerable, de tal manera que “nadie se quede atrás”¹²⁶⁶, por lo que el Estado debe fortalecer sus políticas públicas, planificación y presupuesto público con la finalidad de asegurar y garantizar el derecho al desarrollo de la población guatemalteca, en particular de las personas que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, para que gocen de iguales derechos a los recursos económicos, así como al acceso a servicios básicos¹²⁶⁷, garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos¹²⁶⁸, y garantizar modalidades de consumo y producción sostenible¹²⁶⁹.

La prestación de los servicios públicos sigue sin cubrir a la totalidad de la población. Según los resultados del Censo de población 2018, el 58.9% de hogares cuentan con acceso a agua para consumo por red de tubería dentro de la vivienda, 14.8% de los hogares se suministran por red de tubería fuera de la vivienda y un 3.2% por chorro público; mientras que el 88.1% de hogares utilizan como tipo de alumbrado la energía eléctrica¹²⁷⁰.

Para este servicio, la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE) realizó 5,752 gestiones dentro del período comprendido entre abril de 2018 y marzo de 2019, dentro de las cuales comprenden: 2,152 llamadas atendidas, 1,883 correos electrónicos recibidos, 1,076 procesos de atención personal en oficinas, 394 reclamos enviados a los distribuidores y 247 denuncias gestionadas, siendo los meses de julio de 2018 y enero de 2019, los que presentan mayor número de reclamos recibidos¹²⁷¹.

Normativa

Es obligación del Estado garantizar la protección de los consumidores y usuarios, atendiendo el trato social justo y el desarrollo económico en condiciones de igual y equidad, siendo necesario que el Estado garantice, vele, fomenta, promueva y aplique acciones y estrategias basadas en normas nacionales e internacionales, lo que conlleva estándares, principios y reglas que se traducen en instrumentos de medición y parámetros en los procesos de verificación, cumplimiento, fiscalización y evaluación de las políticas que se han adoptado para satisfacer dichos derechos, por lo que a continuación se exponen las principales normas.

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y para su familia, así como el de mejorar métodos de producción, conservación y distribución de alimentos¹²⁷². Por tanto, el

¹²⁶⁶ Objetivos de Desarrollo Sostenible, Metas Priorizadas, Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN.

¹²⁶⁷ Meta 1.4. “En 2030 asegurar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan iguales derechos a los recursos económicos, así como el acceso a los servicios básicos...”

¹²⁶⁸ Meta 7.1. Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS 7.

¹²⁶⁹ Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS 12.

¹²⁷⁰ Ver INE en: <https://www.censopoblacion.gt/comovivimos>. Consultado el 18.11.2019.

¹²⁷¹ Ver CNEE en: <http://www.cnee.gob.gt/xhtml/memo/Memoria%20CNEE%202018-2019.pdf>. Pág. 49-51. Consultado el 18.11.2019.

¹²⁷² Artículo 11: inciso 1) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una



Estado de Guatemala está obligado a asegurar a los hombres y a las mujeres el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el Pacto¹²⁷³.

Guatemala adoptó oficialmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030, y en ambos instrumentos se comprometió a que la población pueda tener acceso a los servicios básicos, garantizando servicios de energía, agua, salud, etc., así como a garantizar modalidades de consumo y producción sostenible.

También desde el seno de las Naciones Unidas se establecieron las Directrices para la Protección del Consumidor, las cuales “[...] son un conjunto valioso de principios que establecen las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces. [...] Ya que a partir de estas directrices, se establecen bases para la formulación y aplicación de leyes, normas y reglamentos nacionales y regionales adaptados a sus circunstancias económicas, sociales y ambientales”¹²⁷⁴.

En ese mismo sentido, la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo 119 literal i), la obligación del Estado en la defensa de los consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo. Asimismo, la legislación específica –Decreto 06-2003 Ley de Protección al Consumidor y Usuario– regula aspectos de los derechos y obligaciones del consumidor y usuario, prohibiciones para los proveedores, prestación de servicios, protección contractual, entre otros.

La Ley de Protección al Consumidor y Usuario establece dentro de su ámbito de aplicación que los servicios públicos con legislación específica se regirán por esas normas, aplicando el Decreto 06-2003 de forma supletoria.

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor establecen que los Estados miembros deben formular, fortalecer o mantener una política enérgica para la protección del consumidor, teniendo en cuenta estas directrices, las cuales procuran atender el acceso a los consumidores a bienes y servicios esenciales, protección de los consumidores en situación vulnerable y de desventaja, promoción y protección de los intereses económicos, entre otros¹²⁷⁵.

Institucionalidad

Para los efectos de la política de protección al consumidor, como se mencionó anteriormente, se incluyen leyes, reglamentos, normas, marcos, procedimientos, programas y mecanismos legales que norman la recepción de denuncias y establecen que el Estado está obligado a garantizar, velar y proteger los derechos de las personas consumidoras y usuarias y promover

mejora continua de las condiciones de existencia [...] a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos...

¹²⁷³ Artículo 3.

¹²⁷⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD. “Naciones Unidas, Directrices para la Protección del Consumidor”. Nueva York y Ginebra, 2016. Pág. 3.

¹²⁷⁵ Directrices de las Naciones Unidas Para la Protección del Consumidor, 2016, Nueva York y Ginebra, pág. 6.



estos derechos, así como atender las recomendaciones emanadas por la PDH a partir de monitoreos y supervisiones realizadas por la Defensoría del Consumidor y Usuario a las instituciones públicas ejecutoras y responsables, dentro de las que destacan el Ministerio de Economía, a través de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO); el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Hidrocarburos y del Departamento de Análisis Económico; la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE) y la Superintendencia de Bancos (SIB).

Estas instituciones desarrollan acciones de supervisión o vigilancia en torno al bienestar y derechos de los consumidores y usuarios, siendo la DIACO el ente encargado de la aplicación del Decreto 06-2003, Ley de Protección al Consumidor y Usuario.

Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía

La DIACO es una dependencia del Ministerio de Economía que goza de independencia funcional y técnica, con competencia en todo el territorio nacional, siendo el órgano responsable de la aplicación del Decreto 06-2003¹²⁷⁶.

El reporte para la Ley de Acceso a la Información del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental para el mes de agosto de 2019, refleja que a la DIACO se le asignó un presupuesto inicial de Q 18'863,277, el cual tuvo modificaciones a lo largo del año, y ascendió a Q 19'091,077¹²⁷⁷.

En su Informe Anual Circunstanciado 2018, el PDH recomendó al Ministerio de Economía el fortalecimiento de la DIACO, mientras el Congreso de la República se encontraba en el proceso para emitir la disposición legal que diera cumplimiento a lo establecido en la Ley de Protección al Consumidor y Usuario –Decreto 06-2003–, que en su artículo 107 establece que en un plazo de cinco años contados a partir de la vigencia de esa Ley, el Organismo Legislativo debió haber emitido lo pertinente para convertir a la DIACO en la Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario, situación que aún no ha sido cumplida y no hay medidas progresivas.

El análisis desde el enfoque de derechos humanos considera el criterio de progresividad, según las normas y disposiciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como se establece en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador. Este criterio permite comparar por un lado las disposiciones constitucionales, legales nacionales e internacionales, con la práctica de gobierno, a través de acciones concretas y el nivel de satisfacción de las personas. Partiendo de que los derechos humanos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes, el avance de uno facilita el avance de los demás, de la misma manera en que la privación de un derecho afecta negativamente a los demás. Por tanto, al no cumplirse lo establecido en la Ley, las personas están siendo afectadas no solo en sus derechos como

¹²⁷⁶ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 006-2003 Ley de Protección al Consumidor y Usuario, art. 53.

¹²⁷⁷ Ver MINECO en:

https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/informacion%20publica/08_modificaciones.pdf. Consultado el 18.11.2019.



consumidoras y usuarias sino hay una afectación en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). La obligación estatal de implementar y poner en marcha el principio de progresividad implica adoptar continuamente medidas necesarias para avanzar lo más rápidamente posible en busca de garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos¹²⁷⁸.

El Procurador de los Derechos Humanos, a partir de estudios de verificación, destaca que la DIACO debe incrementar los componentes de educación, información y orientación al consumidor, para fomentar la cultura de denuncia, empoderamiento de los derechos y obligaciones del consumidor, con especial cobertura en áreas rurales del país¹²⁷⁹.

Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas

La Dirección General de Hidrocarburos es una dirección del Ministerio de Energía y Minas, encargada de fiscalizar y controlar todo lo concerniente al origen o procedencia, calidad y cantidad exacta de los productos petroleros que se comercialicen¹²⁸⁰. En ese sentido, la función de esta Dirección es básica para garantizar al consumidor productos de calidad y cantidad exacta, en específico de combustibles y gas licuado de petróleo (GLP).

La PDH realizó acciones de verificación que finalizaron con las recomendaciones encaminadas a que en conjunto la Dirección General de Hidrocarburos y la DIACO deben realizar inspecciones a plantas de llenado y expendio de combustibles y de gas propano (GLP), con el objetivo de que en forma permanente se garantice la cantidad exacta al consumidor, además de la revisión continua de las cadenas de comercialización que permita contar con precios justos.

Estas acciones de supervisión, inspección y control son las que permiten medir el grado de cumplimiento del gobierno en cuanto a la protección de los consumidores y usuarios, tomando en consideración que el combustible (precio, cantidad) es un elemento que está de una forma u otra inmersa en el costo de los demás productos, por lo que las variaciones significativas tienen incidencia en los precios de los productos, particularmente de la canasta básica, teniendo un impacto directo en el incremento del presupuesto familiar. Guatemala es un país dependiente de la importación de los combustibles, por lo que cualquier variación en los precios internacionales repercute en el mercado local. Esto hace necesario que las autoridades revisen de forma permanente las estructuras de precios de los hidrocarburos, con el objetivo de que cuando existan variaciones en los precios internacionales estos sean trasladados de forma justa al consumidor, evitando cobros ocultos, cantidad inexacta, entre otros.

La Ley de Comercialización de Hidrocarburos –Decreto 109-97 del Congreso de la República– establece en su Artículo 36 que se incurre en práctica de coacción de precio cuando personas individuales, entidades, asociaciones o gremiales de individuos que

¹²⁷⁸ Ver artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹²⁷⁹ Ver PDH en: <https://www.pdh.org.gt/download/informecircunstanciadopdh/?wpdmdl=15033>. Consultado el 18.11.2019.

¹²⁸⁰ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 109-97, Ley de Comercialización de Hidrocarburos, art. 8.



efectúan actividades de refinación, transformación y de la cadena de comercialización de petróleo y productos petroleros, presionen u obliguen a sus asociados, agremiados, o compradores, a fijar o mantener un precio de venta de productos petroleros¹²⁸¹.

Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE)

La CNEE es un órgano técnico del Ministerio de Energía y Minas, con independencia funcional para el ejercicio de sus atribuciones, dentro de las cuales la Ley General de Electricidad establece velar por el cumplimiento de las obligaciones de los adjudicatarios y concesionarios, proteger los derechos de los consumidores, además de prevenir conductas atentatorias contra la libre competencia, prácticas abusivas o discriminatorias¹²⁸².

Esta función es de suma importancia para garantizar los derechos de los usuarios finales de energía eléctrica, tomando en cuenta que la Comisión dispone de una oficina para la atención de los usuarios que presentan denuncias en torno al funcionamiento del servicio de energía eléctrica.

Dentro de las acciones que la PDH realizó en el año 2019, destacan las relacionadas con el subsidio a la energía eléctrica. Para ellas se abrió un expediente con el objetivo de realizar las acciones necesarias que permitan garantizar el acceso de este servicio a la población, en especial en las zonas rurales del país.

En el periodo comprendido entre abril de 2018 y marzo de 2019, la CNEE realizó 5,752 gestiones, de las cuales 247 fueron denuncias contra las empresas distribuidoras, y los hechos más relevantes fueron: 105 denuncias por cobros altos, 82 por supuesta alteración de suministro, 48 por interrupción del suministro, entre otros motivos.

Superintendencia de Bancos (SIB)

La SIB es el órgano encargado de la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, entidades de seguros y otras que se dispongan en ley¹²⁸³.

El Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto 28-2016, con el cual se modificó el Decreto 19-2002, Ley de Bancos y Grupos Financieros, prohibiendo el acoso y hostigamiento para la cobranza, estableciendo un máximo de comunicaciones al día para efectuar el cobro, así como la prohibición de prácticas abusivas en la cobranza, empleadas por instituciones de crédito y bufetes u oficinas de abogados que están siendo subcontratados para estas prácticas.

Derivado de las modificaciones a esta ley, la SIB tiene un papel preponderante en la función de vigilancia de las entidades reguladas, para que los usuarios no sean objeto de prácticas

¹²⁸¹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 109-97, Ley de Comercialización de Hidrocarburos, art.36.

¹²⁸² Congreso de la República de Guatemala, Decreto 93-96, Ley General de Electricidad, art. 4.

¹²⁸³ Constitución Política de la República de Guatemala, art. 133.



abusivas en la cobranza, tales como llamadas en horarios inhábiles, cobros públicos, pega de afiches, llamadas a personas ajenas a la deuda, entre otras.

Elementos para el ejercicio del derecho

En este apartado se presentan indicadores relevantes en torno al goce de los derechos, dentro de los cuales se incluyen denuncias, aspectos económicos y recomendaciones emitidas por el PDH.

Acceso a bienes y servicios

La Constitución Política de la República establece que son obligaciones fundamentales del Estado la defensa de los consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo, para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos.

El acceso a bienes y servicios de calidad a precios justos se considera fundamental para la satisfacción de las necesidades básicas, y los costos de las canastas básicas y el salario mínimo vigente generan una brecha significativa para la adquisición de estos productos.

Para el mes de octubre de 2019, la inflación mensual registrada se ubicó en 0.70%, presentando una aceleración de 0.36 en el nivel de precios, con relación al mismo mes del año 2018. Para las inflaciones mensuales de octubre de los años 2012-2018, la registrada en octubre de 2018 es la más alta (0.38), encontrándose por arriba del promedio de 0.32 en el mencionado período¹²⁸⁴.

En el año 2019, la PDH recomendó al Presidente de la República de Guatemala que para la fijación del salario mínimo por actividad, se tome en cuenta en cada ocasión los informes mensuales del costo de la canasta básica alimentaria (CBA) y de la canasta ampliada (CA) que emite el INE, con el objetivo de que cada año se apliquen ajustes más equitativos y evitar así la vulneración de los derechos humanos de la población¹²⁸⁵.

En esa oportunidad también se recomendó al Ministro de Economía que la DIACO incremente las acciones de verificación de productos de la canasta básica, para evitar especulaciones o alzas no justificadas, que impidan el acceso a bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, así como revisar de forma permanente las cadenas de comercialización de bienes y servicios para identificar variaciones en los precios que no reflejen las condiciones del mercado¹²⁸⁶.

En relación con la línea de la pobreza total, para el año 2000 era de Q 4,319, y para el año 2014 el costo de alimentación, bienes y servicios aumentó un 137%, ubicándose en

¹²⁸⁴ INE. Índice de Precios al Consumidor IPC Octubre 2019, pág. 3.

¹²⁸⁵ PDH. REF.392/07/19/MCRC/MM/iv, 25.07.2019.

¹²⁸⁶ PDH. REF.391/07/19/MCRC/FT/iv, 25.07.2019.



Q10,218¹²⁸⁷. Para la línea de la pobreza extrema, en el año 2000 se ubicaba en Q 1,911, mientras para el año 2014 aumentó un 201%, para ubicarse en Q 5,750¹²⁸⁸.

Energía eléctrica

En cuanto al servicio de energía eléctrica, se tiene las obligaciones establecidas en la Ley General de Electricidad y su Reglamento, de la siguiente manera:

Tabla 24.1. Obligaciones establecidas para el servicio de energía eléctrica.

Distribución	Transporte
Tener contratos vigentes con empresas generadoras que les garanticen su requerimiento total de potencia y energía.	Permitir la conexión y uso de las líneas de transmisión y sus instalaciones, debiéndose para el efecto determinar la capacidad del sistema de transporte.
Permitir la conexión a sus instalaciones de un Generador Distribuido Renovable, con aspectos técnicos específicos.	Asesorar a la CNEE en la evaluación de las solicitudes de conexión de todo nuevo usuario de transporte de energía eléctrica, analizando el impacto sobre las instalaciones existentes, proponiendo los mecanismos adecuados para su implementación.
Conectar sus redes a todos los consumidores que lo requieran.	El cumplimiento de los niveles de calidad de servicio, que se miden tomando en cuenta los siguientes parámetros:
Cumplimiento de los niveles de calidad de servicio, que se miden tomando en cuenta lo parámetros: • Calidad del Producto. • Calidad del Servicio Técnico. • Calidad Comercial.	• Calidad del producto. • Calidad del servicio técnico.
Registro de la información para la determinación de los indicadores.	Registro de información para la determinación de los indicadores.
Presentar a la Comisión la información necesaria para la evaluación de la calidad del servicio.	Presentar a la Comisión la información necesaria para la evaluación de la calidad del servicio.

Fuente: PDH/DECO, con información de la CNEE.

Servicios de atención al consumidor y mecanismos de conciliación:

La DIACO es la dependencia encargada de la aplicación de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario, y para ello desarrolla acciones de control y fiscalización que garanticen los derechos de las personas consumidoras y usuarias. Hasta el 5 de noviembre de

¹²⁸⁷ INE. ENCOVI 2014, pág. 3.

¹²⁸⁸ INE. ENCOVI 2014, Pág. 8.



2019, la DIACO presenta las siguientes estadísticas de denuncias recibidas, en cada una de las siguientes áreas:

Tabla 24.2. Denuncias recibidas en la DIACO durante 2019.

Id	Nombre	Total	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov
1	Comercio	3,667	446	433	343	276	337	294	378	354	350	401	46
2	Bancos	282	29	21	34	21	26	17	44	30	33	24	2
5	Aseguradoras	49	7	4	9	7	5	7	2	2	3	3	0
6	Canasta básica	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Colegios	614	143	127	61	28	37	25	44	29	32	83	5
8	Combustibles	84	16	7	12	9	9	9	11	2	4	3	2
9	Distribuidora de gas	8	3	3	0	0	0	0	0	1	1	0	0
10	Energía eléctrica	108	10	10	4	6	9	12	11	15	16	15	0
11	Escuelas e institutos	103	25	32	6	2	4	2	5	7	10	8	2
12	Hotelería	61	6	3	15	3	8	6	5	7	3	5	0
13	Inmobiliarias	208	12	13	33	18	18	32	30	9	15	23	4
14	Instituciones	15	1	1	2	2	3	1	0	2	1	2	0
15	Agua potable	122	10	29	18	12	13	8	9	11	6	5	1
16	Servicio de cable	31	4	3	4	6	2	3	1	2	3	3	0
17	Servicio de internet	3	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0
18	Hospitales	38	0	0	5	1	5	5	4	6	5	6	1
19	Crédito	55	10	9	5	3	7	2	5	7	4	2	1
20	Telefonía celular	948	95	96	102	69	82	97	102	99	95	96	10
21	Tiempos compartidos	102	9	12	8	8	6	11	17	10	12	9	0
22	Transporte	61	14	6	4	6	9	3	5	4	4	5	0
24	Cafeterías y otros	81	3	4	7	5	11	5	12	8	13	11	2
25	Tarjetas de crédito	110	16	16	14	10	9	11	7	7	12	7	1
26	Taller	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Total general		6,752	859	830	688	492	600	550	694	612	622	711	76

Fuente: DIACO, con información del Departamento de Relaciones Públicas.

Se puede evidenciar que el mayor número de denuncias interpuestas en la DIACO son las relacionadas con comercios en general, seguidas por telefonía celular, colegios, bancos, entre otros.



Esto hace necesario que en los marcos legales de protección al consumidor, la autoridad tenga competencia para conocer las diversas áreas y así poder brindar una protección integral, tomando en cuenta que la Ley de Protección al Consumidor y Usuario –Decreto 06-2003– establece en su ámbito de aplicación que lo normado en leyes especiales, así como los servicios públicos se regirán por esas normas, aplicando la norma de protección al consumidor de manera supletoria.

De las quejas interpuestas en la DIACO –hasta el 5 de noviembre de 2019– se presentan los siguientes resultados:

Tabla 24.3. Montos devueltos, del 1 de enero al 5 de noviembre de 2019

Actividad	Valor
Agua potable	Q 1,798.03
Cafeterías y otros	Q 644.63
Colegios	Q 37,991.10
Combustibles	Q 22,406.32
Comercio	Q 3'123,696.90
Crédito	Q 151,247.53
Distribuidora de gas	Q 173.00
Energía eléctrica	Q 73,461.77
Escuelas e institutos	Q 33,261.42
Hospitales	Q 2,784.29
Hotelería	Q 18,291.40
Inmobiliarias	Q 370,506.39
Servicio de cable	Q 280.20
Tarjetas de crédito	Q 13,739.66
Telefonía celular	Q 168,216.37
Tiempos compartidos	Q 1'795,217.19
Transporte	Q 41,936.02
Total general	Q 5'855,652.22

Fuente: DIACO, con información del Departamento de Relaciones Públicas.

Derechos financieros

El Congreso de la República aprobó el Decreto 28-2016, Modificaciones a Ley de Bancos y Grupos Financieros, mediante el cual prohíbe al acreedor o agente de cobranza realizar acciones de acoso y hostigamiento en el proceso de cobro, así como establece el número de comunicaciones al día para efectos de requerimiento de pago, el cobro público, prácticas abusivas, entre otros.

En relación con ello, la SIB informó a la PDH las acciones relacionadas con la vigilancia a las entidades financieras reguladas, envió los oficios números 4828-2019 del 24 de mayo de 2019 y 5949-2019 del 7 de junio de 2019 a los bancos del sistema, en los cuales se manifiesta



que la SIB realizó una actualización y fortalecimiento de las mejores prácticas para la realización de operaciones y prestación de servicios financieros en el Sistema Financiero Supervisado, en el sentido que:

- Con el propósito de mantener la estabilidad y confianza en el sistema financiero supervisado, les reitera mantener y fortalecer un marco adecuado de atención a los usuarios que fomente la adopción de políticas, procesos y sistemas en esa materia, con base en las mejores prácticas para la realización de operaciones y prestación de servicios financieros, y a la vez que facilite la consolidación del esfuerzo que dichas instituciones realizan y de la observancia de las disposiciones legales vigentes que les sean aplicables¹²⁸⁹.
- En las gestiones de cobro, especialmente en el caso de deudas atrasadas, que su realización sea con respeto y en términos apropiados de comunicación, observando para el efecto lo establecido en los artículos 46 bis y 46 ter de la Ley de Bancos y Grupos Financieros¹²⁹⁰.

Referente a la Iniciativa de Ley de Tarjetas de Crédito, la Comisión de Economía y la Comisión de Defensa del Consumidor y Usuario del Congreso de la República emitieron en el mes de diciembre de 2019¹²⁹¹ su dictamen favorable, haciendo ver la necesidad de regular las tarjetas de crédito. Es necesario destacar la necesidad de un marco legal que garantice a los usuarios financieros mecanismos ágiles para la resolución de reclamos, información clara, veraz y oportuna, educación financiera permanente, entre otros aspectos.

Se hace necesario que los usuarios cuenten con un marco legal integral para la protección de sus derechos, teniendo fácil acceso a convenios de pago, consolidación de deuda, información básica oportuna, labor de cobranza donde se respete la dignidad y decoro de las personas, acceso a la justicia pronta, y garantía del debido proceso en cada una de las etapas.

Fortalecimiento a la institucionalidad de protección al consumidor

El Artículo 107 de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario establece el plazo de cinco años contados a partir de su vigencia, para que el Congreso de la República emita la disposición legal necesaria para convertir a la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) en Procuraduría de la Defensa del Consumidor, situación que aún no ha sido cumplida.

Esto repercute en los procesos de verificación, educación al consumidor y otros programas que actualmente desarrolla la DIACO, haciendo necesario que la institucionalidad de protección al consumidor cuente con mayores recursos humanos, lo que permitirá mejorar la cobertura en zonas alejadas de las cabeceras departamentales.

¹²⁸⁹ SIB. REF. Oficio No. 11185-2019, 17.10.2019.

¹²⁹⁰ *Ibíd.*

¹²⁹¹ Ver: <https://www.prensalibre.com/economia/que-contiene-el-dictamen-a-la-iniciativa-5544-ley-de-tarjetas-de-credito/> Consultado el 05.12.2019.



En ese sentido, la PDH emitió el 29 de noviembre de 2018 las recomendaciones pertinentes con el objetivo de que el Ministro de Economía fortalezca a la DIACO, mientras el Congreso de la República da cumplimiento a la conversión a Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario. Esta recomendación fue reiterada el 24 de julio de 2019.

Con relación a la comercialización de hidrocarburos, la PDH realizó recomendaciones para el fortalecimiento de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, con el objetivo de garantizar calidad, cantidad exacta y precios justos de estos productos.

En la actualidad, la Dirección General de Hidrocarburos no cuenta con delegados departamentales o regionales, lo que impacta en los procesos de supervisión a plantas de llenado, expendios, estaciones de servicio de hidrocarburos y procesos administrativos en general.



Recomendaciones relativas a los derechos de las personas consumidoras y usuarias

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Congreso de la República

1. Dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 107 del Decreto 006-2003, Ley de Protección al Consumidor y Usuario, relacionado con la emisión de la disposición legal para convertir la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor en Procuraduría de la Defensa del Consumidor y Usuario, así como la relacionada con los servicios financieros y la protección del usuario.
2. Instalar una mesa técnica para el análisis y discusión del marco legal para la supervisión de la actividad pirotécnica, esto para establecer con claridad la competencia de las instituciones relacionadas con el sector, así como la prohibición de comercialización en lugares donde se distribuyan otros productos.

A la Superintendencia de Bancos

1. Realizar acciones de vigilancia e inspección de bancos y grupos financieros para dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 28-2016, Reformas al Decreto Número 19-2002 del Congreso de la República, Ley de Bancos y Grupos Financieros, el cual prohíbe el acoso y hostigamiento en la gestión de cobro de una deuda.

A la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor del Ministerio de Economía

1. Incrementar los componentes de educación, información y orientación al consumidor, para fomentar la cultura de denuncia, empoderamiento de los derechos y obligaciones del consumidor, con especial cobertura en áreas rurales del país.
2. Incrementar las acciones de verificación de productos de la canasta básica, para evitar especulación o alzas no justificadas que impidan el acceso a bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, así como las verificaciones de productos de temporada.
3. Establecer mecanismos específicos para la supervisión y control de las entidades financieras no reguladas por la SIB, verificando los libros de quejas y la información que presentan las personas consumidoras.

Al Ministerio de Energía y Minas

1. En conjunto con la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor, aumentar la cobertura de las verificaciones de combustibles y gas licuado de petróleo (GLP), especialmente en zonas rurales o alejadas de las cabeceras departamentales, con el objetivo de garantizar calidad, cantidad exacta y precios justos de productos derivados del petróleo.
2. Fortalecer la Dirección General de Hidrocarburos con el objetivo de que cuente con delegados departamentales o regionales, así como incrementar el personal destinado



a realizar inspecciones en estaciones de servicio de combustibles, plantas de llenado o expendios de gas licuado de petróleo (GLP) a nivel nacional.

Al Instituto Nacional de Migración

1. Mejorar los procesos en los Centros de Emisión de Pasaportes, los cuales deben enfocarse en brindar un servicio ágil y de calidad a los usuarios, así como incrementar el personal destinado a brindar información y orientación a los usuarios que solicitan el documento.



IV. Temas mandatorios

25. Derecho a la información pública

La lucha anticorrupción y la defensa de los Derechos Humanos son agendas complementarias en las que se enfrentan desafíos cada vez más complejos. La corrupción impacta en la vida de las personas y socava sus derechos humanos al distorsionar las reglas de distribución de los recursos públicos. Los actos de corrupción vulneran en forma directa e indirecta el pleno goce de los derechos de las personas, minan la confianza ciudadana e impiden el desarrollo económico y social.

Internacionalmente se reconocen las prácticas de rendición de cuentas y las 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.

Sin embargo, el derecho humano de acceso a la información pública tiene un potencial mucho más amplio que la promoción de gestiones públicas más probas y transparentes; ya que por ser un derecho instrumental es la llave para la realización y efectividad de otros derechos. De igual forma, la reducción de las asimetrías de información entre los actores es clave en la resolución de conflictos y la participación ciudadana.

La información es un bien público y una herramienta para la transformación

El acceso a la información pública, como derecho instrumental en el ejercicio de otros derechos, no solo puede contribuir a que los ciudadanos tomen decisiones más efectivas e informadas sobre aspectos fundamentales en sus vidas –tales como son la educación, la salud y el trabajo–, sino también constituye un elemento esencial para su empoderamiento económico, su participación en la vida pública y la promoción y protección de sus derechos humanos¹²⁹².

Es pertinente –tras casi una década de experiencia acumulada– analizar en el presente informe de situación del derecho, el grado de conocimiento y ejercicio de este derecho humano, así como del cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) como mecanismo para su instrumentalización, tanto en sujetos activos como en sujetos obligados.

El cumplimiento puede ser evaluado en varias dimensiones, por lo que en el marco de los primeros diez años de vigencia de la normativa, el PDH –en su calidad de autoridad reguladora– creó una metodología de evaluación integral en la que se ponderan 10 aspectos que conforman el *Ranking de Acceso a la Información y Transparencia*, metodología aplicada a los sujetos obligados pertenecientes a diferentes sectores. De igual forma, se

¹²⁹² OEA. Departamento de Derecho Internacional. Mayo 2018.



elaboró el primer *Ranking Municipal de Cumplimiento en la publicación de Información de Oficio*, también conocido como transparencia activa o rendición de cuentas.

Cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública

Para la elaboración del *ranking* se procedió a evaluar nueve obligaciones o aspectos que deben observar las entidades supervisadas de acuerdo con la Ley de Acceso a la Información Pública, y se consideraron cinco puntos extra por observar como buena práctica la utilización de formatos editables. Los aspectos incluidos en la medición son:

- Información pública de oficio publicada en portales electrónicos;
- Entrega de informe anual a la autoridad reguladora;
- Fundamentación de resoluciones de carácter confidencial o reservado;
- Capacitaciones;
- Fundamentación de resoluciones de recursos de revisión;
- Trámite de solicitud de información;
- Principio de gratuidad;
- Transparencia activa;
- Aspectos formales de la organización para garantizar el pleno funcionamiento de las Unidades de Información Pública; y
- Buenas prácticas.

De acuerdo con el *ranking* descrito, la mayoría de los sujetos obligados tiene un grado de cumplimiento bajo o deficiente, y la minoría tiene un cumplimiento aceptable, es decir, superior a los 85 puntos en una escala de 1 a 100. Destaca que el Organismo Legislativo y el Organismo Judicial tienen un alto nivel de cumplimiento –equivalente a 96.72% a 91.50%, respectivamente. Por su parte, el Organismo Ejecutivo –integrado por 70 entidades– tiene un cumplimiento de 72.58%, considerado con forme a la escala utilizada como bajo.

En el Organismo Ejecutivo el cumplimiento en promedio es superior en las Secretarías (77), seguido por los Ministerios (73); sin embargo, la totalidad de las Gobernaciones Departamentales tuvieron un nivel de cumplimiento deficiente, en promedio equivalente a 32 sobre 100 puntos.

Las entidades autónomas deportivas integradas por 17 asociaciones y 29 federaciones, conforman el sector que muestra el mayor incremento anual en el nivel de cumplimiento de acuerdo con las supervisiones recurrentes y las actividades de capacitación y formación coordinadas con la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (CDAG) y el Comité Olímpico Guatemalteco (COG).

Al comparar el nivel de cumplimiento de las entidades del deporte olímpico y federado, tomando como referencia los años 2016¹²⁹³ y 2019¹²⁹⁴, se establece que en 2016 hubo 28

¹²⁹³ El informe puede consultarse en <https://www.pdh.org.gt/informes-secai-2017/>

¹²⁹⁴ Información en: <https://www.pdh.org.gt/nva-secai/>



entidades que incumplieron con publicar la información pública de oficio (Art.10 LAIP), y que en 2019 todas las instituciones del deporte federado cumplieron con dicha publicación. En 2016, 19 instituciones tuvieron una valoración deficiente de la publicación de información, en 2019 solo siete instituciones. En 2016 solamente una institución superó el 60% de valoración, mientras que en 2019 fueron 23.

A continuación, se presenta un cuadro que consolida las 185 entidades incluidas en el *Ranking de Acceso a la Información y transparencia* (incluye Organismos del Estado, Sector Deporte, entidades descentralizadas, autónomas, órganos de control y afines).

Nivel de cumplimiento general

Como puede apreciarse, 48 de 185 entidades tienen un cumplimiento aceptable, lo que equivale al 26%; la mayoría tiene cumplimiento bajo, lo que representa el 77%, y 43 entidades tienen un cumplimiento deficiente –es decir, menor a 60 puntos sobre 100–, lo cual representa el 23%.

Tabla 25.1. Resultados del *Ranking de Acceso a la Información y Transparencia* en 2019.

Cumplimiento aceptable 85-100	Cumplimiento bajo 60-84	Cumplimiento deficiente 0-59
Entidades:	Entidades:	Entidades:
Secretaría Contra La Violencia Sexual	Empresa Portuaria Quetzal	Ministerio de la Defensa Nacional
Ministerio de Cultura y Deportes	Secretaría de la Paz	Gobernación de Zacapa
Congreso de la República	Federación Nacional de Lucha	Gobernación de Escuintla
Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala	Registro General de la Propiedad	Gobernación de Guatemala
Vicepresidencia de la República	Asociación Deportiva Nacional de Tiro con Armas de Caza	Programa Moscamed
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia	Asociación Deportiva Nacional de Paracaidismo	Gobernación de Suchitepéquez
Ministerio de Gobernación	Federación Nacional de Surf	Gobernación de Totonicapán
Comité Olímpico Guatemalteco	Federación Nacional de Levantamiento de Potencia	Consejo para Personas con Discapacidad
Comisión Presidencial de Transparencia	Superintendencia de Telecomunicaciones	Inspección General de Cooperativas
Asociación deportiva Nacional de Softbol	Ministerio de Desarrollo Social	Comisión Portuaria Nacional
Oficina Nacional de Servicio Civil	Federación Nacional de Atletismo	Crédito Hipotecario Nacional



Procuraduría de los Derechos Humanos	Instituto de la Defensa Pública Penal	Ferrocarriles de Guatemala
Secretaría General de la Presidencia	Ministerio Público	Academia de Lenguas Mayas
Organismo Judicial	Federación Nacional de Remo y Canotaje	Tribunal Supremo Electoral
Banco de Guatemala	Asociación Deportiva Nacional de Squash	Olimpiadas Especiales
Secretaría de Seguridad Alimentaria	Federación Nacional de Natación	Gobernación de Quiché
Asociación Deportiva Nacional de Billar	Ciclismo	Gobernación de Petén
Secretaría de Inteligencia Estratégica	Federación Nacional de Ajedrez	Gobernación de El Progreso
Asociación Deportiva Nacional de Raquetbol	Superintendencia de Administración Tributaria	Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	Federación Nacional de Tenis de Mesa	Gobernación de Jalapa
Federación Nacional de Boliche	Contraloría General de Cuentas	Tribunal Electoral del Deporte Federado
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Instituto Nacional de Ciencias Forenses	Gobernación de Santa Rosa
Federación Nacional de Triatlón	Instituto Guatemalteco de Turismo	Fondo Nacional de Desarrollo
Federación Nacional de Boxeo	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres	Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad
Federación Nacional de Fisicoculturismo	Ministerio de Educación	Gobernación de Sacatepéquez
Federación Nacional de Taekwondo	Instituto Nacional de Cooperativas	Ministerio de Salud y Asistencia Social
Autoridad para el Manejo de la cuenca del lago de Amatitlán	Asociación Deportiva Nacional a Vela	Federación de Bádminton
Federación Nacional de Béisbol	Autoridad Manejo del Lago de Atitlán	Centro de Cooperación Internacional para la Preinversión y Diversificación Agrícola
Asociación Deportiva Nacional de Pentatlón Moderno	Bomberos Voluntarios	Defensoría de la Mujer Indígena
Secretaría Presidencial de la Mujer	Asociación Deportiva Nacional de Hockey	Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones
Asociación Deportiva Nacional de Golf	Asociación Deportiva Nacional de Tiro con Arco	Instituto de Recreación de los Trabajadores de la



		Empresa Privada de Guatemala
Asociación Nacional de Pesca Deportiva	Plan de Prestaciones del Empleado Municipal	Guardia Presidencial
Asociación Deportiva Nacional de Polo	Asociación Deportiva Nacional de Rugby	Segundo Registro de la Propiedad
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia	Gobernación de Baja Verapaz	Comisión Presidencial de Diálogo
Asociación Deportiva Nacional de Ecuestres	Procuraduría General de la Nación	Gobernación de Sololá
Federación Nacional de Andinismo	Ministerio de Finanzas Públicas	Portuaria Champerico
Secretaría de Ciencia y Tecnología	Gobernación de Chiquimula	Federación Nacional de Motociclismo
Ministerio de Economía	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad	Comité Permanente de Exposiciones Parque de la Industria
Registro Nacional de las Personas	Gobernación de Quetzaltenango	Federación Nacional de Patinaje
Secretaría de Extinción de Dominio	Federación Nacional de Gimnasia	Federación Nacional de Baloncesto
Secretaría de Tráfico Ilícito de Drogas	Superintendencia de Bancos	Federación Nacional de Tenis de Campo
Federación Nacional de Esgrima	Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad	Gobernación de Jutiapa
Secretaría De Comunicación Social	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	Corporación Financiera Nacional
Comité Nacional de Alfabetización	Corte de Constitucionalidad	
Federación Nacional de Voleibol	Instituto de Comercialización Agrícola	
Fondo de Desarrollo Indígena	Secretaría de Bienestar Social	
Secretaría Privada de la Presidencia	Consejo Nacional de Adopciones	
Federación Nacional de Karate Do	Consejo Nacional de Áreas Protegidas	
	Instituto de Fomento Municipal	
	Federación Nacional de Judo	
	Ministerio de Relaciones Exteriores	
	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos	



	Secretaría de Asuntos Administrativos	
	Asociación Deportiva Nacional de Vuelo Libre	
	Universidad de San Carlos de Guatemala	
	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA)	
	Instituto Nacional de Bosques	
	Consejo Nacional del Deporte, la Educación Física y la Recreación	
	Empresa Portuaria Nacional	
	Gobernación de Huehuetenango	
	Gobernación de Izabal	
	Fondo de Tierras	
	Secretaría de Modernización del Sector Justicia	
	Registro de Información Catastral	
	Consejo Nacional de Atención al Migrante	
	Junta Nacional del Servicio Civil	
	Escuela Nacional de Agricultura	
	Instituto Nacional de Electrificación	
	Zona Libre Santo Tomás de Castilla	
	Federación Nacional de Fútbol	
	Gobernación de Chimaltenango	
	Instituto Nacional de Administración Pública	
	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas	
	Comisión Contra la Discriminación	
	Oficina de Prevención de la Tortura	



	Ministerio de Energía y Minas	
	Ministerio de Trabajo	
	Comisión Nacional de Energía Eléctrica	
	Instituto Nacional de Estadística	
	Programa Nacional de Resarcimiento	
	Ministerio de Comunicaciones	
	Consejo Nacional de la Juventud	
	Consejo para la Protección de La Antigua Guatemala	
	Instituto de Previsión Militar	
	Gobernación de Alta Verapaz	
	Asociación Nacional de Municipalidades	
	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	
	Federación Nacional de Tiro Deportivo	
	Federación Nacional de Balonmano	
	Gobernación de Retalhuleu	
	Federación Nacional de levantamiento de Pesas	
	Gobernación de San Marcos	
	Aporte para la Descentralización Cultural	
	Instituto Geográfico Nacional	

Fuente: PDH/DIDH, con base en informes de supervisión realizados por SECAI.

En el año 2019 se logró supervisar al 55% de sujetos obligados del sector público, que es el porcentaje más alto de cobertura en la supervisión desde que entró en vigor la LAIP, y se reforzó la metodología para supervisar la totalidad de aspectos relevantes y necesarios para garantizar el pleno goce del derecho humano de acceso a la información. Además de los 29 numerales del artículo 10 que conforman la información de oficio –según la LAIP–, se supervisaron en 185 entidades públicas los siguientes aspectos:



Tabla 25.2. Aspectos supervisados de los sujetos obligados.

No.	Aspecto evaluado	Puntos asignados	No.	Aspecto evaluado	Puntos asignados
1	Portal electrónico	30	7	Principio de gratuidad	5
2	Informes anuales	5	8	Transparencia activa (Numeral 29 del artículo 10 de la LAIP)	5
3	Fundamento de resoluciones de carácter confidencial o reservado	15	9	Organización de la UIP	10
4	Capacitaciones	5		Total	100
5	Fundamento sobre recursos de revisión	15		Evaluación de Buenas prácticas (Puntos extra)	
6	Solicitud de información	10	10	Formatos editables en la publicación de la información de oficio (Word y Excel)	5

Fuente: PDH/SECAI.

En relación con la supervisión de la rendición de cuentas a nivel local (publicación de información de oficio), el promedio de cumplimiento de las 340 municipalidades del país es de 40.79%, de acuerdo con las supervisiones e informes individuales realizados en el segundo semestre del año 2019, siendo este el año con mayor promedio de cumplimiento. A pesar de la mejora interanual, continúa siendo un bajo nivel de cumplimiento –a excepción de los departamentos de Totonicapán, Baja Verapaz, Alta Verapaz y Jutiapa, que lograron un promedio de cumplimiento superior comparado con otros departamentos, tal y como se observa a continuación–:



Tabla 25.3. Promedio del nivel de cumplimiento en la publicación de la información de oficio (resultados por departamento).

No.	Municipalidad	Municipios	Promedio
1	Totonicapán	8	85.47%
2	Baja Verapaz	8	70.48%
3	Alta Verapaz	17	68.32%
4	Jutiapa	17	66.45%
5	Izabal	5	58.16%
6	Guatemala	17	52.53%
7	Chiquimula	11	48.26%
8	Santa Rosa	14	47.09%
9	Zacapa	11	46.33%
10	Jalapa	7	46.3%
11	Suchitepéquez	21	44.27%
12	Quetzaltenango	24	42.49%
13	El Progreso	8	42.09%
14	Quiché	21	36.47%
15	Sacatepéquez	16	35.52%
16	Huehuetenango	33	32.27%
17	Petén	14	27.32%
18	Escuintla	14	24.19%
19	San Marcos	30	23.47%
20	Sololá	19	22.27%
21	Retalhuleu	9	22.12%
22	Chimaltenango	16	17.91%

Fuente: Boletas de supervisión realizadas en el año 2019. Para mayor información, los cuatro informes del *Ranking* –agrupados por sector– pueden ser consultados en <https://www.pdh.org.gt/informes-secai-2019/>

Referencia: Nivel de cumplimiento /Promedio municipal: 40.49%.

Elementos para el ejercicio del derecho

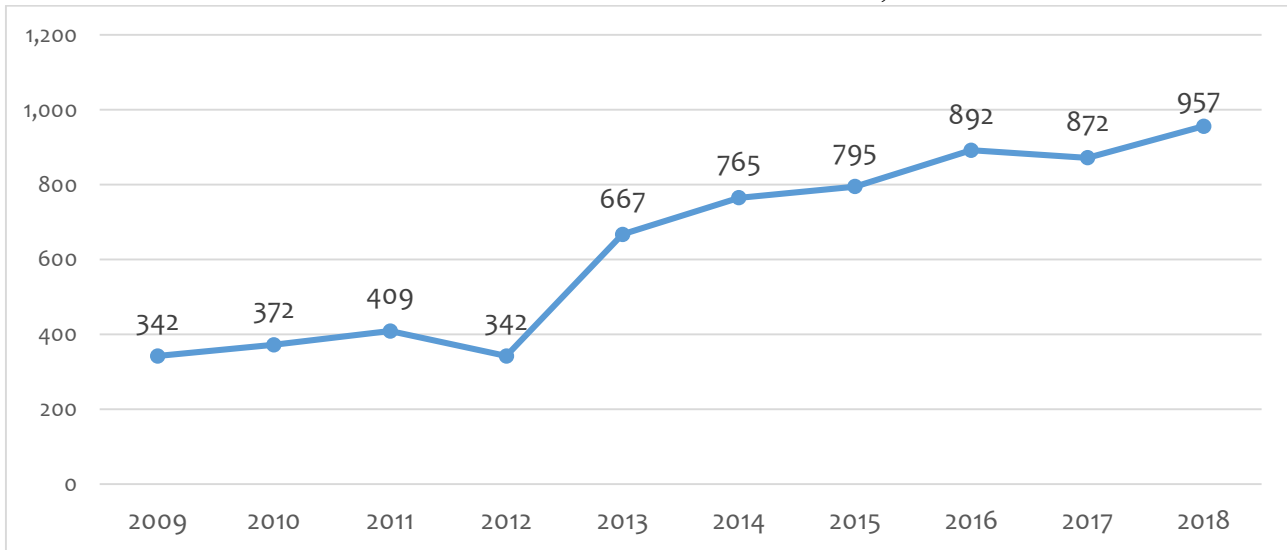
Esta dimensión puede evaluarse a partir de la información proporcionada anualmente por los sujetos obligados en el informe anual que, de acuerdo con el artículo 48 de la LAIP, debe entregarse al PDH. El cumplimiento a dicha disposición se ha incrementado anualmente en forma sostenida, mejorando así la dimensión de rendición de cuentas a la autoridad reguladora.

A continuación, se incluyen las estadísticas más relevantes, según las cuales se concluye que en forma sostenida cada año se ha incrementado el número de informes recibidos por la autoridad reguladora, así como el número de sujetos activos (población en general) que hace uso de este derecho y que presenta solicitudes de información a los sujetos obligados, que en su mayoría se conforman por entidades públicas.



La siguiente gráfica presenta el análisis de las estadísticas y de las tendencias relacionadas con la rendición de cuentas y el ejercicio del derecho, del cual se pueden conocer mayores detalles tanto en los informes individuales como sectoriales publicados en la página electrónica de la PDH.

Gráfica 25.1. Informes anuales recibidos en la PDH, 2009-2018.

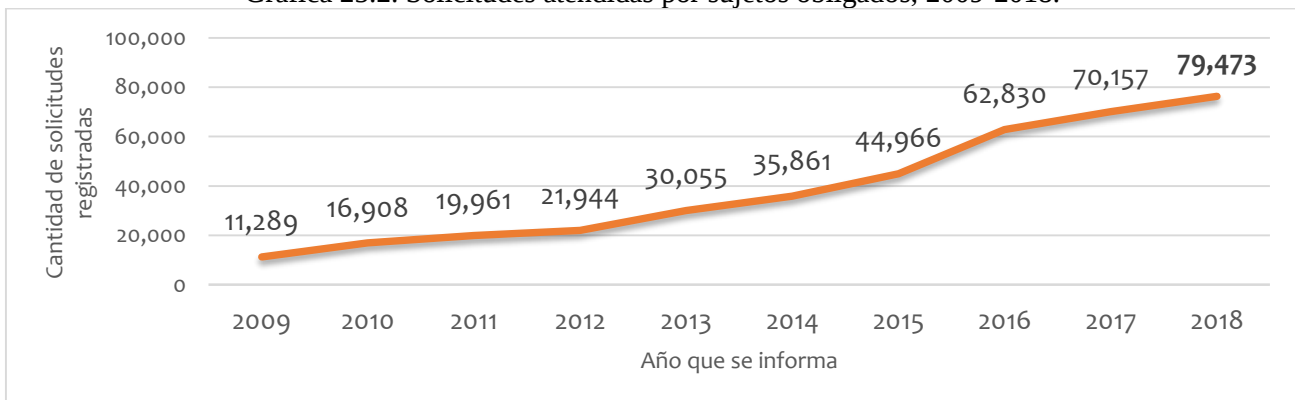


Fuente: PDH/DIDH, con base a Informe Anual de Situación de los Derechos Humanos.

*El informe de 2019 se presenta a más tardar el 31 de enero del año 2020.

De igual forma se ha incrementado el ejercicio de este derecho, tal y como lo reflejan los datos reportados por los sujetos obligados, pasando de poco más de 11 mil solicitudes en el primer año de vigencia de la ley, a más de 79 mil solicitudes de acceso a la información pública reportadas en enero del año 2019. A pesar de este crecimiento sostenido, que coincide con el incremento de informes recibidos, se concluye que persisten desafíos importantes en el ejercicio del derecho en términos de equidad de género y concentración urbana, dado que se mantiene una relación entre los solicitantes de 63% hombres y 37% mujeres; y con relación a la distribución geográfica, se establece que alrededor de un 80% de solicitudes de información se concentran en el departamento de Guatemala.

Gráfica 25.2. Solicitudes atendidas por sujetos obligados, 2009-2018.



Fuente: PDH/DIDH, con base a Informes Anuales sobre Situación de los Derechos Humanos.



El artículo 48 del Decreto 57-2008 –que contiene la Ley de Acceso a la Información– mandata a los sujetos obligados a remitir cada año, y antes de finalizar el mes de enero, un informe al PDH que refleje los resultados de la gestión de solicitudes de información pública. Los informes pueden remitirse en formato físico o a través de la plataforma que la autoridad reguladora ha dispuesto para facilitar la rendición de cuentas. Dichos informes deben contener, como mínimo:

- ✓ Número de solicitudes formuladas al sujeto obligado y el tipo de información requerida;
- ✓ Resultado de cada una de las solicitudes de información;
- ✓ Tiempos de respuesta;
- ✓ Cantidad de solicitudes pendientes (al corte realizado el 31 de enero);
- ✓ Cantidad de solicitudes con ampliación de plazos;
- ✓ Solicitudes desechadas;
- ✓ Solicitudes no satisfechas por ser reservadas o confidenciales; y
- ✓ Número de impugnaciones.

Los resultados de la tabulación de los 957 informes remitidos al 31 de enero del año 2019 permiten concluir que la cantidad de informes y de solicitudes presentadas demuestran un crecimiento interanual sostenido. La mayoría de las solicitudes se han resuelto en forma positiva y dentro de los plazos legales; el número de inconformidades o impugnaciones presentadas por los solicitantes (recursos de revisión) se mantiene relativamente bajo, siendo equivalente a 0.34% del total de solicitudes. Lo anterior se establece con base a los datos reportados por los sujetos obligados, que ante la falta de un sistema electrónico único de administración de solicitudes de información pública no es posible verificar en forma automatizada.

En 2019 se estimó el número de sujetos obligados en 1,259. De estos, 302 incumplieron con la entrega de la información a la autoridad reguladora.

A continuación, se presenta la información del número de solicitudes formuladas al sujeto obligado, reportadas en los informes finales presentados en los últimos siete años. La última columna resume la información recibida al 31 de enero del 2019, y que se refiere al año anterior.



Tabla 25.4. Datos comparativos de solicitudes de acceso a la información (según año).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total de solicitudes atendidas	21,944	30,055	35,861	44,966	62,830	69,874	79,473
Total de resoluciones positivas	19,308	26,915	32,347	40,472	56,975	63,544	71,090
Total de resoluciones negativas	1,472	1,628	2,126	2,843	3,488	3,769	4,918
Tiempo promedio de respuesta	5 días	3 días	5 días	4 días	6 días	6 días	6 días
Sujetos obligados que indicaron no haber recibido solicitudes	83	318	111	360	403	347	385
Recursos de revisión	117	126	90	87	188	197	270

Fuente: Informes recibidos por sujetos obligados 2012-2016, incluyendo informes recibidos extemporáneamente entre 2012 y 2015. El tiempo de respuesta es reportado por los sujetos obligados para cada solicitud y se realiza un promedio simple.

En 2018 se recibieron 79,473 solicitudes de información pública, siendo el mecanismo de preferencia para presentar el requerimiento las solicitudes verbales, seguidas de las presentadas en forma escrita en las respectivas unidades de información pública.

Tabla 25.5. Formas de solicitud presentadas a sujetos obligados durante 2018.

Estadística atendiendo al mecanismo de solicitud preferido por el sujeto activo	
Verbales	32,216
Escritas	24,798
Electrónicas	21,588
Otro (no definido)	846
Sin datos	25
Total	79,473

Fuente: PDH/DIDH, con base en la totalidad de informes remitidos al 31 de enero de 2019 por los sujetos obligados.

En la siguiente tabla se establece la forma en que se resolvieron las solicitudes de información pública en 2018 –reportadas en enero del presente año–, así como las resoluciones presentadas.



Tabla 25.6. Resoluciones emitidas por sujetos obligados a las solicitudes recibidas el año 2018.

Cómo se resolvió	Cantidad de solicitudes
Positiva	71,090
Negativa	4,918
Parcial	2,621
Desechada	714
Pendiente de resolver	105
Sin datos	25
TOTAL DE SOLICITUDES	79,473

Fuente: PDH/DIDH, con base en los informes remitidos por sujetos obligados.

Tabla 25.7. Resolución de la máxima autoridad a recursos de revisión, 2018.

Resolución	TOTAL
Revocada	87
Confirmada	92
Modificada	80
En trámite	11
Sin datos	0
TOTAL	270

Fuente: PDH/DIDH, con base en los informes remitidos por sujetos obligados.

En su mayoría, de acuerdo con los sujetos obligados, las solicitudes de información que reciben son tramitadas en los primeros 10 días que la LAIP establece, y únicamente en el 4% de los casos se solicitaron los 10 días de prórroga. Igualmente, la ley permite –con el objeto de evitar rechazar las solicitudes sin antes salvar imprecisiones en las mismas– que se presenten aclaraciones. A continuación, se presentan las prórrogas y aclaraciones que se reportaron por parte de los sujetos obligados.

Tabla 25.8. Solicitudes de prórroga del tiempo de respuesta y/o solicitud aclaración por parte del sujeto obligado

	Sin datos	Se solicitó	No se solicitó	Total
Prórroga	25	3,336	76,112	79,473
Aclaración	25	619	78,829	79,473

Fuente: PDH/DIDH, con base en informes finales recibidos.



Recomendaciones relativas al derecho a la información pública

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Ministerio de Educación

1. Dar cumplimiento al artículo 50 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), en cuanto a incluir en la currícula de estudios del sistema educativo nacional –para todos los niveles de enseñanza– el derecho al acceso a la información pública.

Al Congreso de la República

1. Promover la obligación del Estado en cuanto a otorgar los recursos presupuestarios necesarios en virtud de lo que establece el artículo 69 de la LAIP respecto a que en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado se incluya una partida específica adicional para la PDH, de manera que se fortalezca la supervisión a las Unidades de Información Pública de los sujetos obligados, la promoción del derecho a la información pública y el fomento de la cultura de transparencia y rendición de cuentas en el marco de esta ley.
2. Crear la normativa y regulaciones para el adecuado manejo de archivos y la protección de datos personales, así como promover el desarrollo normativo necesario en la materia para el procedimiento sancionatorio administrativo que corresponde a las instituciones obligadas, en el caso de faltas contra el libre acceso a la información.
3. Atender e implementar las recomendaciones emitidas por el PDH en el informe anual correspondiente para mejorar la respuesta a los sujetos titulares del derecho de acceso a la información pública.

Al Organismo Ejecutivo y las Municipalidades

1. Ante el cambio de autoridades del gobierno central y gobiernos locales, se recomienda al Organismo Ejecutivo y las municipalidades a nivel nacional, que conozcan los informes elaborados por la PDH en su calidad de Autoridad Reguladora en cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública, con la finalidad de fortalecer las Unidades de Información Pública de sus respectivas dependencias, atendiendo con eficacia y eficiencia las solicitudes de información por cualquier vía de comunicación: escrita, verbal y/o electrónica; así como el cumplimiento respecto de mantener, actualizada y disponible –y como mínimo la información pública de oficio–, para su consulta de manera directa o a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado.



26. Educación en derechos humanos

Normativa nacional e internacional

La educación en derechos humanos se considera un tema importante que ha formado parte tanto de disposiciones nacionales como en el contexto internacional. En los Acuerdos de Paz, por ejemplo, la educación fue considerada como un instrumento clave en la formación de nuevas generaciones en un clima de respeto de los derechos humanos, reconocimiento pluricultural y equidad en las relaciones. Los principales compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz respecto a la educación forman parte del Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y de Situación Agraria, así como del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Constitución Política de la República, en su Artículo 72 establece entre los fines de la educación el desarrollo integral de la persona, y declara de interés nacional la instrucción, formación social y enseñanza sistemática de la Constitución Política de la República y de los Derechos Humanos.

Por otra parte la comunidad internacional¹²⁹⁵ ha expresado cada vez más el consenso de que la educación en derechos humanos contribuye decisivamente a la realización de dichos derechos, por lo que las disposiciones relativas en esta materia han sido incorporadas en diversos instrumentos y documentos internacionales¹²⁹⁶.

Asimismo, los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas han adoptado diversos marcos de acción internacional para alentar la puesta en práctica de iniciativas en materia de educación en derechos humanos, siendo el más reciente el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, actualmente en curso.

En el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno apoyaron la promoción de la educación y la formación en materia de derechos humanos en todos los niveles a través del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos¹²⁹⁷.

¹²⁹⁵ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/15/28.

¹²⁹⁶ Particularmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948 (art. 26); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, de 1965 (art. 7); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (art. 13); la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984 (art. 10); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979 (art. 10); la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (art. 29); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990 (art. 33); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 2006 (arts. 4 y 8); la Declaración y Programa de Acción de Viena (parte I, párrs. 33 y 34, y parte II, párrs. 78 a 82); la Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, de 2001 (Declaración, párrs. 95 a 97 y Programa de Acción, párrs. 129 a 139); el Documento Final de la Conferencia de Examen de Durban, de 2009 (párrs. 22 y 107); y el Documento Final de la Cumbre Mundial, de 2005 (párr. 131).

¹²⁹⁷ Naciones Unidas. Asamblea General. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. A/60/L.



En 2011, Guatemala formó parte de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, en la cual se estableció que los Estados y –según corresponda– las autoridades gubernamentales competentes son los principales responsables de promover y garantizar la educación y la formación en materia de derechos humanos; también se estipuló que debían formular o promover planes, estrategias y políticas para el efecto, que debía de tenerse en cuenta el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos así como las necesidades y prioridades nacionales específicas¹²⁹⁸.

El Programa Mundial consiste en etapas consecutivas –de cuatro años– para promover programas de educación sobre derechos humanos en todos los sectores y cuyas prácticas deben adoptar los Estados permanentemente, de tal forma que deben cumplir lo previsto en las etapas anteriores y a la vez adoptar las acciones de la etapa actual.

En 2019 concluyó la tercera etapa del Programa, la cual inició en 2015 y se centró en el cumplimiento de lo previsto en las dos primeras etapas, así como en la formación en materia de derechos humanos de profesionales de medios de comunicación y periodistas.

A pesar de los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, no se ha observado un proceso articulado para el desarrollo del Programa Mundial y sus planes de acción; también han sido preocupantes los escasos informes de país presentados para dar cuenta de los avances, ya que solo se encuentra información relativa a la Primera Etapa¹²⁹⁹. Asimismo, no se cuenta con una planificación nacional sobre la temática de educación en y para los derechos humanos.

El PDH en su informe de medio término sobre la aplicación de la Tercera Etapa del Programa Mundial, presentado a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en 2017, hizo referencia al desconocimiento que había en las entidades gubernamentales sobre este tema, así como a la falta de planificación, aplicación y evaluación de los planes de acción¹³⁰⁰.

Como mecanismo para la implementación de la Tercera Etapa, en 2018 la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) buscaría acercamientos con el Ministerio de Educación (MINEDUC) a fin de proponer y dar seguimiento a la incorporación del tema de derechos humanos en el Currículo Nacional Base a nivel primario y secundario; asimismo, estaba prevista la elaboración de la malla curricular de un diplomado dirigido a comunicadores sociales y periodistas del Organismo Ejecutivo; sin embargo, ninguna de estas acciones se llevó a cabo¹³⁰¹.

¹²⁹⁸ Naciones Unidas. Asamblea General. Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos. A/C.3/66/L.65. Artículos 6 y 7.

¹²⁹⁹ OACNUDH. En: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/Programme.aspx>

¹³⁰⁰ PDH. 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 2017.

¹³⁰¹ PDH. Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018. Pág. 528.



En su Informe Anual Circunstanciado 2018 el PDH recomendó a COPREDEH establecer mecanismos para abordar los compromisos del Estado de Guatemala en torno al Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos¹³⁰², pero la Comisión no presentó respuesta sobre ello¹³⁰³.

Con base en la resolución A/HRC/RES/39/3 del Consejo de Derechos Humanos, en 2020 inicia la Cuarta Fase del Programa Mundial. Esta se centrará en los jóvenes, haciendo especial hincapié en la educación y formación sobre la igualdad, los derechos humanos y la no discriminación, así como la inclusión y el respeto de la diversidad. La Cuarta Fase también estará en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la meta 4.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), teniendo en cuenta las sinergias entre los diferentes conceptos y métodos educativos¹³⁰⁴.

Para el desarrollo de la Cuarta Etapa del Programa, el Consejo de Derechos Humanos también ha alentado a los Estados a seguir cumpliendo con lo previsto en las tres etapas anteriores con especial énfasis en siete acciones¹³⁰⁵. El Consejo también exhortó a los Estados a intensificar los esfuerzos destinados a aplicar y divulgar la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos y fomentar su respeto y comprensión universales; asimismo, los alentó a elaborar planes de acción nacionales amplios y sostenibles en materia de educación y formación en derechos humanos, así como a destinar recursos para su ejecución¹³⁰⁶.

Institucionalidad

El MINEDUC, COPREDEH y la PDH forman parte de las entidades públicas que por mandato tienen la responsabilidad de desarrollar acciones de formación y promoción de los derechos humanos; a continuación, se explican las funciones de cada entidad.

¹³⁰² PDH. Oficio Ref. 0215-19-PDH-AJRA-MCMR/li. 1 de marzo de 2019.

¹³⁰³ COPREDEH. Presidente. Of. Ref. P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22 de octubre de 2019.

¹³⁰⁴ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/RES/39/3. 3 de octubre de 2018.

¹³⁰⁵ 1) Promover el cumplimiento de lo previsto, centrándose especialmente en las mujeres, las niñas y los niños y colaborando con los grupos y personas en situaciones de vulnerabilidad, de conformidad con el objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de “no dejar a nadie atrás”, y consolidar la labor realizada; 2) Impartir educación y capacitación en materia de derechos humanos a los educadores de los sistemas de enseñanza y formación académicos y extraacadémicos, en particular los que trabajan con niños y jóvenes; 3) Llevar a cabo investigaciones y establecer correlaciones en ese ámbito e intercambiar buenas prácticas y enseñanzas extraídas e información con todos los actores; 4) Aplicar y reforzar unas metodologías educativas sólidas basadas en buenas prácticas y sometidas a evaluación continua; 5) Fomentar el diálogo, la cooperación, el establecimiento de contactos y el intercambio de información entre los interesados pertinentes; 6) Promover la integración de la educación y capacitación en materia de derechos humanos en los planes de estudios de las escuelas y en los programas de formación; 7) Reforzar el seguimiento de la puesta en práctica de todas las etapas anteriores del Programa Mundial.

¹³⁰⁶ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/RES/39/3. 3 de octubre de 2018.



Atribuciones del MINEDUC respecto a educación en derechos humanos

El Ministerio de Educación es la institución responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas en el sistema educativo nacional¹³⁰⁷. Es función del MINEDUC velar porque el sistema educativo del país contribuya al desarrollo integral de las personas con base en los principios constitucionales de respeto a la vida, libertad, justicia, seguridad y paz¹³⁰⁸.

Atribuciones de COPREDEH en la materia

COPREDEH es la institución que desde el Organismo Ejecutivo incide en el logro del respeto y vigencia de los derechos humanos para la construcción de una cultura de paz y un estado democrático. Tiene la función de promover, velar por el respeto, la vigencia y el cumplimiento de los derechos humanos establecidos en la legislación nacional así como en convenios internacionales¹³⁰⁹.

Dentro de su mandato está la coordinación de acciones de incidencia para la promoción y protección de los derechos humanos a través de la ejecución de procesos de formación con el fin de informar y sensibilizar a las funcionarias y funcionarios públicos sobre su responsabilidad de proteger, garantizar y hacer efectivos los derechos humanos de toda la población. Para el efecto, dentro de su organización institucional cuenta con la Dirección de Educación y Cultura de Paz¹³¹⁰.

Atribuciones de la PDH en la materia

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos le da atribución al PDH para desarrollar campañas divulgativas y otras actividades de promoción de los derechos humanos con el propósito de hacer conciencia sobre la importancia de los mismos en los diversos sectores de la población; así como de promover y coordinar con las dependencias responsables para que en los programas de estudio en los establecimientos educativos –oficiales y privados– se incluya la materia específica de derechos humanos, que deberá ser impartida en los horarios regulares y en todos los niveles¹³¹¹.

De acuerdo al marco legal¹³¹², la PDH cuenta con la Dirección de Educación, que tiene a su cargo la generación de directrices técnicas a nivel nacional para el desarrollo de programas de promoción, educación y formación en materia de derechos humanos. Así, el PDH

¹³⁰⁷ Congreso de la República de Guatemala. Decreto Legislativo No. 12-91 Ley de Educación Nacional.

¹³⁰⁸ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo.

¹³⁰⁹ COPREDEH. Acuerdo Interno Número 061. 8 de octubre de 2012.

¹³¹⁰ COPREDEH. Educación en Derechos Humanos. En: <http://copredeh.gob.gt/educacion-en-derechos-humanos/>. Consultado el 24 de noviembre de 2019.

¹³¹¹ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 54-86 reformado por el Decreto 32-87. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos. Artículo 14 literales a) y b).

¹³¹² Congreso de la República de Guatemala. Decreto 54-86 reformado por el Decreto 32-87. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos. Artículos 14 literal k) y 18.



implementa el Programa de Promoción y Educación a nivel nacional, a través de la Dirección de Promoción y Educación así como de las Auxiliaturas –Departamentales y Municipales– y las Defensorías¹³¹³.

Elementos para el ejercicio del derecho

La educación en derechos humanos es definida como el conjunto de actividades de aprendizaje, enseñanza, formación e información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos¹³¹⁴. A continuación, se presenta la labor que realiza el MINEDUC, COPREDEH y la PDH entorno a la educación en derechos humanos desde su ámbito de influencia.

Cabe mencionar que el trabajo realizado por las tres instituciones ha abonado a las recomendaciones derivadas del Examen Periódico Universal (EPU), especialmente en cuanto a seguir impartiendo educación sobre derechos humanos a todos los guatemaltecos y promover la cultura de paz en la sociedad.

Procesos de formación en el sistema educativo nacional

En el Congreso de la República se han observado dos iniciativas de ley que proponen incorporar la materia de derechos humanos en los planes de estudio de educación formal. En 2010 fue tramitada la Iniciativa No. 4197, la cual disponía, entre otros aspectos, declarar de interés nacional la materia desde el Nivel Preprimario hasta el Diversificado, así como transferir al MINEDUC la responsabilidad de incluir en todos los programas de educación la materia de derechos humanos y dotar a los establecimientos de educación pública de textos y material didáctico para la enseñanza de dicha materia. Esta iniciativa fue conocida por el pleno en agosto de 2010, y en noviembre del mismo año tuvo dictamen favorable de la Comisión de Derechos Humanos. Posteriormente, no presentó ningún movimiento¹³¹⁵.

En 2018 inició el trámite de la Iniciativa de Ley No. 5476, que dispone la inclusión de la educación en derechos humanos en el pensum de los ciclos de primaria y secundaria. La iniciativa fue conocida por el Pleno en agosto de dicho año, y en diciembre tuvo dictamen favorable de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología. Sin embargo, en 2019 no se registró ningún movimiento¹³¹⁶.

Desde 2017 el MINEDUC desarrolla la Estrategia Nacional de Formación Ciudadana, a la que la PDH ha dado seguimiento en sus informes anuales. En 2018 el PDH recomendó al MINEDUC¹³¹⁷ fortalecer la implementación de la Estrategia continuando con los procesos formativos y asignándoles presupuesto. Según datos del ministerio, en 2019 se reformuló la

¹³¹³ PDH/ Dirección de Planificación y Gestión Institucional. Según Programa Presupuestario Promoción y Educación en Derechos Humanos.

¹³¹⁴ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/15/28.

¹³¹⁵ Congreso de la República de Guatemala. Consulta Legislativa. En: https://www.congreso.gob.gt/seccion_informacion_legislativa/iniciativas

¹³¹⁶ Congreso de la República de Guatemala. Consulta Legislativa. En: https://www.congreso.gob.gt/seccion_informacion_legislativa/iniciativas

¹³¹⁷ PDH. Oficio Ref. 0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li. 01 de marzo de 2019.



guía docente para el ciclo básico con base en la actualización del Currículo Nacional Base, beneficiando a 1,460 docentes. La Estrategia continúa desarrollándose con fondos de cooperación internacional¹³¹⁸.

Por otra parte, el MINEDUC desarrolla la Estrategia Nacional de Educación para la Convivencia Pacífica y Prevención de Violencia. En el marco de esta Estrategia se implementa el Programa Miles de Manos, dirigido a docentes y padres de familia mediante procesos de formación. Los integrantes de las comisiones de disciplina de los planteles deben dinamizar la implementación del Programa.

Se considera importante mencionar que la violencia escolar y el suicidio son situaciones constantes que aquejan a niños, niñas y adolescentes. Durante 2019 el MINEDUC registró mayor cantidad de denuncias por violencia escolar en comparación con los cuatro años anteriores, y a continuación se presenta el desglose por año:

Tabla 26.1 Cantidad de denuncias por violencia escolar que ha recibido la institución.

AÑOS	2015	2016	2017	2018	2019*
Total de quejas	393	482	425	469	554*

Fuente: MINEDUC. Del 1 de enero de 2015 al *8 de octubre de 2019.

Un informe publicado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en 2019 establece que de 2009 a 2017 se registraron 504 suicidios de adolescentes en el país¹³¹⁹. Por tanto, es importante considerar que la educación en derechos humanos tiene la finalidad de fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad, fomentar y mantener la paz, entre otros aspectos; además, abarca tanto el aprendizaje de los mismos como la capacidad de aplicarlos de modo práctico en la vida¹³²⁰.

Procesos de formación con servidores públicos

En 2006 COPREDEH elaboró la Política Nacional de Educación en Derechos Humanos, la cual fue publicada en el diario oficial el 6 de diciembre de 2007 por medio del Acuerdo Gubernativo 552-2007, con vigencia hasta 2015. El Estado ya no formularía una política específica sobre educación en derechos humanos, pues la abordaría como un eje estratégico dentro de la Política de Derechos Humanos que se consideraba elaborar en 2018¹³²¹; sin embargo, no se registró ninguna acción para elaborar la Política de Derechos Humanos¹³²².

¹³¹⁸ Ministerio de Educación. Ministro. Oficio VDT-153-2019/ref. OHLR-rr. 17 de octubre de 2019.

¹³¹⁹ FLACSO. Informe Vidas Silenciadas. Vinculación entre suicidio y embarazo en mujeres adolescentes 2009-2019. Pág. 88.

¹³²⁰ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/15/28.

¹³²¹ 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 2017.

¹³²² PDH. Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018. Pág. 530.



En su Informe Anual Circunstanciado 2018 el PDH recomendó que se evaluaran las políticas públicas de Derechos Humanos y Educación en Derechos Humanos vencidas en 2015 y de conformidad con ello se elaboraran propuestas de seguimiento gestionando su aprobación por parte del Presidente de la República. Al respecto, COPREDEH –a requerimiento de la Secretaría Privada de la Presidencia– informó que debido a que la política no contenía indicadores no era posible indicar los resultados de su implementación y que la Comisión impulsaría dentro de sus esfuerzos la actualización de dicha política¹³²³.

Por otra parte, derivado del Primer Ciclo del EPU para Guatemala, el Comité de Derechos Humanos recomendó al Estado capacitar a las fuerzas de seguridad nacional para que se respetara eficazmente la ley, particularmente al controlar manifestaciones o grandes concentraciones de personas mediante la revisión y mejora de los programas de capacitación en materia de seguridad sobre técnicas antidisturbios y la aplicación de estrategias no agresivas. Se solicitó al Ministerio de Gobernación (MINGOB) información relacionada a los procesos de formación recomendados; sin embargo, no se pronunció al respecto.

COPREDEH informó sobre el desarrollo de actividades de educación con participación de fuerzas de seguridad. Durante 2019 (al 22 de octubre) se desarrollaron dos talleres y dos diplomados. Los diplomados impartidos fueron: “Derechos Humanos, Seguridad Democrática y Pueblos Indígenas”, con la participación de personal de la Policía Nacional Civil (PNC), Organismo Judicial y Ministerio Público (MP); y “Derechos Humanos y Uso de la Fuerza”, con instructores de la PNC –en el cual participaron 50 personas. Los talleres impartidos fueron sobre “Derechos Humanos” y “Estatuto de la Corte Penal Internacional”, dirigidos a Comandantes Generales y Coroneles del Ejército de Guatemala¹³²⁴.

Por otra parte, con la finalidad de promover la cultura de paz, COPREDEH ha coordinado con el MINEDUC diversos congresos sobre “Derechos Humanos en el Ámbito de la Educación”, con participación de 300 personas que laboran en el Ministerio –tanto en la Sede Central como en las Sedes Regionales¹³²⁵.

En su Informe Anual Circunstanciado 2018 el PDH recomendó a COPREDEH continuar con los procesos de formación con las instituciones, abordando otras temáticas en materia de derechos humanos y ampliando la cobertura en las actividades de sensibilización y formación, en las cuales se muestran avances:

- Diplomados: durante 2019 se desarrollaron 17 diplomados sobre derechos humanos relacionados con personas mayores, mujeres, pueblos indígenas y abordaje de discriminación, gestión penitenciaria, desarrollo social en el marco de los ODS, derecho internacional humanitario, protección de la niñez, resolución de conflictos agrarios, migración y contratación equitativa, salud mental, cultura de paz y desarrollo, órganos y tratados de Naciones Unidas, salud de las personas con VIH/SIDA, trata de personas, y derecho a la alimentación.

¹³²³ COPREDEH. Subdirector Ejecutivo. Oficio Ref. SDE421-2019/MLPL/WR. 12 de noviembre de 2019.

¹³²⁴ COPREDEH. Presidente. Oficio Ref. P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22 de octubre de 2019.

¹³²⁵ *Ibíd.*



- Talleres: se desarrollaron 13 talleres sobre derechos humanos y el Estatuto de la Corte Penal Internacional; atención integral para Personas Mayores –desarrollados tanto en Guatemala como en Sololá, Retalhulehu, Zacapa y Jutiapa–; migración y contratación equitativa –coordinados con la Universidad de San Carlos (USAC), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desarrollados en Chiquimula, Izabal y Petén; trata de personas; pueblos Xincas, Garífunas y Afrodescendientes; Sistema de Garantía de la Niñez y Adolescencia; Personas Privadas de Libertad; Principios Rectores de empresas y derechos humanos; entre otros temas.

Procesos de promoción, educación y formación desarrollados por la PDH

Promoción

Durante 2019 la PDH realizó diversos eventos para promover y divulgar los derechos humanos en la población. A nivel nacional, se realizaron 651 eventos de comunicación y 506 de divulgación¹³²⁶. En los eventos de comunicación se llevaron a cabo programas de radio y televisión para difundir la temática de derechos humanos, como se muestra a continuación:

Tabla 26.2. Programas de comunicación (televisión y radio) realizados de enero a octubre 2019 a nivel nacional.

Unidad Administrativa	Número de eventos de Comunicación
Auxiliaturas departamentales y municipales	571
Dirección de Promoción y Educación	60
Dirección de Defensorías	20
Total	651

Fuente: PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

Los eventos de divulgación se desarrollaron de la siguiente manera:

Tabla 26.3. Eventos de divulgación en derechos humanos realizados de enero a octubre 2019 a nivel nacional.

Unidad Administrativa	Número de eventos de divulgación en derechos humanos
Auxiliaturas departamentales y municipales	421
Dirección de Promoción y Educación	78
Dirección de Defensorías	7
Total	506

Fuente: PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

Los eventos de promoción de los derechos humanos a nivel nacional se desarrollaron en mercados, parques, estaciones de transporte público, residencias temporales para personas mayores, entre otros.

¹³²⁶ PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional. Datos según Plan Operativo Anual enero a octubre 2019.



En los eventos de promoción se impulsó el arte a través de las siguientes actividades:

- La fábula “El Bosque y los Derechos Humanos”,
- La obra de títeres “Una historia de Esperanza y los Derechos Humanos”, y
- La colección de cuentos “Te Cuento tus Derechos”.

En la Sede Central se potencializó la promoción de los Derechos Humanos en espacios públicos de amplia afluencia, por lo que la PDH tuvo presencia en la Feria de Jocotenango así como en el stand informativo de Oficina/Departamento Municipal de la Mujer en San Raymundo, Palencia, San Juan Sacatepéquez y San José Pinula. También se desarrolló el proyecto “Jueves de PDH”, en donde un jueves al mes se abordan temas conmemorativos para un sector seleccionado de población. Para definir el tema conmemorativo se toman como base las fechas establecidas por la Organización de Naciones Unidas, contrastándolas con la coyuntura nacional.

Durante el año 2019 se desarrolló también el “Festival Expresemos Nuestros Derechos”, que es un proyecto de carácter lúdico-reflexivo en el que se considera el arte como medio de educación.

a) Educación

La PDH desarrolló a nivel nacional actividades técnico-pedagógicas para la enseñanza de los derechos humanos. Entre los temas impartidos destacan los siguientes:

- A) Convivencia escolar y prevención de la violencia,
- B) Equidad de género,
- C) Fundamentos de derechos humanos,
- D) Igualdad y no discriminación,
- E) Mecanismos nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos,
- F) Derechos de la niñez,
- G) Derecho humano a la salud,
- H) Derechos de los pueblos indígenas,
- I) Trata de personas y derechos humanos, y
- J) Derechos de las personas mayores, entre otros.

De enero a octubre de 2019 la PDH brindó capacitación a 97,713 personas a nivel nacional, entre las cuales participaron estudiantes de educación primaria y media, vecinos de las localidades, personal de municipalidades, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, comadronas, mujeres, autoridades y líderes comunitarios¹³²⁷.

b) Formación

La educación para los derechos humanos, además de promoción y capacitación, abarca procesos de formación. Durante 2019 se definió la estructura organizacional y se emitió el

¹³²⁷ PDH/ Dirección de Planificación y Gestión Institucional. Datos según Plan Operativo Anual enero a octubre de 2019.



reglamento de la Escuela de Formación y Capacitación Juan José Gerardi Conedera. Asimismo, se llevaron a cabo cinco procesos formativos dirigidos a 140 personas.

Los procesos de formación son dirigidos especialmente a sectores de la población que pueden ser replicadores de la información y a quienes atienden grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. Se espera que, con base en el fortalecimiento del presupuesto de la institución, también se fortalezca la cobertura y los procesos formativos especializados en derechos humanos.

Biblioteca Especializada en Derechos Humanos Gonzalo Menéndez de la Riva

El PDH dio un enfoque especializado a la Biblioteca en Derechos Humanos Gonzalo Menéndez De La Riva, con el objetivo de fortalecer las acciones de promoción y educación en derechos humanos.

A partir de la modificación al Reglamento de Organización y Funcionamiento de la PDH, la Unidad de Documentación y Biblioteca se transformó en Departamento y se le dio la categoría de Biblioteca Especializa en Derechos Humanos. Se establecieron las bases para su funcionamiento, así como una mejora en la ubicación de los espacios físicos para los usuarios.

Fortalecimiento institucional

Considerando que la promoción y la educación constituyen un eje fundamental para el mandato del PDH, se promovió la creación de cuatro departamentos en la Dirección de Promoción y Educación:

- a) Departamento de Promoción,
- b) Departamento de Educación,
- c) Escuela de Formación y Capacitación para los Derechos Humanos Juan José Gerardi Conedera, y
- d) Biblioteca Especializada en Derechos Humanos Gonzalo Menéndez de la Riva.

Esta modificación se realizó en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la institución.

Por otra parte, mediante el acuerdo SG 097-2019, el PDH emitió la Política Institucional de Educación para los Derechos Humanos. Con la emisión de esta Política, la promoción, educación y formación para los derechos humanos tiene una línea de trabajo estratégica, que a su vez permite institucionalizar estos procesos.

Paralelo a la emisión de la política institucional se actualizó la agenda de promoción y la agenda de educación y formación para los derechos humanos, con el objetivo de definir grandes temas de trabajo en materia de derechos humanos, acordes a la labor que realizan las Defensorías. Con esta acción, se fortalece la promoción, educación y formación temática, al enfocar sus esfuerzos en los temas prioritarios para la institución.



También durante el año 2019 se definió institucionalmente el catálogo de eventos y procesos educativos y formativos que se implementarán a partir de enero de 2020, los cuales responden a la cultura de derechos humanos y a la capacidad instalada en la institución a nivel nacional para la efectiva y eficaz implementación de los procesos.

Con el objetivo de brindar procesos de promoción, educación y formación con calidad académica, se definieron las directrices técnicas para la realización de las actividades institucionales, a fin de unificar las acciones dotándolas de calidad pedagógica y académica.

Es así como a partir de la Política Institucional de Educación para los Derechos Humanos, la agenda de promoción y la agenda de educación y formación, los criterios técnicos para la promoción, capacitación y formación para los derechos humanos, el reglamento de la Escuela de Formación y Capacitación para los Derechos Humanos Juan José Gerardi Conedera y las modificaciones al Reglamento de Organización y Funcionamiento en la parte conducente a la Dirección de Promoción y Educación, el PDH da muestras de que una de las prioridades de su gestión es la educación en derechos humanos, sentando las bases para institucionalizar procesos dirigidos a sectores de la población estratégicamente identificados, priorizando los sectores históricamente olvidados por el Estado.

Cartas de entendimiento y convenios suscritos por el PDH

Durante 2019 el PDH suscribió once cartas de entendimiento con organizaciones nacionales e internacionales para el fortalecimiento de la promoción y educación en derechos humanos, las cuales se presentan a continuación¹³²⁸:

Tabla 26.4. Cartas de entendimiento suscritas por el PDH durante 2019

No.	Fecha	Modalidad	Contraparte	Acciones de educación y promoción
1.	18.02.2019	Carta de entendimiento	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	Capacitación para la Dirección, sobre población desarraigada y migrante. Realización y difusión de materiales pedagógicos. Intercambio de publicaciones.
2.	27.02.2019	Carta de entendimiento	Alianza nacional de organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva,	Promoción y educación en los derechos a la Salud y Educación.

¹³²⁸ PDH/Dirección de Promoción y Educación. Información de Convenios sobre Educación y Promoción.



			Nutricional y Educación	
3.	28.02.2019	Carta entendimiento de	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales	Desarrollo conjunto de actividades de enseñanza e investigación; seminarios, conferencias, talleres y otros. Intercambio de material académico, publicaciones y otros.
4.	03.04.2019	Carta entendimiento de	CRISTOSAL Guatemala	Coordinar de acuerdo a un cronograma conjunto la participación del Personal de la PDH en los procesos de capacitación.
5.	12.04.2019	Carta entendimiento de	UNICEF	Coordinar de acuerdo a un cronograma conjunto la participación del personal de la PDH en procesos de capacitación.
6.	18.04.2019	Carta entendimiento de	Ackerman Center for Holocaust Studies, de la Unidad de Texas en Dallas	Espacio para asistencia a actividades que propone el Centro.
7.	22.04.2019	Carta entendimiento de	Observatorio ciudadano para la paz de Cubulco	Formar y capacitar a los integrantes del observatorio en herramientas para el ejercicio ciudadano, fundamentado en el respeto a los derechos humanos.
8.	03.05.2019	Carta entendimiento de	Plan International Guatemala	Procesos de formación a formadores sobre Derechos Humanos de la población LGBTI. Apoyo para coordinación interinstitucional y otros actores.



9.	23.05.2019	Carta de entendimiento	Asociación Médicos del Mundo	Trabajo conjunto para conferencias, seminarios, talles y otros encuentros académicos o eventos sobre derechos humanos. Especial referencia a personas migrantes, desplazadas forzadas y víctimas de violencia. Intercambio de material bibliográfico, estudios, información estadística y otros.
10.	11.06.2019	Carta de entendimiento	Acción Ciudadana (AC), Capítulo Guatemala de Transparencia Internacional	Apoyo al personal de AC para tratamiento adecuado de los temas sobre derechos humanos.
11.	23.08.2019	Carta de entendimiento	CUNOC-USAC	Intercambio académico. Respaldo académico a los procesos formativos de la Dirección de Promoción y Educación.

Fuente. PDH/Dirección de Promoción y Educación



Recomendaciones relativas al derecho a la educación en derechos humanos

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Presidente de la República

1. Cumplir con el compromiso adquirido en torno a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos.
2. Cumplir con el desarrollo del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, y establecer planes y programas para responder a las primeras tres etapas del mismo.
3. Planificar y coordinar el desarrollo de la Cuarta Etapa del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos y su plan de acción (2020-2024).

A la Presidencia del Congreso de la República

1. Concluir con los trámites de las iniciativas de ley 4197 y 5476, relativas a la inclusión de la materia de educación en derechos humanos en el pensum de estudios en los diferentes niveles de educación escolar.

Al Ministerio de Educación

1. Fortalecer el desarrollo de la Estrategia Nacional de Educación para la Convivencia Pacífica y Prevención de la Violencia.
2. Fortalecer mecanismos para contrarrestar la violencia dentro de los establecimientos educativos.
3. Se reitera la recomendación en torno a fortalecer la implementación de la Estrategia Nacional de Formación Ciudadana a nivel nacional continuando con los procesos formativos y asignándole el presupuesto necesario.

A COPREDEH

1. Cumplir con el compromiso de impulsar la actualización de la Política de Derechos Humanos, así como la de Educación en Derechos Humanos.
2. Continuar con la labor realizada en los procesos de formación en derechos humanos en las instituciones del Organismo Ejecutivo, tanto en la ampliación de cobertura como de temáticas.



V. Política fiscal y derechos humanos

27. El cumplimiento efectivo de los derechos humanos y su relación con la política fiscal

La política fiscal constituye en los Estados democráticos el rostro más concreto del contrato social y es una de las herramientas más importantes para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Como política pública, debe basarse en los principios de los derechos humanos que contribuyen a guiar el quehacer de la administración pública. Entre estos principios destacan inicialmente el de «asignación del máximo de los recursos disponibles», pero este se complementa con el de «realización progresiva», «no retrocesión», «igualdad en el acceso a derechos», «protección especial y prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad», «niveles mínimos de derechos», «transparencia, evaluación y monitoreo», y «rendición de cuentas», entre otros. La política fiscal influye, principalmente, de dos formas en la generación y distribución de los recursos con los que puede contar un Estado para realizar los derechos económicos y sociales. Primero, por los ingresos públicos y en particular los ingresos tributarios, que constituyen la fuente de financiamiento principal del gasto y la inversión pública. En un sistema globalmente progresivo, los impuestos deben ser diseñados y recolectados de manera equitativa (a igual ingreso, igual impuesto; a mayor ingreso, mayor impuesto), poniendo especial atención en los impuestos directos, relacionados con el patrimonio y la renta de los individuos y las empresas.

En segundo lugar, por medio del gasto público se producen bienes y servicios que permiten el disfrute efectivo de los derechos humanos. La capacidad del gasto público de ayudar a la realización, promoción y garantía de los derechos dependerá de si este se ejecuta buscando la universalidad, la calidad, la pertinencia, tomando en cuenta la opinión de las personas y rindiendo cuentas a la sociedad sobre lo conseguido. Asimismo, una política fiscal con enfoque de derechos humanos debe cerrar las puertas a la corrupción, a los privilegios fiscales y a una utilización poco diligente del patrimonio público.

En el caso de Guatemala, el estudio de la política fiscal desde un enfoque de derechos humanos permite advertir –como se verá en las siguientes secciones– que esta presenta características que son resultado de un proceso acumulativo de decisiones políticas que estructuralmente reducen su capacidad para garantizar el financiamiento y la ejecución de políticas públicas efectivas para el respeto, protección y promoción de los derechos humanos. Todo esto en contraposición tanto con las disposiciones internacionales como con el marco legal nacional que manda al Estado a materializar en el presupuesto público sus obligaciones de comportamiento y resultados en materia de derechos.

La reducción –en términos reales (como porcentaje del PIB)– del gasto público y de los ingresos tributarios, junto a una utilización poco estratégica de la deuda pública, está provocando que espacios cada vez más significativos de la vida social estén siendo supeditados a la lógica del mercado y de la acumulación, convirtiendo los derechos, individuales y colectivos, en privilegios a los que solamente acceden aquellas personas que tienen recursos particulares para adquirir servicios en el mercado: la mercantilización de la vida diaria, evidente en la salud, la educación y la seguridad, por citar algunos ejemplos.



Este diseño de la política fiscal guatemalteca, además, fomenta la disminución de la capacidad de la administración pública, restando efectividad al poder público para cumplir con lo que le demanda la ley, y abriendo o ensanchando caminos a la corrupción. Adicionalmente, en el ámbito económico, la reducción del gasto público disminuye las posibilidades de empleo, al tiempo en que las utilidades y la desigualdad social aumentan.

El gasto público se reduce violando obligaciones de comportamiento y debilitando las posibilidades de resultado del Estado

Los compromisos jurídicos internacionales contraídos por el Estado de Guatemala en materia de derechos, no solo comprometen al país a apropiarse de su espíritu en el marco jurídico nacional, sino también lo comprometen a que el cumplimiento se haga efectivo. Esto requiere de su materialización en el presupuesto público¹³²⁹.

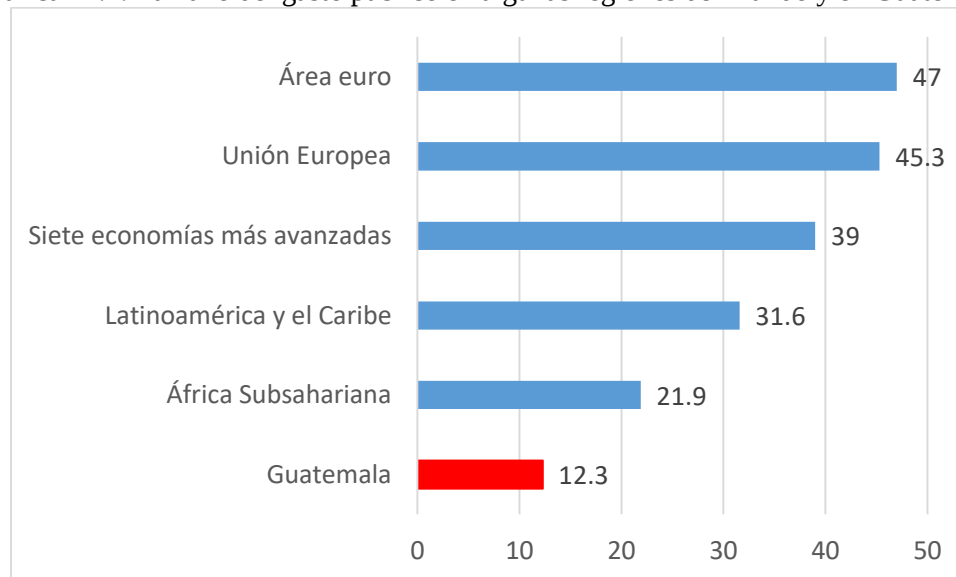
Dentro de todo el marco nacional, se debe hacer hincapié en lo expresado en los Acuerdos de Paz sobre la importancia de aumentar el gasto social para garantizar la realización de los derechos humanos, en particular los económicos, sociales y culturales. El Acuerdo de Paz Firme y Duradera compromete al Estado a “elevar la recaudación tributaria y priorizar el gasto público hacia la inversión social”. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (AASSA) precisa que, para responder a las demandas urgentes de la población y fortalecer el rol del Estado como rector de la política social, se deberá “(a) aumentar de manera significativa la inversión social, en particular en salud, educación y trabajo; b) reestructurar el presupuesto en beneficio del gasto social; (c) priorizar los sectores de la sociedad más necesitados y las áreas del país más desprovistas, sin desatender a los otros sectores de la sociedad; y (d) mejorar la administración de los recursos e inversiones públicos, mediante su descentralización, desconcentración y desburocratización [...]”. Es así como los Acuerdos implican para el Estado el aumento progresivo del gasto social, fijando metas cuantitativas de gasto (en términos de porcentaje del PIB) y en derechos específicos.

En la práctica, el Estado de Guatemala, según los datos *del World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional (FMI, octubre de 2019) se ha convertido en el tercer país (de 192) con el presupuesto de gasto del gobierno general más bajo, equivalente en 2018 al 12.3% del PIB, mientras el promedio mundial se ubicó ese mismo año en 32.3%, con una desviación estándar de 16.4%.

¹³²⁹ CESR/Icefi (2009). ¿Derechos o privilegios? El compromiso fiscal con la salud, la educación y la alimentación en Guatemala. pág. 78.



Gráfica 27.1. Tamaño del gasto público en algunas regiones del mundo y en Guatemala.

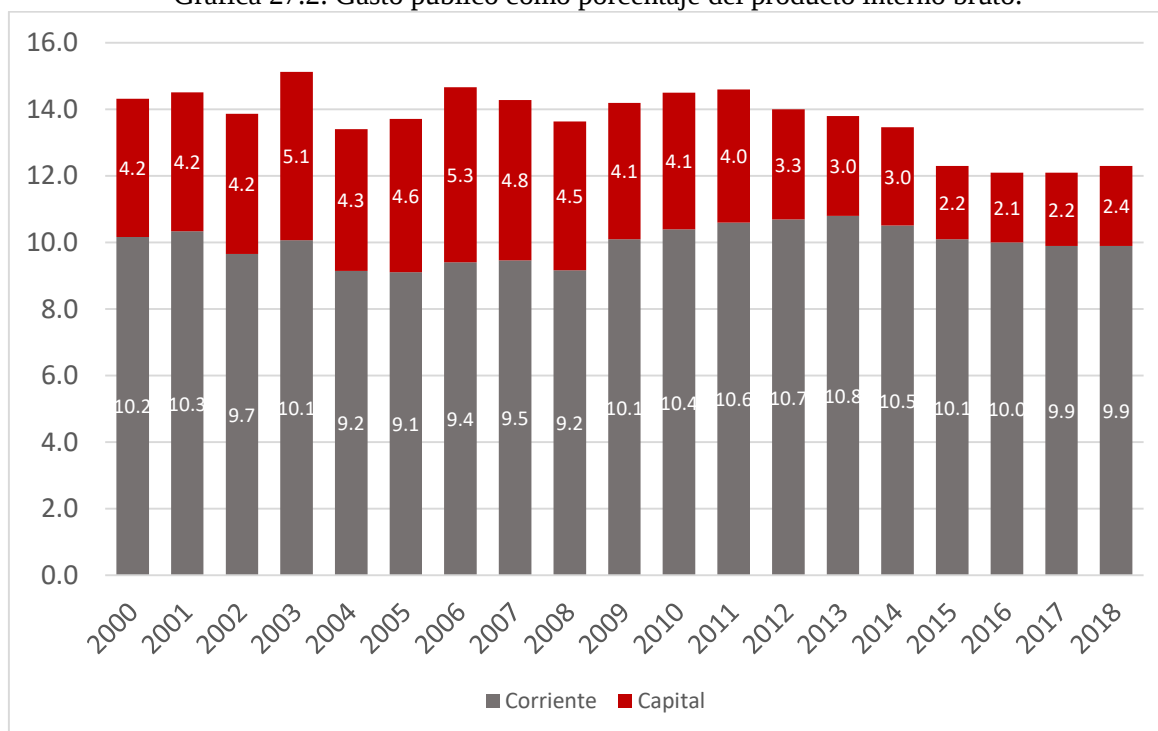


Fuente: ICEFI con datos del *World Economic Outlook*, Octubre de 2019, FMI.

Por su parte, la tendencia del gasto público de gobierno central guatemalteco es a la reducción, lo que afecta la posibilidad de cumplir con los principios de «realización progresiva» y «no retrocesión». Mientras en 2003 el gasto público representó 15.1% del PIB, en 2018 llegó a equivaler tan solo 12.3%. La inversión pública ha sido el rubro que más reducción ha tenido en este periodo de tiempo (más del 50%), pasando del 5.1% del PIB al 2.4%, lo que disminuye las posibilidades de ampliar la infraestructura pública, afectando la disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de los servicios públicos y, por ende, el disfrute de los derechos.

La remuneración al servicio civil también ha sufrido recortes, lo que afecta la capacidad de la administración pública de aumentar la cobertura y calidad de servicios públicos. Este rubro representaba el 4.8% del PIB en 2003, llegó a equivaler el 7.2% del PIB en 2013 para reducirse hasta 4.3% en 2018. Desafortunadamente, el Estado no cuenta con un censo anual de servidores públicos, distribuido de acuerdo con la función que desempeñan y el territorio en donde trabajan, que permita establecer con precisión el impacto de estos recortes.

Gráfica 27.2. Gasto público como porcentaje del producto interno bruto.



Fuente: ICEFI con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.

El gasto social, clasificado bajo la definición sustentada en los Acuerdos de Paz, después de haber mostrado una tendencia creciente entre 2005 y 2010, cuando llegó a representar el 7% del PIB, ha sufrido reducciones considerables, llegando a equivaler apenas al 6.4% del PIB en 2018. Entre 2010 y 2018, todos los rubros de gasto social han disminuido, con excepción del Organismo Judicial, la Corte de Constitucionalidad y la Seguridad Interna. El gasto público destinado a la vivienda se redujo en un 85.7%; el relacionado con Salud Pública y Asistencia Social cayó en 24.7%, mientras el gasto en Educación disminuyó en 1.6%¹³³⁰.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) ha clasificado el presupuesto del gobierno central y las entidades autónomas y descentralizadas según el *Manual de estadísticas de las finanzas públicas 2014* del Fondo Monetario Internacional¹³³¹, lo que permite integrar todas las asignaciones presupuestarias que ejecuta el Estado y que, según el estándar internacional, deben considerarse funciones sociales. Los resultados de esta integración presupuestaria permiten advertir que el gasto público social ha transitado por una reducción, pasando de 9.3% del PIB en 2010, a 8.18% del PIB en 2018.

Todas las funciones sociales han sufrido recortes entre 2010 y 2018, con excepción de Protección del medio ambiente que registra un aumento significativo de 62.5%. Las funciones que más han sido afectadas son: Vivienda y servicios comunitarios, con un recorte de 65.8%; Protección social (22.2%); Actividades recreativas, cultura y religión (3.5%), Salud (1.5%) y Educación (0.9%).

¹³³⁰ Véase en <https://www.minfin.gob.gt/gastos>.

¹³³¹ Véase en https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM_2014_SPA.pdf.



Tabla 27.1. Gasto público social devengado del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, en quetzales y como porcentaje del PIB.

Función social	Año								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gasto social del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, en millones de quetzales de cada año									
Protección del medio ambiente	261.9	550.4	429.8	355.7	446.5	337.6	419.3	622.1	754.0
Vivienda y servicios comunitarios	2,094.8	1,667.3	1,622.7	1,628.4	1,261.9	597.9	682.0	992.9	1,267.8
Salud	6,799.8	7,478.7	8,191.2	9,432.1	10,346.2	10,854.8	11,258.2	11,367.4	11,860.6
Actividades recreativas, cultura y religión	907.2	976.3	1,117.3	1,144.9	1,232.7	1,119.3	1,230.6	1,362.7	1,550.0
Educación	10,297.6	11,191.8	11,897.1	12,760.2	13,972.4	15,031.0	15,329.8	16,229.2	18,077.6
Protección social	10,707.1	10,811.4	11,646.7	12,400.8	12,849.8	12,367.6	12,859.1	13,408.0	14,756.2
Total	31,068.5	32,676.0	34,904.8	37,722.0	40,109.4	40,308.0	41,779.0	43,982.3	48,266.1
Gasto social del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, como porcentaje del PIB									
Protección del medio ambiente	0.08	0.15	0.11	0.08	0.10	0.07	0.08	0.11	0.13
Vivienda y servicios comunitarios	0.63	0.45	0.41	0.38	0.28	0.12	0.13	0.18	0.21
Salud	2.04	2.02	2.08	2.23	2.28	2.22	2.16	2.05	2.01
Actividades recreativas, cultura y religión	0.27	0.26	0.28	0.27	0.27	0.23	0.24	0.25	0.26
Educación	3.09	3.02	3.01	3.02	3.08	3.08	2.94	2.92	3.06
Protección social	3.21	2.91	2.95	2.93	2.83	2.53	2.46	2.41	2.50
Total	9.33	8.81	8.84	8.92	8.83	8.26	8.01	7.92	8.18

Fuente: ICEFI, con base en el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) del Ministerio de Finanzas Públicas.

Nota: El Gasto Público Social incluye las funciones de gobierno 705 (Protección del Medio Ambiente); 706 (Vivienda y Servicios Comunitarios); 707 (Salud); 708 (Actividades Recreativas, Cultura y Religión); 709 (Educación) y 710 (Protección Social), según la clasificación de funciones de gobierno del FMI.



Con una desagregación mayor, a nivel de grupo de gasto, se puede observar que los rubros que han tenido los recortes más importantes entre 2010 y 2018, en términos reales, han sido Urbanización (83.9%); el programa de protección social destinado a Familia e hijos (67.5%); acciones para Abastecimiento de agua (61.2%); la Protección de la diversidad biológica y del paisaje (41.4%); la Enseñanza secundaria avanzada (31.9%) y los Servicios médicos avanzados (30.6%). Asimismo, se contabiliza un recorte significativo en los rubros presupuestarios destinados a Servicios culturales (21.2%); Servicios hospitalarios especializados (18.0%); Enseñanza secundaria básica (11.2%) y Servicios médicos generales (8.8%)¹³³².

El Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) permite observar cómo se ejecuta el gasto social del gobierno central y las entidades autónomas y descentralizadas a nivel departamental. En ese sentido, entre 2010 y 2018, se ejecutaron entre Q27,895 millones y Q45,548.15 millones en los departamentos, quedando en la categoría de Multiregional –un registro que no se puede repartir entre departamentos por su carácter general– en promedio Q2,571.2 millones.

En esta clasificación también es muy notorio el proceso de recorte del gasto público social en términos reales, al pasar de representar el 9.33% del PIB en 2010 al 8.18 en 2018. De los 22 departamentos, solamente Retalhuleu registra un incremento en su gasto social, al pasar de 0.19% del PIB en 2010 a 0.20% en 2018. De los 21 departamentos restantes, los que registran recortes más significativos, en ese mismo período, son Escuintla, con una reducción del 28%, Huehuetenango, 23.5%; Izabal, 21.1%; Zacapa, 20.8%; Alta Verapaz, 19.9% y Quiché, 19.1%.

Tabla 27.2. Gasto público social devengado del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, por departamento, como porcentaje del PIB.

Departamento	2010	2018	Variación	
			Absoluta	Relativa
Escuintla	0.32	0.23	(0.09)	(27.97)
Huehuetenango	0.38	0.29	(0.09)	(23.48)
Izabal	0.19	0.15	(0.04)	(21.06)
Zacapa	0.14	0.11	(0.03)	(20.75)
Alta Verapaz	0.36	0.29	(0.07)	(19.89)
Quiché	0.32	0.26	(0.06)	(19.13)
Sololá	0.17	0.14	(0.03)	(18.74)
Chiquimula	0.18	0.15	(0.03)	(17.49)
Jalapa	0.13	0.11	(0.02)	(17.26)
Suchitepéquez	0.21	0.18	(0.03)	(13.71)
Sacatepéquez	0.13	0.11	(0.02)	(13.69)
Santa Rosa	0.15	0.13	(0.02)	(13.35)
El Progreso	0.08	0.07	(0.01)	(12.29)
San Marcos	0.34	0.30	(0.04)	(11.70)

¹³³² Disponible en el anexo.



Departamento	2010	2018	Variación	
			Absoluta	Relativa
Totonicapán	0.13	0.12	(0.01)	(10.45)
Baja Verapaz	0.12	0.11	(0.01)	(9.00)
Jutiapa	0.19	0.18	(0.01)	(7.17)
Petén	0.23	0.22	(0.01)	(4.17)
Guatemala	3.92	3.88	(0.03)	(0.81)
Quetzaltenango	0.33	0.32	(0.00)	(0.79)
Chimaltenango	0.17	0.17	(0.00)	(0.68)
Retalhuleu	0.19	0.20	0.01	5.97
Programa Multirregión	0.95	0.46	(0.49)	(51.64)
Total nacional	9.33	8.18	(1.15)	(12.29)

Fuente: ICEFI, con base en el SICOIN del Ministerio de Finanzas Públicas.

Nota: El Gasto Público Social incluye las funciones de gobierno 705 (Protección del Medio Ambiente); 706 (Vivienda y Servicios Comunitarios); 707 (Salud); 708 (Actividades Recreativas, Cultura y Religión); 709 (Educación) y 710 (Protección Social), según la clasificación de funciones de gobierno del *Manual de estadísticas de las finanzas públicas 2014*, del FMI.

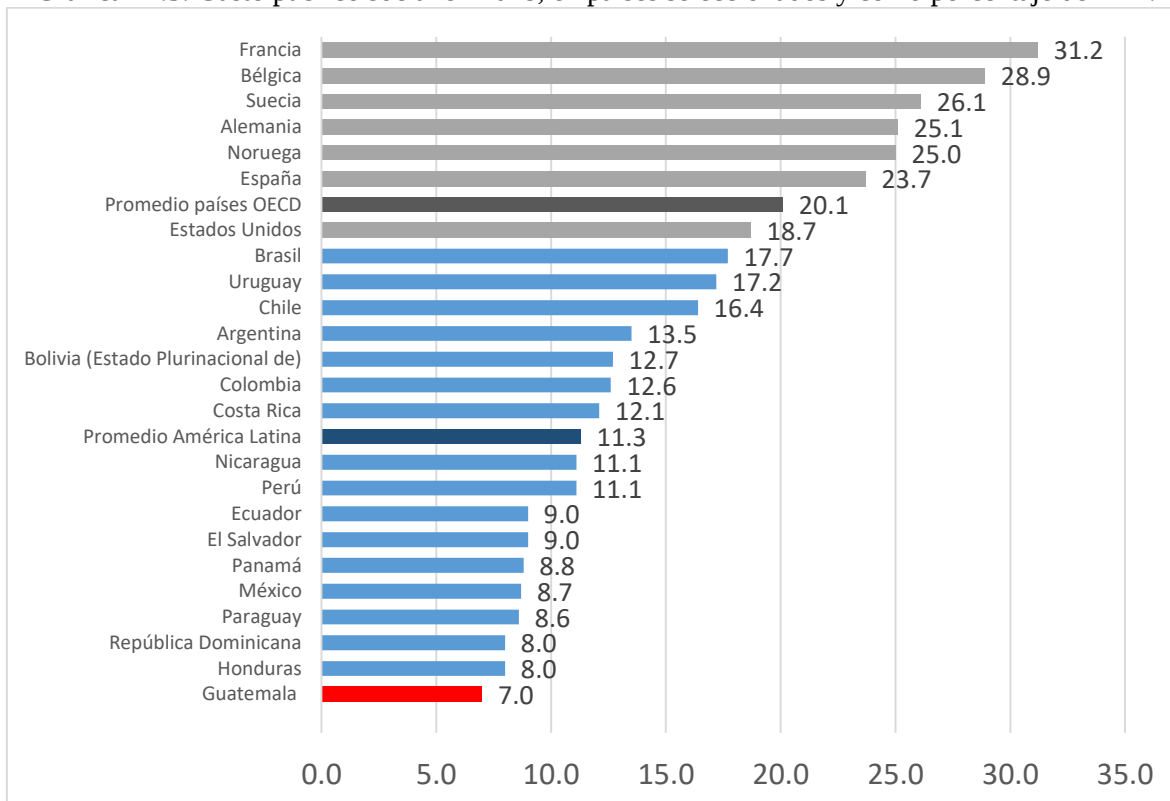
Hasta el momento, los ejercicios prospectivos de desarrollo elaborados por el Estado de Guatemala, como sucede con el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, carecen de mediciones que permitan saber el monto adecuado de gasto público para garantizar a la población el disfrute de todos sus derechos. Sin embargo, tanto los magros resultados en la cobertura y la calidad de los servicios públicos evaluados en los apartados anteriores de este Informe Anual Circunstanciado, como las revisiones sobre las asignaciones presupuestarias y las comparaciones internacionales, son una buena aproximación para advertir la baja e insuficiente inversión pública social.

En ese sentido, Guatemala es el Estado de Latinoamérica que registra el menor gasto público social. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2018 el gasto público social de esta región representó en promedio el 11.3% del PIB, mientras el de Guatemala equivalió al 7% del PIB¹³³³. Si se compara el gasto público social de Guatemala con el promedio de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la brecha se acentúa, pues el gasto público social en este grupo de países, con los mayores niveles de desarrollo en el planeta, llegó en promedio en 2018 a 20.1% del PIB.

¹³³³ CEPAL (2019). Panorama social de América Latina 2019. Pág. 132.



Gráfica 27.3. Gasto público social en 2018, en países seleccionados y como porcentaje del PIB.



Fuente: ICEFI, con base en CEPAL (2019) *Panorama social de América Latina 2019*; para el resto de países: indicadores sociales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>.

Bajos ingresos tributarios y con tendencia a la reducción

El reducido e insuficiente gasto público destinado al cumplimiento de los derechos humanos es resultado de varios fenómenos, entre los que destaca un sistema tributario poco productivo y regresivo.

En ese sentido, el Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo (2000), basado en los principios constitucionales y en los Acuerdos de Paz, propuso reorganizar el sistema tributario para que este respondiera a principios de justicia, eficiencia, simplicidad, progresividad y suficiencia, entre otros. Dentro de los compromisos asumidos en este acuerdo político destacan, primero, que “el sistema tributario deberá diseñarse de tal forma que sea globalmente progresivo, es decir que la carga tributaria promedio aumente en la medida en que el ingreso de los contribuyentes sea mayor”¹³³⁴.

Asimismo, y con el fin de lograr la progresividad, en el Pacto Fiscal se acuerda que “se impulsará la conformación gradual de un sistema tributario eficiente, mediante la revisión, en el año 2000, de los privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales existentes, con el

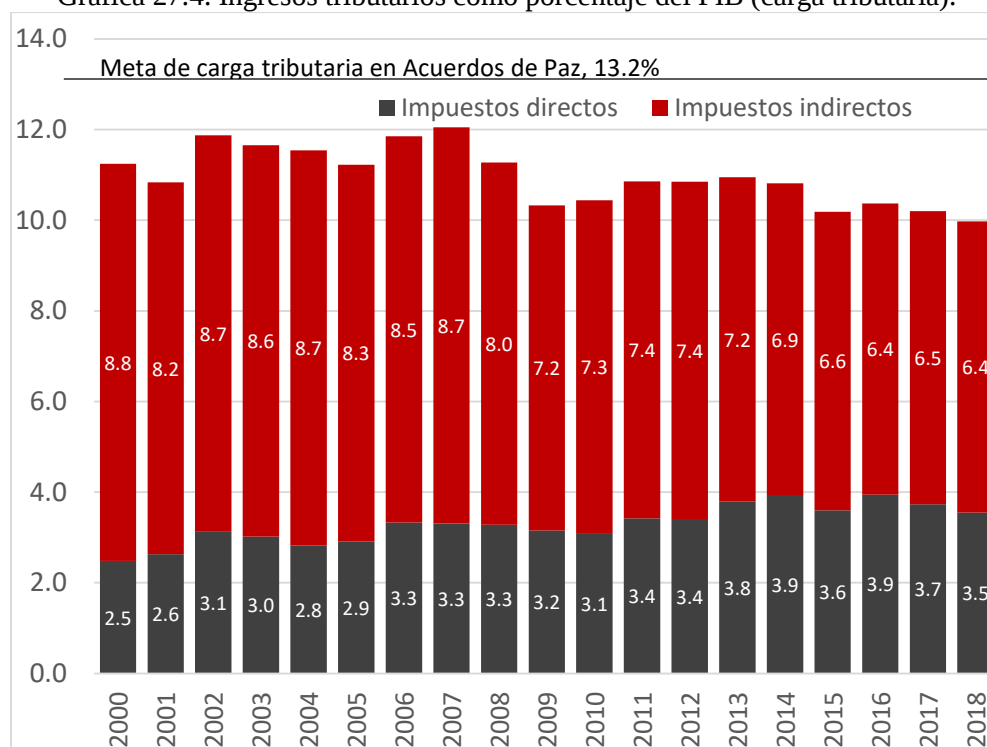
¹³³⁴ Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo (2000). página 7.



objeto de eliminarlos gradualmente [...]”¹³³⁵. Finalmente, en cuanto a la suficiencia de recursos, el Pacto refiere que “se asegurará que la carga tributaria se haya incrementado en el año 2002, en por lo menos un 50% con respecto a la carga tributaria de 1995”, asumiendo llevar la recaudación tributaria a ser equivalente al 12% del PIB (actualizada a 13.2% tras cambios en el cálculo de las Cuentas Nacionales). En general, estos principios y compromisos de comportamiento y resultado no se han cumplido, como se verá a continuación.

En cuanto a la recaudación tributaria, la misma llegó a su punto más alto en 2007, cuando equivalió aproximadamente al 12.1% del PIB. Esto fue resultado, en buena medida, de la puesta en vigencia de la Ley Antievasión (Decreto 20-2006). La carga tributaria inició en 2013 una trayectoria de descenso que no ha sido revertida por las autoridades, pasando de representar el 11% del PIB (2013) hasta el 10% con el que cerró en 2018, constituyendo el peor resultado recaudatorio conseguido por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en toda su existencia (desde 1999). La tendencia a la reducción de la recaudación es resultado tanto de la crisis económica internacional y de menores tasas de crecimiento, como de las diferentes crisis políticas que ha experimentado el país en los últimos años y que han afectado a la SAT, directa e indirectamente.

Gráfica 27.4. Ingresos tributarios como porcentaje del PIB (carga tributaria).



Fuente: ICEFI, con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.

Según el ICEFI, un análisis histórico sobre los resultados recaudatorios de la SAT en sus 20 años de gestión, evidencia diferentes períodos de eficiencia. El primer período se manifestó entre 1999-2007, y fue apoyado por la diferencia en la gestión administrativa (efecto SAT) y algunas reformas tributarias que culminaron con el establecimiento del sistema de

¹³³⁵ Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo (2000). p. 7.



retenciones del IVA. Estos fenómenos permitieron un ascenso de los ingresos tributarios hasta de 12.1% del PIB en 2007.

Posteriormente, los efectos de la crisis financiera internacional y la fuerte dependencia de la recaudación de los impuestos al comercio exterior, produjeron una reducción hasta el 10.3% en 2009. El segundo período de recuperación fue muy corto: inició en 2010 y culminó en 2013, cuando la carga tributaria alcanzó el 11%. Este segundo período de crecimiento fue resultado de una incipiente recuperación económica mundial y de los efectos iniciales de una reforma fiscal, vigente en 2012 y desmantelada –por las contrarreformas implementadas por el gobierno de turno–, a partir de 2013.

En los últimos cinco años –entre 2013 y 2018–, la sociedad ha conocido diferentes casos de corrupción cuyo foco ha sido la SAT (Caso La Línea y Traficantes de Influencias). Como resultado de esto se aprobaron cambios en su ley orgánica, con el fin de actualizar sus capacidades, cerrar posibles caminos a la corrupción y garantizar su autonomía. Sin embargo, estos cambios no han sido aprovechados por las autoridades¹³³⁶.

Otro hecho que ha afectado la recaudación en este período es el creciente nivel de evasión del IVA, que representó –en 2018– el 37.9% del potencial recaudatorio, habiendo aumentado 12.3 puntos desde 2012, cuando constituía el 25.6%. En términos nominales, el incumplimiento del IVA representó en 2018 Q 16,566.9 millones (2.8% del PIB). Por su parte, el incumplimiento del impuesto sobre la renta en 2017 llegó a ser del 79.9%, lo que representó cerca de Q 24,758.5 millones (4.5% del PIB)¹³³⁷. A pesar de los cambios de Superintendente, ninguno ha logrado revertir la tendencia observada hasta la fecha en la carga tributaria.

En el caso del incumplimiento del ISR, cerca del 32% del potencial teórico, según el ICEFI, lo deducen los empresarios “cumpliendo con lo establecido en la Ley” por medio de la utilización de deducciones como gastos en publicidad por celebraciones navideñas (como explosiones de fuegos artificiales, habilitación de árboles navideños); donaciones de terceros; deducciones de intereses por préstamos de entes relacionados; deducción de gastos por actividades de responsabilidad social empresarial vinculada a mantenimiento de escuelas, jornadas de vacunación, pláticas a la población, entre otras. Una de las deducciones más significativas es el tratamiento especial otorgado al sector construcción en donde la base del cálculo del ISR está reducida hasta el 70% de las ventas, teóricamente por la construcción de infraestructura de bienestar colectivo a los habitantes de los condominios construidos. La utilización de los escudos fiscales, que no se consideran necesarios para producir los bienes y servicios por las empresas, es uno de los mecanismos preferidos por los grupos empresariales para reducir el pago de impuestos y solo en 2012 –período analizado por ICEFI– implicó que se dejaran de pagar Q 16,200 millones (4.1% del PIB de 2012)¹³³⁸.

¹³³⁶ ICEFI (2019). Guatemala: estimaciones del Icefi advierten tendencia decreciente en la recaudación y un agujero fiscal de Q1,700.0 millones en 2019. Comunicado de prensa publicado el 22 de enero de 2019.

¹³³⁷ Estadísticas de la SAT disponibles en: <https://portal.sat.gob.gt/portal/analisis-estudios-tributarios/#1506976607233-cfdb5baf-4926>.

¹³³⁸ Icefi (2017a). Renta básica universal: Más libertad, más igualdad, más empleo, más bienestar. Una propuesta para Guatemala (2019-2030). página 69.



Otra filtración importante del impuesto sobre la renta, la constituyen los movimientos de capital que realizan las personas y empresas utilizando planificación fiscal internacional, dentro de ella, los precios de transferencia para esconder ganancias obtenidas en el país. De acuerdo a un informe de la *Global Financial Integrity* (GFI), Guatemala presenta un promedio anual, entre 2005 y 2014, de USD 1,877 millones en flujos comerciales relacionados con evasión y elusión tributaria, mientras que reporta un promedio anual de USD 216 millones por concepto de *Hot Money*, concepto utilizado la GFI para identificar los flujos de recursos que han salido del país para colocarse en el exterior y derivan de transacciones ilícitas –dentro de los que se encuentra el contrabando, el tráfico de drogas, la corrupción y la trata de personas, entre otros hechos fuera de la ley¹³³⁹.

Finalmente, una significativa filtración tributaria la constituye el gasto tributario otorgado por el Estado en forma de tratamientos tributarios diferenciados a diversos sectores socioeconómicos o grupos empresariales en el país. Conforme la matriz de beneficiarios publicada por la SAT, entre 2014 y 2018 el gasto tributario ha equivalido a entre 2.8 y 2.4% del PIB.

¹³³⁹ GFI (2017) Illicit Financial Flows to and from Developing Countries: 2005-2014. Anexo estadístico.



Tabla 27.3. Gasto tributario distribuido por impuestos, en millones de quetzales de cada año y como porcentaje del PIB.

Impuestos	2014		2016		2018	
	Millones de Q	Como porcentaje del PIB	Millones de Q	Como porcentaje del PIB	Millones de Q	Como porcentaje del PIB
Al comercio exterior*	563.1	0.1	369.3	0.1	444.5	0.1
Internos	11,928.7	2.6	11,438.5	2.2	13,615.9	2.3
Directos	4,892.2	1.1	4,260.2	0.8	4,703.5	0.8
Sobre la Renta	3,545.0	0.8	3,481.8	0.7	3,991.9	0.7
Impuesto de Solidaridad	1,347.2	0.3	778.4	0.1	711.5	0.1
Indirectos	7,599.6	1.7	7,547.6	1.4	9,356.9	1.6
Al Valor Agregado**	7,254.2	1.6	7,246.0	1.4	9,094.4	1.5
Derechos Arancelarios a las Importaciones	246.6	0.1	187.4	0.0	136.2	0.0
Al Tabaco y sus Productos	1.9	0.0	4.2	0.0	5.6	0.0
A la Distribución de Bebidas	0.3	0.0	0.5	0.0	1.5	0.0
A la Distribución de Cemento	1.2	0.0	2.9	0.0	3.2	0.0
A la Distribución de Petróleo	77.5	0.0	87.3	0.0	98.1	0.0
A la Primera Matrícula	6.8	0.0	9.8	0.0	9.1	0.0
Sobre Circulación de Vehículos	11.1	0.0	9.5	0.0	8.8	0.0
Gasto tributario total	12,491.8	2.8	11,807.8	2.3	14,060.4	2.4

Fuente: ICEFI, con base en datos de la SAT disponibles en: <https://portal.sat.gob.gt/portal/analisis-estudios-tributarios/#1506976607233-cfdb5baf-4926>.

* Incluye los DAI y el IVA de Importaciones.

** Se refiere a la recaudación total de IVA (Doméstico y de Importaciones).

Cerca del 20% del gasto tributario está relacionado con beneficios en materia tributaria establecidos en la Constitución Política de la República, concedidos a las universidades, los centros educativos, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Comité Olímpico Guatemalteco (COG) y la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala (CDAG). El 80% restante del gasto tributario proviene de leyes ordinarias que benefician a empresas diversas, incluyendo algunas en el negocio de la intermediación financiera, iglesias e instituciones de asistencia social, entre otras. Parte del gasto tributario beneficia a los trabajadores en relación de dependencia, tanto para reforzar el principio de justicia tributaria, como para simplificar la administración de los impuestos, aunque este gasto tributario apenas representa el 4% del total.



Tabla 27.4. Gasto tributario distribuido por beneficiarios, en millones de quetzales de cada año y como porcentaje del PIB

Beneficiarios	2014		2016		2018	
	Millones de Q	Como porcentaje del PIB	Millones de Q	Como porcentaje del PIB	Millones de Q	Como porcentaje del PIB
I. Constitucionales	2,117.3	0.5	2,553.2	0.5	2,789.4	0.5
Universidades	451.5	0.1	504.3	0.1	573.9	0.1
Centros Educativos	633.5	0.1	823.4	0.2	952.1	0.2
IGSS	1,022.6	0.2	1,220.0	0.2	1,254.3	0.2
COG Y CDAG	9.7	0.0	5.5	0.0	9.1	0.0
II. Leyes ordinarias	10,374.4	2.3	9,254.6	1.8	11,271.0	1.9
Beneficiarios D 29-89*	1,938.0	0.4	965.5	0.2	905.4	0.2
Beneficiarios D 65-89*	307.0	0.1	152.8	0.0	137.3	0.0
Actividades mercantiles	1,340.7	0.3	1,043.2	0.2	1,550.4	0.3
Iglesias	89.3	0.0	62.4	0.0	57.7	0.0
Instituciones de asistencia social	846.9	0.2	995.0	0.2	1,117.7	0.2
Generación de energía eléctrica	257.9	0.1	83.8	0.0	128.0	0.0
Empleados en relación de dependencia	444.0	0.1	486.0	0.1	618.5	0.1
Personas individuales, familias	3,200.7	0.7	3,403.3	0.7	3,845.4	0.7
Intermediación financiera	1,265.9	0.3	1,307.2	0.3	1,967.2	0.3
Instituciones gubernamentales	343.9	0.1	407.0	0.1	480.9	0.1
Otros beneficiarios	340.1	0.1	348.5	0.1	462.6	0.1
TOTAL	12,491.8	2.8	11,807.8	2.3	14,060.4	2.4

Fuente: ICEFI, con base en datos de la SAT disponibles en: <https://portal.sat.gob.gt/portal/analisis-estudios-tributarios/#1506976607233-cfdb5baf-4926>.

Las filtraciones comentadas en los párrafos anteriores, condicionan la capacidad del Estado de Guatemala para alcanzar una mayor recaudación de impuestos. Asimismo, a pesar de que la recaudación –en términos del PIB– ha caído en los últimos años, tanto el Ministerio de Finanzas –ente rector de la política tributaria del país– como la SAT, no han puesto en marcha ninguna acción concreta, ya sea en materia de política o en materia administrativa, que permita un cambio real en la trayectoria recaudatoria. El incremento de la recaudación tributaria para el Estado de Guatemala reviste una vital importancia, pues esta constituye el



93.9% –promedio de 2010 a 2018– de los ingresos con los que cuenta el Estado para financiar el gasto y las inversiones sociales.

Una estructura tributaria poco progresiva, basada en impuestos indirectos

La estructura de la recaudación se ha modificado muy poco y continúa siendo muy dependiente de los impuestos indirectos, que han representado en promedio –entre 2010 y 2018– el 65.7%. La mayor parte de la recaudación (47.2%) proviene del cobro del impuesto al valor agregado (IVA).

Tabla 27.5. Estructura promedio de la recaudación tributaria

Variable	Promedio			
	1999-2003	2004-2008	2009-2013	2014-2018
Carta tributaria como porcentaje del PIB	11.3	11.6	10.7	10.3
Total impuestos	100	100	100	100
Impuestos directos	24.1	27	31.6	36.3
Impuestos sobre la renta	13.6	19.3	24.4	28.6
Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz	0	6.8	0.5	0
Impuesto de Solidaridad	0	0	6.6	7.6
Otros impuestos directos	10.4	0.9	0	0
Impuestos indirectos	75.9	73.0	68.4	63.7
Impuesto al valor agregado	45.7	47.4	48.1	46.4
Derechos arancelarios a la importación	12.3	10.4	5.9	4.3
Distribución de Petróleo y sus Derivados	9.1	5.9	5.7	5.7
Circulación de vehículos	1.3	1.2	1.5	1.4
Otros impuestos indirectos	7.6	8	7.3	5.9

Fuente: ICEFI, con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.

De los impuestos vigentes, en esencia solo existen cuatro que pueden considerarse impuestos directos, siendo estos el impuesto sobre la renta, el impuesto de solidaridad, las regalías e hidrocarburos compartibles (no es un impuesto, pero el Ministerio de Finanzas Públicas lo califica de esa forma) y el impuesto sobre herencias, legados y donaciones. Estos impuestos han aportado el 34.3% de la recaudación total obtenida entre 2010 y 2018, por lo que se puede concluir preliminarmente que la carga tributaria presenta una estructura regresiva. El resultado anterior se refuerza cuando se mide la regresividad del sistema tributario guatemalteco, pues un estudio realizado por ICEFI en conjunto con FIDA (2016) muestra que en general la tributación del país, con datos de 2011, es regresiva tanto en el ámbito rural como urbano, al aplicar el Índice de Kakwani.



Tras el análisis de los datos, el estudio concluye que la estructura de la tributación en Guatemala aumenta la pobreza de los guatemaltecos. A nivel general, aunque la tributación es regresiva, resulta tener un impacto menor en el área rural, lo cual puede ser consecuencia de la relativa desgravación existente en el impuesto al valor agregado que contempla la exención de su cobro en las compras realizadas en los mercados cantonales del país, los cuales son más abundantes en el interior del país.

Tabla 27.6. Progresividad tributaria medida por el Índice de Kakwani, datos de 2011 (clasificación en áreas rural y urbana).

Tipo de impuestos	Índice de Kakwani	
	Área rural	Área urbana
Impuestos directos	0.530301	0.408255
Impuestos indirectos	-0.070066	-0.126039
Todos los impuestos	-0.005589	-0.010934

Fuente: ICEFI / FIDA (2016).

El costo de la deuda pública va en aumento

El déficit fiscal (ingresos públicos totales menos gastos públicos totales) ha estado presente en los presupuestos públicos de los últimos años. Sin embargo, entre 2010 y 2016, se puede advertir cómo la reducción del déficit fiscal se debe más a los recortes –en términos reales– del gasto y la inversión pública que al aumento de los ingresos públicos. Por el contrario, entre 2017 y 2018 el déficit fiscal fue resultado de la contracción de los ingresos públicos que se registró al tiempo en que el gasto público total registraba leves incrementos.



Tabla 27.7. Administración central: déficit fiscal, ingreso público total y gasto público total registrados entre 1999 y 2018.

Año	Déficit fiscal		Ingreso público total		Gasto público total	
	Como porcentaje del PIB	Variación relativa con respecto al año anterior	Como porcentaje del PIB	Variación relativa con respecto al año anterior	Como porcentaje del PIB	Variación relativa con respecto al año anterior
1999	-3.1		12.3		15.4	
2000	-2	-36.2	12.3	0.4	14.3	-7
2001	-2.1	6.8	12.4	0.4	14.5	1.3
2002	-1.1	-48.5	12.8	3.1	13.9	-4.4
2003	-2.6	138.7	12.5	-2	15.1	9.1
2004	-1.1	-58	12.3	-1.7	13.4	-11.4
2005	-1.7	58.4	12	-2.7	13.7	2.3
2006	-1.9	12.4	12.7	6.1	14.7	6.9
2007	-1.4	-25.9	12.8	0.9	14.3	-2.7
2008	-1.6	12.1	12	-6.4	13.6	-4.5
2009	-3.1	94.5	11.1	-8.1	14.2	4.1
2010	-3.3	4.8	11.2	1.7	14.5	2.3
2011	-2.8	-15.2	11.6	3.5	14.4	-0.7
2012	-2.4	-14.3	11.6	-0.1	14.0	-2.8
2013	-2.1	-11	11.6	0.2	13.8	-1.7
2014	-1.9	-11.1	11.5	-1.2	13.4	-2.7
2015	-1.4	-24.2	10.8	-5.8	12.3	-8.4
2016	-1.1	-25.6	11	1.7	12.1	-1.5
2017	-1.3	22.8	10.8	-2.0	12.1	0.2
2018	-1.8	34	10.6	-2.1	12.3	1.8

Fuente: ICEFI, con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.

Al revisar el endeudamiento utilizado para financiar el déficit fiscal –según el tipo de acreedor–, se puede constatar que la política de crédito público está enfocada en la utilización creciente de deuda bonificada interna, la cual en términos generales es contratada en condiciones desfavorables, especialmente por plazos más cortos y tasas de interés más altas, cuando se le compara con los préstamos externos.

Entre 2015 y 2018, el saldo de la deuda pública interna pasó de Q 61,459.7 millones (12.6% del PIB), a Q 79,424.7 millones (13.5% del PIB). La tasa de interés promedio ponderada de esta deuda transitó de 7.91% a 7.51%. A pesar de la reducción en la tasa de interés, la misma todavía está muy lejos de la tasa de interés promedio ponderada registrada en la deuda externa (bilateral, multilateral y Eurobonos), la que registró 4.36% en 2015 y 4.6% en 2018.



Tabla 27.8. Saldo y tasa de interés promedio ponderada de la deuda pública, interna y externa

Concepto		2015	2016	2017	2018
Deuda externa	Saldo en millones de quetzales	57,166.15	60,293.63	60,103.94	63,633.63
	Tasa de interés promedio ponderada	4.36	4.50	4.50	4.60
	Como porcentaje del PIB	11.71	11.55	10.82	10.79
Deuda interna	Saldo en millones de quetzales	61,459.66	65,382.43	69,908.70	79,424.74
	Tasa de interés promedio ponderada	7.91	7.68	7.62	7.51
	Como porcentaje del PIB	12.59	12.53	12.58	13.46

Fuente: ICEFI, con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.

El saldo de la deuda pública total ha pasado de representar 23.9% del PIB en 2011 a 24.3% en 2018. Aunque los indicadores técnicos no evalúan a la política fiscal guatemalteca como vulnerable, algunos como el de Blanchard de corto plazo, comienzan a levantar alarmas en términos de la sostenibilidad en el tiempo de la política fiscal del Estado guatemalteco.

Tabla 27.9. Indicadores de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscales

Tipo	Indicador		2015	2016	2017	2018	Valor crítico	Situación
Vulnerabilidad	Deuda total / ingresos tributarios		238.5	232.3	229.4	243.1	250%	Vulnerable
	Deuda total / PIB		24.3	24.1	23.4	24.2	40%	Manejable
	Intereses / ingresos totales		14.4	13.4	13.3	13.6	25%	Manejable
	Intereses / PIB		1.6	1.5	1.4	1.4	3%	Manejable
Sostenibilidad	Corto plazo Blanchard	Resultado primario requerido	- 0.15%	- 0.09%	- 0.03%	- 0.08%	Insostenible	
		Resultado primario obtenido	0.12%	0.41%	0.13%	0.32%		

Fuente: ICEFI, con base en estadísticas del Ministerio de Finanzas Públicas.



La opacidad y la corrupción

La política fiscal guatemalteca está caracterizada por problemas de falta de transparencia y corrupción que dificultan o imposibilitan la rendición de cuentas de los empleados públicos y funcionarios, la determinación de los resultados de la utilización de los recursos públicos, la evaluación de la pertinencia de la ejecución de políticas y programas, y el buen uso del poder público para la construcción del bien común y el máximo disfrute de los derechos humanos.

La corrupción como una forma de ejercicio del poder de unos cuantos en detrimento de la mayoría, tiene efectos negativos sobre el acceso, la calidad, la aceptabilidad y la disponibilidad de bienes y servicios públicos que garantizan los derechos humanos. Asimismo, la corrupción es un freno al desarrollo democrático pues destruye la confianza ciudadana en sus autoridades y disminuye las capacidades del Estado para cumplir sus funciones, incluidas aquellas relacionadas con la garantía, promoción y protección de los derechos humanos.

En Guatemala se pueden puntualizar ocho elementos que abren las puertas a la corrupción¹³⁴⁰:

- 1) **Legislación desactualizada.** La falta de actualización del marco normativo necesario para combatir la corrupción incluye varias particularidades. Primero, la falta de revisión frecuente u oportuna de las disposiciones que confieren altos niveles de discrecionalidad a los tomadores de decisión o a los servidores públicos que tienen contacto con los usuarios de servicios administrativos. En este caso, el problema no radica en la discrecionalidad misma, como potestad conferida por ley o por disposiciones de inferior jerarquía (por ejemplo, reglamentos), sino en el abuso en su ejercicio o aplicación, que puede originar opacidad o actos de corrupción. En segundo lugar, destaca la existencia de leyes desactualizadas o «parchadas». Ello implica la pervivencia de normativas que no han sido revisadas desde hace mucho tiempo y que afectan el establecimiento de mecanismos modernos o innovadores para el aseguramiento de una gestión pública capaz de prevenir y combatir la corrupción. El ejemplo perfecto en este sentido lo comparten los tres países en un ámbito imprescindible para contar con administraciones públicas profesionales, eficaces y eficientes: el servicio civil.
- 2) **Institucionalidad débil.** Para promover la transparencia y combatir eficazmente la corrupción es necesario contar con órganos de control externo, principalmente las entidades fiscalizadoras superiores y las fiscalías del Ministerio Público y dependencias públicas con funciones supervisoras, como oficinas de auditoría interna que cumplan de manera efectiva con sus atribuciones legales. Sin embargo, con períodos y contexto excepcionales, ha prevalecido la ineffectividad e inoperancia de las acciones a cargo de estas instituciones para prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción, incluyendo a las entidades fiscalizadoras superiores; la auditoría

¹³⁴⁰ ICEFI (2017b). La corrupción: sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte centroamericano. páginas 57-115.



interna gubernamental; el rol de las instituciones que ostentan la titularidad en el ejercicio de la acción penal pública y la responsabilidad de llevar a cabo las investigaciones de los delitos relacionados con la corrupción; y, aunque el Organismo Ejecutivo cuenta con una agencia especializada en materia de transparencia, la revelación de numerosos actos de corrupción y los resultados de las principales mediciones de este flagelo social han hecho que esas oficinas sean criticadas por incumplir con sus promesas de combatir la corrupción eficazmente.

- 3) **Sistema de administración de justicia con limitadas capacidades y recursos.** Las redes criminales o político-económicas ilícitas son cada vez más mutables, adaptables, ágiles y poderosas, de manera tal que la ilegalidad suele avanzar a gran velocidad. Son capaces de detectar las debilidades sistémicas y abusar de ellas, sin más atadura que notar la posibilidad del ilícito, perfeccionar el plan y llevarlo a cabo. Por el contrario, la legalidad está sujeta a las garantías del debido proceso, la presunción de inocencia del acusado, los principios del derecho penal, los derechos humanos, las regulaciones procesales, la válida exigencia de construir casos fundados en evidencias y argumentos racionalmente defendibles, entre otros. Todos aspectos centrales y absolutamente prioritarios, pero sin mejoras de gestión, capacidades y financiamiento, ofrecen pocas oportunidades para detener la corrupción y evitar la captura del propio sistema de justicia.
- 4) **Sistemas electorales y de partidos políticos sin el rigor democrático.** Uno de los temas que se ha ubicado en el centro de la discusión pública en las sociedades contemporáneas es la regulación entre dinero y política. La práctica ha demostrado que la ausencia de una normativa adecuada y efectivamente aplicada al control del financiamiento de los partidos políticos crea condiciones en las que el dinero es capaz de introducir distorsiones graves y generar una amplia gama de riesgos. Esta relación (dinero/política) constituye un asunto prioritario que se debe abordar en la discusión de reformas estructurales para combatir la corrupción, pues se percibe que los aportes a partidos políticos no suelen ser desinteresados. La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) identifica algunos tipos de casos que ocurren en el financiamiento ilícito de la política, destacando los mecanismos que tienen las élites empresariales para otorgar financiamiento; los medios de comunicación y el financiamiento indirecto de la política; los entramados de corrupción en torno a la obra pública (correlación entre adjudicaciones e influencia política que se adquiere por la vía de las contribuciones políticas); y las variables que presenta la relación entre crimen organizado y financiamiento de la política¹³⁴¹.
- 5) **Acceso deficiente a la información pública.** A pesar de la existencia de leyes de acceso a la información pública, la realidad muestra que persisten obstáculos que evidencian la resistencia de muchos sujetos obligados a entregar o actualizar información pública. Prevalece la cultura de secretismo y la falta de voluntad política en el cumplimiento de las leyes de acceso a la información. Ello ha permitido abusos en la aplicación de reservas en casos que incomodan al poder político (nacional y local); falta de adopción de los mecanismos de organización y resguardo de la

¹³⁴¹ CICIG (2015). Financiamiento de la política en Guatemala.



información pública (sistemas de archivos institucionales); ausencia de capacitación para los empleados gubernamentales (particularmente desde los sujetos obligados); existencia de una relación tensa entre los encargados de las unidades de información y sus superiores o jefes de área; falta de certeza jurídica en el procesamiento de las solicitudes y en la actualización de la información de oficio, así como incumplimiento de obligaciones en cuanto a generar y divulgar información.

- 6) **Participación ciudadana escasa.** Las barreras a la participación ciudadana incluyen una amplia brecha entre las normas jurídicas y el ejercicio de mecanismos participativos regulados; dificultades para el acceso a información pública de calidad, de manera que esto se convierte en un impedimento para lograr una auditoría social y participación e incidencia informadas y propositivas; escasa sostenibilidad de los esfuerzos, particularmente cuando ocurren los cambios de gobierno; lucha de intereses entre actores políticos, que lleva muchas veces a desvirtuar la participación de la comunidad, personas y organizaciones sociales; y el desencanto social debido a los limitados resultados que algunos ejercicios de participación ciudadana producen. También se agregan la apatía, la desconfianza y el desinterés de la ciudadanía por lo que acontece en el sector público, expresados en la dificultad de conseguir suficientes participantes para los ejercicios de auditoría social; y la fragmentación de la ciudadanía, en especial cuando las organizaciones sociales defienden intereses contrapuestos, erosionando la participación y debilitando el tejido social. Como una última faceta del problema de la escasa participación ciudadana figura la realidad de una inclinación pragmática de segmentos de la ciudadanía con necesidades ingentes, en situación de pobreza extrema, o por simple conveniencia, a los cuales les resulta aceptable tolerar niveles «razonables» de corrupción, siempre y cuando obtengan algún beneficio.
- 7) **Conflictos de intereses.** La falta de regulación en la materia aplicable a todos los servidores públicos ha provocado que, en casos notorios, expuestos a la opinión pública por los medios de comunicación, las decisiones públicas se cuestionen pero no se puedan revertir, y que los funcionarios se limiten a minimizar o desmentir que sus actuaciones constituyan conflictos de esta naturaleza. Debido a que estos conflictos pueden surgir por intereses financieros y no financieros, en otras palabras, pueden concretarse por el uso del tiempo (actividades pre-empleo y actividades post-empleo), pertenencia a ciertas asociaciones, relaciones familiares o de amistad, ejercicio de otras actividades, relaciones con sectores afectados, contraviniendo el principio de probidad administrativa, es un peligro que se mantengan brechas que posibiliten la distorsión en el funcionamiento de los deberes y responsabilidades de los servidores públicos.
- 8) **Impunidad.** Representa la posibilidad de que una persona pueda cometer un delito, de cualquier naturaleza, incluyendo aquellos relacionados con actos de corrupción, y quedar sin castigo. Un estudio publicado por la CICIG –siguiendo lo prescrito por la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas–, la definió como la “falta de denuncia, investigación, captura, enjuiciamiento, soluciones positivas para las víctimas y/o condena de los responsables de los delitos tipificados en la legislación



de Guatemala”.¹³⁴² Como resultado, la impunidad conduce a la pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas. De acuerdo con la Oficina en Washington para América Latina (WOLA, por sus siglas en inglés), “Centroamérica es un buen ejemplo de una región en donde la debilidad de las instituciones de seguridad y justicia, y su corrupción por actores criminales y políticos, ha dejado al Estado sin la capacidad de responder a la violencia y criminalidad o atender los factores estructurales que están detrás de estos flagelos”¹³⁴³.

Para estudiar la corrupción en el Estado de Guatemala se puede recurrir a los numerosos casos de alto impacto presentados ante los tribunales por el Ministerio Público y la CICIG. La abundante documentación disponible permite advertir siete categorías generales de corrupción:

1. Captura de instituciones,
2. Casos de defraudación aduanera y tributaria,
3. Casos de corrupción administrativa,
4. Casos de corrupción en las adquisiciones públicas que afectan el derecho a la salud,
5. Casos de tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y «plazas fantasma»,
6. Casos de corrupción judicial, y
7. Casos de corrupción en el ámbito municipal.

Los casos conocidos confirman que en el Estado guatemalteco la corrupción ha afectado con severidad todos los niveles del sector público y a los tres poderes del Estado. Aunque hasta la fecha los documentos y fuentes de información sobre las investigaciones de la CICIG y el Ministerio Público abundan en detalles y aspectos técnicos propios de los estándares internacionales de investigación criminalística, muchos no incluyen montos totales defraudados o involucrados.

No obstante, en el informe de investigación *La corrupción, sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación*, el ICEFI propuso una herramienta técnica que proveyó un insumo indicativo que ayudara a ilustrar la magnitud de los costos económicos y sociales de la corrupción en Guatemala. En ese trabajo, el ICEFI partió del análisis de los casos emblemáticos de corrupción para identificar los rubros del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado que se consideraran más expuestos o vulnerables a la corrupción¹³⁴⁴. En ese sentido, se identificaron las asignaciones de gasto aprobadas para 2015 en esos rubros expuestos, para luego aplicar un supuesto técnico de pérdida por corrupción. En ese trabajo, se consideró que, en promedio, el 20% de las cantidades evaluadas no se destina a su propósito original debido a la corrupción. Aunque este es un supuesto sin un fundamento técnico sólido, guarda cierta consistencia con el nivel de comisiones ilícitas o sobornos mencionados en los casos relevantes analizados. Se insiste en cuanto a que este es

¹³⁴² CICIG (2015). Sistema de medición de la impunidad en Guatemala. página 13.

¹³⁴³ WOLA (2015). La CICIG: un instrumento innovador contra las redes criminales y para el fortalecimiento del Estado de Derecho. página 3.

¹³⁴⁴ ICEFI/OXFAM (2015). La corrupción, sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación.



un supuesto técnico, es decir, una herramienta que permite evaluar y hacer comparaciones, pero en cuyo uso perfectamente puede aplicarse el 15 o el 25%, o cualquier otro porcentaje.

Usando los resultados que el ICEFI obtuvo al aplicar el supuesto técnico de que la pérdida fiscal por corrupción en los rubros considerados vulnerables o expuestos a la corrupción en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015 fue del 20% del total, dichos costos se comparan con rubros prioritarios del presupuesto, en especial, los ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Gobernación, Cultura y Deportes, Desarrollo Social, Educación, y Trabajo y Previsión Social.

Así, con esta metodología, el 20% de los Q 11,514 millones asignados en 2015 al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), las municipalidades y los Consejos Departamentales de Desarrollo, que a la luz de los casos relevantes analizados efectivamente han demostrado ser vulnerables o expuestos a la corrupción, equivale a daños sociales como los siguientes:

- En materia de educación: que 2.6 millones de niños y niñas de los niveles preprimario y primario no reciban alimentación ni útiles escolares.
- En materia de protección social: que se dejen de entregar 1.2 millones de aportes económicos a los adultos mayores, y 2.9 millones de aportes económicos a familias con niños y niñas menores de 5 años, mujeres embarazadas o en período de lactancia, por concepto del bono de salud.
- En materia de salud y nutrición: que más de 400,000 niños y niñas de 1 a 5 años no reciban los refuerzos de vacunación; que el monitoreo de crecimiento de 1.4 millones de niños y niñas menores de 5 años no se lleve a cabo; que 1.2 millones de niños y niñas menores de 5 años carezca de atención médica por causa de infección respiratoria aguda; y que 1.2 millones de personas carezcan de acceso a atención médica por accidentes y violencia.

En el segundo caso, el 20% de los Q 5,891 millones asignados en 2015 a los rubros vulnerables a la corrupción en las adquisiciones públicas y el contrato abierto de medicamentos equivalen a los daños sociales siguientes:

- En materia de educación: que 22,000 estudiantes de nivel diversificado con formación para maestros dejen de ser atendidos por el sistema educativo y que cerca de un millón de estudiantes del nivel preprimario no reciban la dotación de cuadernos de trabajo para el año escolar.
- En materia de salud y nutrición: que más de 500,000 mujeres carezcan de atención prenatal oportuna; que más de 300,000 mujeres dejen de recibir atención del parto por personal calificado; que cerca de 20,000 niños y niñas menores de 5 años no reciban el diagnóstico y tratamiento por desnutrición aguda; que 1.2 millones de niñas y niños menores de 5 años no reciban suplementos de micronutrientes; que se deje de brindar alimentación complementaria de Vitacereal a más de 700,000 niños y niñas mayores de 6 meses pero menores de 24, madres lactantes y mujeres embarazadas; y que más de 700,000 niños y niñas mayores de 2 años pero menores de 5 no cuenten con tratamientos para desparasitación. También que 7.9 millones de personas dejen de ser beneficiadas con acciones de prevención, control y vigilancia de la malaria y del dengue.



- En materia de protección social: que se dejen de entregar más de 5,000 becas de educación media destinadas a adolescentes y jóvenes (hombres y mujeres) en situación de riesgo y vulnerabilidad social; que ya no se realicen talleres y eventos de educación no formal dirigidos a 50,000 adolescentes y jóvenes en situación de riesgo y vulnerabilidad social; que cerca de un millón de bolsas de alimentos ya no se distribuyan entre familias que viven en pobreza y pobreza extrema o sufren de emergencia, crisis o conflictos sociales; que se eliminen 1.7 millones de aportes por concepto de bono de educación a familias con niños, niñas y adolescentes de 6 a 15 años; y que se deje de brindar atención integral en hogares comunitarios a 17,000 niños y niñas de 0 a 6 años en situación de pobreza y pobreza extrema.
- En materia de cultura y deportes: que 11.2 millones de personas dejen de ser beneficiadas con actividades deportivas no escolares, no federadas y de recreación.

Por último, el 20% de los Q 3,409.0 millones asignados en 2015 a la ejecución mediante fideicomisos públicos equivale a los daños sociales siguientes:

- En materia de educación: que se dejen de producir y entregar cerca de 300,000 libros escolares para el nivel de educación primaria bilingüe intercultural; que más de 100,000 estudiantes del ciclo básico vía telesecundaria dejen de ser atendidos por el sistema escolar; y que más de 100,000 docentes de los niveles preprimario y primario carezcan de la valija didáctica.
- En materia de protección social: que más de 3,000 adolescentes y jóvenes dejen de recibir el beneficio de becas de educación superior, empleo y «Becas Artesano».
- En materia de salud y nutrición: que se deje de vacunar a más de un millón de niños y niñas de 0 a 1 año, de acuerdo con su edad y según el esquema de vacunación vigente; que ya no se brinde consejería sobre prácticas para el cuidado infantil a 1.3 millones de madres de niños y niñas menores de 5 años; y que 1.2 millones de personas carezcan de acceso a métodos de planificación familiar.
- En materia de seguridad: que más de 80,000 jóvenes dejen de participar en actividades de prevención de la violencia, y que más de 9,000 policías ya no participen en actividades de formación y especialización.

Sin pretender defender el rigor del supuesto del 20%, este ejercicio muestra con claridad que los costos fiscales de la corrupción en Guatemala equivalen a un golpe enorme para los grupos sociales más vulnerables y para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en el país.



Recomendaciones para avanzar hacia un Estado garante de los derechos humanos

Al gobierno que asumió el 14 de enero de 2020, en particular al Ministerio de Finanzas Públicas –ente rector de la política fiscal–:

1. Elaborar y consensuar con la sociedad guatemalteca una hoja de ruta (técnica y política) cuyo objetivo sea revertir la aguda caída de la carga tributaria a partir de 2020. Entre las medidas que debería contener esta hoja de ruta están las siguientes:
 - a) Modernizar el marco legal y operativo relacionado con el control de precios de transferencia y la reducción de flujos ilícitos de capital.
 - b) La SAT debe publicar y someter al escrutinio ciudadano su Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización, incluyendo metas evaluables de reducción de la evasión del IVA y del ISR.
 - c) Liderar una estrategia integral para combatir con mayor eficacia el contrabando y la informalidad.
 - d) Estudiar y publicar un análisis sobre los avances y retrocesos con respecto a los acuerdos alcanzados por la sociedad guatemalteca en el Pacto Fiscal.
 - e) Elaborar y publicar un estudio técnico, en conjunto con el Ministerio de Economía, que evalúe el costo y la efectividad de los regímenes tributarios que mediante tratamientos diferenciados, disminuyen los recursos del Estado. Con base en este estudio, promover reformas legales que disminuyan el gasto tributario.
 - f) Evitar la promoción de nuevos incentivos tributarios sin contar con estudios técnicos e independientes que evalúen sus costos y beneficios.
2. Estudiar cómo ha impactado, en la población guatemalteca y en el cumplimiento de sus derechos, la reducción del gasto público (en términos reales) sufrida en los últimos años, y proponer una hoja de ruta (técnica y política) para elevar el gasto público en función de resultados a conseguir en materia de transparencia, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, tomando en cuenta la obligación del Estado de cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
3. Todo reordenamiento y readecuación del presupuesto debe hacerse evaluando y argumentando públicamente su impacto en la garantía, promoción y protección de los derechos humanos, priorizando en particular aquellas poblaciones vulnerables históricamente (niñas, niños, adolescentes, mujeres, población indígena y población que habita territorios rurales). Esta prioridad deberá reflejarse en términos de recursos financieros y de metas físicas para los indicadores de resultados.
4. Diseñar y poner en marcha una política nacional de transparencia y combate a la corrupción, con un componente de transparencia fiscal robusto, que establezca responsabilidades institucionales, metas, mecanismos de verificación y espacios de participación ciudadana.
5. Elaborar y publicar un estudio que compare las ventajas y desventajas de las condiciones en las que se ha contraído endeudamiento externo e interno. Este estudio debe



considerarse un insumo técnico para evaluar la composición del saldo de la deuda pública y la necesidad de efectuar cambios.

A los diputados del Congreso de la República que asumieron sus funciones el 14 de enero de 2020:

- 1) Abonar a la construcción de un marco legal moderno que sustente una política fiscal responsable, transparente, con resultados concretos en el disfrute del nivel más alto posible de derechos humanos y con recursos suficientes y una carga tributaria progresiva.
- 2) Derogar la *Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria*, Decreto del Congreso de la República No. 7-2019. De acuerdo con la SAT, la implementación de esta ley podría provocar una pérdida anual de ingresos al Estado de entre Q 327.2 millones (escenario más optimista) y Q9,568 millones (escenario menos optimista).
- 3) Evitar la promoción nuevos incentivos tributarios sin contar con estudios técnicos e independientes que evalúen sus costos y beneficios.
- 4) Plantear a la sociedad y poner en marcha una agenda que permita avanzar en el fortalecimiento institucional y el diseño e implementación de planes y medidas integrales para prevenir la corrupción y erradicar la impunidad. Entre las acciones pendientes destacan la construcción de un marco jurídico y el rediseño institucional que aproveche la experiencia de los casos judicializados y las recomendaciones de los informes temáticos elaborados por la CICIG para la reforma estructural del servicio civil y del sistema de adquisiciones públicas, un control más efectivo del financiamiento electoral, el fortalecimiento de las reglas del sistema político y electoral, mejorar la calidad y efectividad del gasto público, del acceso a información pública y fomentar la participación ciudadana, entre otras.
- 5) En su funciones de control público, político y de fiscalización, solicitar al Organismo Ejecutivo un reporte del seguimiento físico y financiero de los resultados estratégicos de la política general de gobierno, de las metas e indicadores de producción pública contenidos en el presupuesto construido bajo el enfoque a resultados, incluyendo un análisis sobre obstáculos y posibles medidas correctivas para lograr los resultados y metas, y sus implicaciones en el cumplimiento de los derechos humanos.





Parte B: Informe Anual Circunstanciado de Actividades





1. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la seguridad

Estado de sitio

Comunicado 96/2019: *Ante el estado de sitio decretado por 30 días en el departamento de Izabal y municipios de Alta Verapaz, Zacapa, El Progreso y Baja Verapaz, el Procurador de los Derechos Humanos. Guatemala, 4 de septiembre de 2019.*

En dicho comunicado, el PDH pidió a las autoridades competentes esclarecer los hechos y garantizar la protección e integridad de las personas, con respeto a las libertades fundamentales y los derechos humanos; instó a las autoridades gubernamentales a garantizar que todas las compras y adquisiciones realizadas durante el estado de sitio se realizaran de forma transparente y de acuerdo a los procedimientos establecidos en ley, recordando que los estados de sitio han sido utilizados para adquisiciones poco transparentes, en detrimento del bien común; y exigió a dichas autoridades garantizar los derechos humanos de las personas que habitan los municipios y departamentos en los que se declaró el estado de sitio, preponderando el respeto a la vida y dignidad humana, advirtiendo sobre las amenazas que pueden derivar del régimen de excepción, e instando al Gobierno a que todas las acciones y decisiones no contraviniesen el estado de derecho.

Comunicado 107/2019: *Ante la decisión de prorrogar por 30 días el estado de sitio en 22 municipios de seis departamentos del nororiente del país. Guatemala, 2 de octubre de 2019.*

El PDH expresó que dicha prórroga era innecesaria, considerando que la territorialidad de implantación del estado de sitio era desproporcional y afectaba a muchas personas en sus actividades diarias y de carácter económico, limitando el acceso a servicios de educación, salud y justicia. En consecuencia, hizo un llamado al Gobierno para que prestase atención a las peticiones de la población afectada por esta medida. “La prórroga del estado de sitio por 30 días solo evidencia la debilidad del Gobierno en proporcionar soluciones contundentes a las demandas ciudadanas y da lugar a negocios opacos y compras dudosas”, señaló el comunicado.

Comunicados por asesinatos de defensores de derechos humanos

Comunicado 101/2019: En febrero y septiembre de 2019 el PDH emitió sendos comunicados públicos, mediante los cuales lamentó y condenó la muerte de Saturnino Ramírez Interiano, director de la sede regional de la Academia de Lenguas Mayas de la comunidad indígena Ch’orti’, con sede en Jocotán, Chiquimula, hecho ocurrido en febrero de 2019; así como el asesinato de Paulina Cruz, autoridad ancestral de Rabinal, Baja Verapaz, en los alrededores de su vivienda y en cuyo hecho armado resultó herido su esposo. Para ambos casos, el PDH solicitó a las autoridades del Ministerio Público y Policía Nacional Civil realizar las acciones correspondientes para investigar los hechos y dar con los responsables.

Comunicado de prensa: 120/2019. En el mismo sentido, en noviembre 2019 el PDH emitió un nuevo comunicado, lamentando la recurrencia de una serie de asesinatos cometidos en contra de integrantes del Comité de Desarrollo Campesino (CODECA) y condenó tales



hechos, ya que en 2018 fueron asesinados seis de sus miembros y de enero al 18 de noviembre de 2019 fueron asesinados 10 miembros más.

Informes conjuntos

En 2019, el PDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH) realizaron un informe conjunto sobre la “Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad”, en el cual se recogió el testimonio de 196 personas defensoras entrevistadas en todo el país, de cuya muestra “un 86% reportó haber sufrido por lo menos algún tipo de ataque o amenaza entre el 1 de enero de 2017 y el 1 de marzo de 2019. El 58% alegó ser víctima de múltiples formas de ataques, en más de una ocasión”.

Acción de amparo

En 2019, el PDH y otras personalidades –entre ellos, exministros de relaciones exteriores– presentaron una acción de amparo ante la Corte de Constitucionalidad (Expedientes Acumulados 3829-2019, 3849-2019 y 3881-2019), en la cual señalaron como actos reclamados la amenaza de que el Presidente de la República de Guatemala firmase un acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos de América para nombrar a Guatemala como “tercer país seguro”, y ante la posibilidad de que con ello “se viole el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la paz, el desarrollo integral de la persona, el principio de justicia social sobre el que está fundado el régimen económico y social del Estado, así como la obligación del Estado de proteger a la persona y el fin supremo de la realización del bien común de todas las guatemaltecas y guatemaltecos”. Dicho amparo fue otorgado de forma provisional por dicha corte.

Supervisiones

En junio 2019, mediante la Defensoría de la Juventud, el PDH supervisó el “cumplimiento de protocolos de actuación por parte de la Policía Nacional Civil en la implementación de operativos de seguridad pública”, revelando que “existe un patrón de estigmatización y abuso de autoridad por parte de agentes de la PNC durante el desarrollo de operativos de seguridad pública al momento de realizar detenciones, existiendo indicios de uso desproporcional de la fuerza y equipo no autorizado en los procedimientos que realizan”.



2. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la justicia

Acciones constitucionales

El Procurador de los Derechos Humanos, en el transcurso de 2019 –y en cumplimiento a su mandato constitucional y legal–, ha interpuesto y patrocinado 78 acciones constitucionales: 75 acciones constitucionales de amparo y 3 acciones de inconstitucionalidad, encaminadas a tutelar y garantizar los derechos humanos de la población guatemalteca. Además, ha tenido participación en calidad de tercero interesado en 132 acciones constitucionales de amparo.

Cabe mencionar que las acciones de amparo que se han planteado son en materia de salud, energía eléctrica, combate a la corrupción, igualdad, pueblos indígenas, derecho de manifestación, derecho a la libre locomoción, derecho al agua y derecho a la seguridad social, los cuales serán abordados en los apartados respectivos a los temas en el presente informe.

Tabla 2B.1. Resultado de las acciones constitucionales

Total de acciones	78
Amparos provisionales otorgados	55*
*Sentencias favorables	28
Amparos en trámite pendientes de sentencia o en apelación:	20

Fuente: Asesoría Jurídica/PDH, al 16 de diciembre de 2019.

Combate a la corrupción

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción sostiene que “la corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad, socaba 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”¹³⁴⁵.

En congruencia con lo anterior, el Procurador de los Derechos Humanos **interpuso cinco amparos** para coadyuvar al combate de este flagelo:

- a) **Dos acciones constitucionales de amparo** por la decisión del Presidente de la República de denunciar, revocar y dejar sin efecto el acuerdo en materia de derechos humanos celebrado entre el Estado y la ONU –relativo a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)–, a favor del Comisionado de la CICIG, a efecto de que a través de la protección constitucional otorgada a dicha figura, se proteja la lucha contra la corrupción emprendida en nuestro país desde el año 2015 y, en consecuencia, se tutelen los derechos fundamentales de los guatemaltecos.
- b) **Una acción constitucional de amparo** por la decisión del Presidente de la República, a través del Acuerdo gubernativo 97-2019 –publicado en el diario oficial el 19 de junio de 2019–, emitido por la autoridad impugnada en Consejo de Ministros, por medio del cual

¹³⁴⁵ Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. “El Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos”. México 2018.



disuelve la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia.

- c) **Dos acciones constitucionales de amparo** por la decisión del Presidente de la República en cuanto a firmar un acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos de América para nombrar a Guatemala como “Tercer País Seguro” para otorgar asilo a migrantes de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, constituyendo violación del derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la paz, el desarrollo integral de la persona, el principio de justicia social sobre el que está fundado el régimen económico y social del Estado, así como la obligación del Estado de proteger a la persona y el fin supremo de la realización del bien común.

Independencia de jueces, magistrados y operadores de justicia

El Procurador de los Derechos Humanos planteó cinco amparos y una acción de inconstitucionalidad General Parcial:

- a) En contra de la Corte Suprema de Justicia, por la emisión de la resolución del 9 de enero de 2019, en la cual arribó a la conclusión de que resultaba viable continuar con el trámite de las diligencias de antejuicio promovidas por la entidad “Asociación de Dignatarios de la Nación de la Asamblea Nacional Constituyente”, en contra de los abogados Gloria Patricia Porras Escobar, José Francisco De Mata Vela y Bonerge Amílcar Mejía Orellana, Magistrados de la Corte de Constitucionalidad”.
- b) En contra de la Corte Suprema de Justicia por las diligencias de antejuicio 294-2018, de fecha 9 de enero de 2019, mediante las cuales se resuelve “remitir al Congreso de la República de Guatemala, para lo que tenga a bien resolver, las presentes diligencias de antejuicio promovidas por la entidad “Asociación de Dignatarios de la Nación de la Asamblea Nacional Constituyente”, en contra de los abogados Gloria Patricia Porras Escobar, José Francisco De Mata Vela y Bonerge Amílcar Mejía Orellana, Magistrados de la Corte de Constitucionalidad.
- c) En contra del Ministro de Gobernación, por la inacción del referido Ministerio para firmar el convenio entre tal entidad y la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, a efecto de solventar todos los compromisos adquiridos mediante el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2019.
- d) En contra del director de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros del Ministerio de Gobernación, por la omisión de cumplir con la orden Ministerial de proceder a realizar la Transferencia Presupuestaria a favor de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, contenida en resolución número cero cero cero ciento sesenta y seis de fecha 3 de mayo de 2019, omisión que causa agravio a la referida entidad.
- e) En contra Congreso de la República de Guatemala, por el cambio de representante por la Bancada FCN-NACIÓN ante la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala, efectuado el 18 de septiembre de 2019, y contenido en el Acuerdo 11-2019 del Congreso de la República de Guatemala, mediante el cual se aprobó el cambio del diputado Christian Gabriel González –quien representaba a dicha bancada ante la Comisión de Derechos Humanos del Congreso



de la República de Guatemala– y como sustituto fue nombrado el diputado Juan Manuel Giordano.

- f) Inconstitucionalidad General Parcial planteada en contra de los artículos:
 - i) El artículo 12 del Decreto 54-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, el cual establece: “Causas de Revocatoria y Cesación. El Congreso de la República con el voto de las dos terceras partes del total de Diputados, hará cesar en sus funciones al Procurador y declarará vacante el cargo por cualquiera de las siguientes causas: a) Incumplimiento manifiesto de las obligaciones que le atribuye la Constitución y esta ley; b) Participación material o intelectual, comprobada, en actividades de política partidista; c) Por renuncia; d) Por muerte o incapacidad sobreviniente; e) Ausencia inmotivada del territorio nacional por más de treinta días (30) consecutivos; f) Por incurrir en incompatibilidad conforme lo previsto por esta ley; y g) Por haber sido condenado en sentencia firme por delito doloso.
 - ii) El inciso h) del artículo 4 del Decreto 54-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, el cual establece que es atribución de la Comisión “Plantear al Pleno del Congreso la cesación en sus funciones del Procurador de los Derechos Humanos, cuando existieren las causas que específicamente contempla la Constitución Política de la República y la ley”.
 - iii) El inciso h) del artículo 26 del Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, el cual establece que es atribución de la Comisión “Plantear al Pleno del Congreso la cesación en sus funciones del Procurador de los Derechos Humanos, cuando existieren las causas que específicamente contempla la Constitución Política de la República y la ley”.

Acciones de incidencia

1. Participación del Licenciado Augusto Jordán Rodas Andrade en el XI Congreso Internacional de Ministros de Justicia “Un Mundo sin pena de muerte”, en Roma, Italia. Entre los principales logros de esta comisión destaca el intercambio de experiencias de los distintos países a nivel mundial sobre la pena de muerte y la exposición de la situación actual de la pena de muerte en Guatemala, así como los avances que se han obtenido desde la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Participación en la Conferencia Internacional “Mecanismos nacionales, regionales e internacionales para combatir la impunidad y garantizar la rendición de cuentas conforme al derecho internacional”, cuyo objeto fue afianzar relaciones con el Presidente del Global Alliance of National Human Rights Institution (GANHRI), entre otros representantes de distintas organizaciones; además de asistir a los debates interactivos sobre “Responsabilidad por violaciones graves de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario” y “Protección y promoción de los derechos humanos a través de acciones para combatir la impunidad”.



3. Participación en el 172° período ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se realizó una actualización del estado de las medidas cautelares MC 125-13 y MC 431-17, así como un acercamiento con los integrantes de la CIDH, con quienes se tuvo la oportunidad de compartir distintos temas sobre las problemáticas sociales de Guatemala y la situación de los derechos humanos.



3. Acciones institucionales relacionadas con temas de justicia transicional

Amparos

El PDH presentó una acción constitucional de amparo, por la amenaza cierta y determinada del actuar del Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Cultura y Deportes por desordenar, perder y/o destruir –parcial o totalmente– la información histórica de relevancia nacional y especialmente para el esclarecimiento de violaciones a los derechos humanos, contenida en los documentos y archivos que conforman el Archivo Histórico de la Policía Nacional, ubicado en Avenida La Pedrera 10-00 zona 6 de la Ciudad de Guatemala, derivado de su traslado a otra ubicación sin tomar las medidas necesarias para el resguardo y conservación de la información que en dicho archivo obra, vulnerando el acceso a la información, el derecho a la verdad y el acceso a la justicia para las víctimas de violaciones de los derechos humanos y para sus familiares.

La Corte Suprema de Justicia otorgó el amparo provisional, ordenando a las autoridades de Gobernación y Cultura y Deportes el resguardo de los documentos que conforman el AHPN. Aún está pendiente la resolución definitiva.

Monitoreo al Programa Nacional de Resarcimiento

La Defensoría de Pueblos Indígenas –en coordinación con las 30 auxiliaturas departamentales– realizó una supervisión al Programa Nacional de Resarcimiento durante el mes de marzo de 2019.

Mesa técnica del Programa Nacional de Resarcimiento

La Defensoría de Pueblos Indígenas se ha reunido con las tres expresiones de víctimas del conflicto armado interno, para la construcción colectiva de un plan de implementación de acciones para incidir en que el PNR cumpla con la sentencia de la Corte de Constitucionalidad para fortalecerse en todos los ámbitos.

Número de mandatos de averiguaciones especiales

La PDH cuenta con 32 mandatos de averiguación especial otorgados por la Corte Suprema de Justicia, mismos que continuaron en investigación. Dentro de la investigación realizada dentro de uno de los mandatos de averiguación especial, se pudo ubicar –en conjunto con el Ministerio Público y la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG)– un cementerio clandestino en la antigua base militar de El Chal, en el departamento de Petén. En él se recuperaron 22 osamentas, que están en proceso de identificación por parte de la FAFG.

Expedientes de personas desaparecidas

La Unidad de Averiguaciones Especiales tiene en trámite 52 expedientes por personas desaparecidas denunciadas a la institución. Debido al tema, estos expedientes cuentan



únicamente con una resolución intermedia en donde se indica que el expediente no se cerrará hasta no encontrar a la víctima desaparecida. Aunado a estos 52 expedientes, se tiene en seguimiento seis expedientes que ya habían sido cerrados anteriormente. A estos se les está dando el seguimiento correspondiente en el Ministerio Público.

Expedientes del conflicto armado interno

La Unidad de Averiguaciones Especiales recibió 94 expedientes relacionados con denuncias por hechos acaecidos durante el conflicto armado interno, mismos que fueron denunciados en la década de 1990 y que no habían sido resueltos. De estos expedientes, la totalidad fue trasladada al Ministerio Público para su análisis e investigación. Se llegó al acuerdo con la Unidad de Casos Especiales del Conflicto Armado –parte de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público– en cuanto a agrupar los expedientes de acuerdo a hecho denunciado, de manera que se trabajen bajo el criterio de litigio estratégico.

Registro Unificado de Personas Desaparecidas y Otras Formas de Desaparición (RUDFOR)

Desde que inició en el año 2006, el RUDFOR ya cuenta con 414 expedientes ingresados a la base de datos. Estos expedientes representan 750 personas desaparecidas. En 2019 se ingresaron 26 expedientes de denuncias en la sede central, mientras que se inició con la localización de expedientes de personas desaparecidas en las sedes de las auxiliaturas municipales de la institución. Derivado de esta acción, se recibieron expedientes de Quetzaltenango, Chimaltenango, Petén, Baja Verapaz y Escuintla.

Acciones de incidencia

Se realizaron reuniones interinstitucionales con diversas organizaciones de la sociedad civil y entidades estatales (MICUDE y MP) con el objeto de coordinar acciones en defensa de los derechos humanos, principalmente en cuanto al derecho de acceso a la información, a través de la protección de los archivos históricos –como el Archivo General de Centro América y el Archivo Histórico de la Policía Nacional. Asimismo, la Unidad de Averiguaciones Especiales realizó reuniones interinstitucionales con la Red Guatemalteca para la Prevención de Crímenes Atroces, a través de las cuales se busca coordinar acciones para la prevención de graves violaciones a los Derechos Humanos.

Otras acciones

Acompañamiento. La PDH ha estado presente como observadora en diversos casos judiciales relacionados con el conflicto armado interno, como el segundo caso de genocidio en el área Ixil –proceso iniciado en contra de Benedicto Lucas García, Manuel Antonio Callejas y Callejas y César Octavio Noguera Argueta.

Carta de entendimiento. Se firmó carta de entendimiento entre la PDH y el Grupo de Trabajo Contra las Desapariciones Forzadas (integrado por grupos guatemaltecos organizados) con el objeto de socializar y hacer incidencia para la aprobación de la iniciativa de ley 3590.



Comunicados

El PDH se pronunció con relación al 39 aniversario de la quema de la Embajada de España en Guatemala, y señaló que la población indígena sigue padeciendo la desatención del Estado.

Por otra parte, el PDH manifestó su preocupación por la situación del Archivo Histórico de la Policía Nacional y por el respeto al derecho a la verdad de la población guatemalteca.



4. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de la niñez y adolescencia

En este apartado se presentan las acciones realizadas por la PDH en 2019, relacionadas con la defensa y protección de los derechos de la niñez y la adolescencia. Se incluyen las realizadas por la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (DNA), de acuerdo con las funciones establecidas en el Decreto 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LPINA).

Supervisiones y monitoreos

A octubre de 2019, la DNA y las auxiliaturas municipales y departamentales habían realizado 92 acciones de supervisión o monitoreo relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia. En la siguiente tabla se muestran estas acciones, de acuerdo con la entidad que las realizó.

Tabla 4B.1. Supervisiones y monitoreos en 2019, de acuerdo a entidad que las realizó.

Entidad	Cantidad	Porcentaje
Secretaría de Bienestar Social	21	23.3%
Comisiones u oficinas municipales de la niñez	12	13.3%
Procuraduría General de la Nación	12	13.3%
Hogares privados	10	11.1%
Juzgados de Niñez y Adolescencia	8	8.9%
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	7	6.7%
Ministerio Público	4	4.4%
Registro Nacional de las Personas	4	4.4%
Otros*	14	14.4%
Total	92	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la DNA, auxiliaturas departamentales y Dirección de Comunicación Social (a octubre de 2019).

*Incluye Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), Policía Nacional Civil (PNC), Ministerio de Educación (MINEDUC), Dirección General del Sistema Penitenciario, etc.

Dentro de estas acciones, cabe destacar lo siguiente:

Monitoreos a las residencias de protección y abrigo del área metropolitana a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia

En febrero de 2019, la DNA realizó un monitoreo en siete residencias de protección y abrigo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS) –Zafiro I, II, III y IV; Diamante I y IV; y Buen Trato II–, con el objetivo de velar por la garantía de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia bajo medidas de protección especial residencial, así como dar seguimiento a las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos



Humanos (CIDH) en favor de niños, niñas y adolescentes (NNA) que fueron víctimas del incendio en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción (HSVA).

Derivado de la supervisión, la Procuradora Adjunta II (PAII) remitió por escrito recomendaciones a la SBS, tanto generales como específicas por cada residencia. Las recomendaciones generales fueron: realizar coordinación con la Procuraduría General de la Nación (PGN), para la reintegración familiar con el objeto de desinstitucionalizar a los NNA que se encuentran en hogares de abrigo y protección a su cargo; y darle cumplimiento a las recomendaciones emitidas en las resoluciones del PDH.

En marzo de 2019, la PAII presentó públicamente los resultados de este monitoreo en el marco de la conmemoración de incendio ocurrido en el HSVA, destacando que aún persisten muchos elementos similares a los existentes previo a la tragedia ocurrida en el HSVA en marzo de 2017.

Supervisión al cumplimiento del Decreto 13-2017, que eleva la edad para contraer matrimonio a los 18 años

En julio de 2019, la DNA realizó una supervisión al Registro Nacional de las Personas (RENAP), PGN, SBS, Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), Organismo Judicial (OJ) y Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM); esto con el objetivo de verificar el cumplimiento del Decreto 13-2017. Se determinó que de septiembre de 2017 a julio de 2019, fueron registrados 53 casos de matrimonios entre adolescentes y que es posible que exista un subregistro en el ámbito comunitario.

Derivado de lo anterior, se emitieron recomendaciones a las diferentes instituciones involucradas en la implementación del Decreto 13-2017, dentro de ellas:

- A la SEPREM, acompañar al MINEDUC en acciones para prevenir los matrimonios infantiles en niñas y adolescentes, y acompañar técnicamente al RENAP.
- Al RENAP, monitorear que se verifique que los avisos de matrimonio y uniones de hecho no contravienen con lo establecido en el Decreto 13-2017 y, en caso de incumplimiento, rechazar la inscripción del matrimonio o unión de hecho e interponer la denuncia a las autoridades correspondientes.
- A la SBS, realizar acciones para prevenir y erradicar las uniones y matrimonios con personas menores de edad, y capacitar al personal de la SBS sobre este Decreto.
- A la PGN, realizar capacitaciones sobre el Decreto 13-2017 para el personal a nivel nacional y realizar una ruta de actuación en caso de determinar que un NNA está sometido a un matrimonio ilegal.
- A la Cámara Civil de la Corte Suprema de Justicia, promover capacitaciones, campañas de sensibilización y comunicación al personal a nivel nacional y a la población a nivel municipal y departamental sobre el Decreto 13-2017 y los efectos del mismo.

Supervisión a la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia

Derivado de una supervisión realizada por la DNA a la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA) en 2018, con el objetivo de verificar el funcionamiento y



cumplimiento de las funciones conferidas legalmente a esta entidad, en marzo de 2019 la PAII emitió recomendaciones a la Asamblea General, Junta Directiva y Secretaría Ejecutiva de la CNNA, así como a la SBS; dentro de ellas destacan las siguientes:

- Procurar la independencia administrativa y financiera de la CNNA, ya que al encontrarse dentro de la estructura de la SBS y al depender de la misma presupuestariamente, será imposible que la CNNA cumpla con su función de elaborar políticas públicas en favor de los NNA.
- Nombrar a personal en la Oficina Técnica de Políticas.
- Reformar la resolución de despacho superior de SBS 454-2011 –con fecha 29 de septiembre de 2011–, la cual rige la estructura administrativa de la CNNA y fue emitida con base al reglamento ya derogado de la SBS.
- Fortalecer el enlace y la coordinación entre la CNNA y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, actualizando el registro de las mismas y reactivando la Oficina Técnica de Municipalización.

En abril de 2019, la PAII envió por escrito estas recomendaciones a la Comisión del Menor y la Familia (CMF) del Congreso de la República. En mayo, la PAII y la DNA expusieron personalmente estas recomendaciones ante esa Comisión.

Verificación de los Albergues de Transición Unifamiliar (erupción Volcán de Fuego)

En diciembre de 2018, la DNA realizó una verificación a los Albergues de Transición Unifamiliar (ATU) habilitados después de la erupción del Volcán de Fuego, con el objetivo de verificar el cumplimiento mínimo para la atención de la infancia en la acción humanitaria y el respeto a los derechos de las personas que se encontraban en estos albergues.

Derivado de lo anterior, en febrero y marzo de 2019 la PAII realizó por escrito una serie de recomendaciones a: la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED); el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); el Ministerio de Gobernación (MINGOB); el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB); el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), la PGN, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN); la SOSEP; y la Municipalidad de San Juan Alotenango, Sacatepéquez.

Las recomendaciones se orientaban principalmente a: tomar medidas de seguridad, como iluminación en áreas de sanitarios y duchas; construcción de muro perimetral; dotar de extintores; establecer rutas de evacuación y aumentar número de agentes policiales; garantizar el acceso a alimentos seguros y nutritivos, en especial a la primera infancia; reactivar la economía local; brindar apoyo psicosocial y psicológico; implementar clínicas médicas pediátricas; entre otras.

Supervisión a programas específicos de la Secretaría de Bienestar Social

En junio de 2019, la DNA y auxiliaturas departamentales realizaron una supervisión para verificar el funcionamiento del Programa de Familias Sustitutas; el Departamento de



Atención y Orientación Especializada a Niñez y Adolescencia no Institucionalizada y su Familia (PROFAMI); y la Dirección Departamental de la SBS.

Dentro de los principales hallazgos de esta supervisión, se pudo establecer que no se ha logrado la descentralización de todos los programas de la SBS; PROFAMI funciona únicamente en el departamento de Guatemala; el Programa de Familias Sustitutas funciona principalmente a través de convenios de cooperación con organizaciones de la sociedad civil, le falta personal capacitado y existe una limitada cantidad de familias en el programa.

Ante esta situación, se formularon las siguientes recomendaciones para la SBS: realizar gestiones para la descentralización de todos los programas de la SBS hacia departamentos donde se concentra la mayor cantidad de niñez y adolescencia vulnerada en sus derechos, en especial, PROFAMI; y, promover la desinstitucionalización de NNA a través del Programa de Familias Sustitutas, para lo cual se debe aumentar personal capacitado, buscar mecanismos para integrar a los adolescentes al programa, y realizar acciones de promoción y divulgación para aumentar la cantidad de familias que participan en el mismo.

Supervisión a la Residencia Nidia Martínez

En octubre de 2019, la Auxiliatura de Quetzaltenango realizó una verificación en la Residencia Nidia Martínez de la SBS. De esta se obtuvieron varios hallazgos, principalmente relacionados con el estado nutricional de las personas que se encuentran en el hogar, el desabastecimiento de medicamentos e insumos de limpieza, así como problemas de infraestructura y la existencia de una deuda para el pago de la energía eléctrica.

Derivado de lo anterior, la PAII recomendó por escrito a la SBS tomar medidas urgentes e inmediatas para el efectivo respeto y garantía de los derechos de las personas que se encuentran albergadas en el hogar, tomando en cuenta las necesidades diferenciadas de dicha población, con un enfoque basado en derechos humanos y así evitar situaciones que pudieran colocar, tanto a los NNA como al personal del hogar, en riesgo de vulneración a sus garantías fundamentales.

Monitoreo a la implementación del Reglamento 56-2018, para la atención integral de la niñez y adolescencia de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia

En octubre de 2019, la DNA y auxiliaturas municipales y departamentales realizaron una supervisión a la Procuraduría General de la Nación (PGN), con el objetivo de verificar la implementación del Reglamento 56-2018, el cual establece rutas, procedimientos y mecanismos para la atención de niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos. En este sentido, se visitó la Dirección de Delegaciones Regionales, así como diez delegaciones de la PGN.

Sobre los hallazgos obtenidos, se formularon las siguientes recomendaciones:

- Promover la ampliación del presupuesto de la PGN, para implementar los equipos de respuesta rápida en todas las delegaciones.



- Asegurar equipos profesionales especializados en derechos de la niñez y adolescencia.
- Proporcionar inmediatamente vehículo a las delegaciones que no cuenten con ello, recurso indispensable para la atención inmediata de denuncias.
- Capacitar al personal para el uso de la guía para la determinación del interés superior del niño, evitando que dicho interés sea determinado por criterios subjetivos.
- Implementar un sistema de registro de casos que permita obtener estadísticas sobre las atenciones y acciones realizadas en favor de los NNA.

Verificación del cumplimiento de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH a favor de los pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga (MC 412-17)

En octubre de 2019, el PDH y la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH), acompañados por el Bufete Jurídico de Derechos Humanos, Human Rights Defenders Project, Acción con Pueblos Migrantes, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, entre otras instituciones, verificó y evaluó *in situ* la situación de esta comunidad.

Dentro de los hallazgos de la verificación, está la existencia de niños y niñas apátridas, esto debido a que la comunidad manifestó que los niños y niñas han nacido en centros hospitalarios de México y, para hacer el registro correspondiente, las autoridades de ese país les solicitan el certificado de nacimiento de los padres con la apostilla del Estado de Guatemala, lo cual no ha sido posible tramitar por los comunitarios por falta de recursos; tampoco han contado con el apoyo de las autoridades consulares de Guatemala.

Por lo anterior, en noviembre de 2019 el PDH recomendó por escrito al Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX) facilitar –tanto en México como en Guatemala– la inscripción de los nacimientos de niños y niñas de dicha comunidad.

Supervisión “Verificación del derecho a la educación en los niveles primario, básico y diversificado”

Esta supervisión fue realizada en enero, febrero y marzo de 2019. Se logró la verificación de 300 centros educativos de nivel primario, básico y diversificado, así como de 25 Direcciones Departamentales de Educación. Dentro de las conclusiones de esta verificación resalta el incumplimiento de la entrega oportuna programas de apoyo; también se determinó la existencia de un buen porcentaje de centros con déficit docente y malas condiciones de infraestructura, así como centros sin acceso a servicios básicos –como agua y energía eléctrica. En el apartado del derecho a la educación del presente informe, se presentan más detalles sobre esta supervisión y de otras relacionadas con la educación de los NNA.

Monitoreo nacional a la “ventana de los mil días”

Durante julio de 2019 se verificaron 327 servicios de salud del primer y segundo nivel de atención. Entre los principales hallazgos está que la mayoría de los servicios presentan daños en su infraestructura; el equipo más ausente es el infantómetro o tallímetro portátil y el gestómetro; la mayoría de los servicios refieren haber sido capacitados sobre la Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica (ENPDC) y tiene conocimientos



adecuados sobre la administración de micronutrientes para niños y mujeres embarazadas; los medicamentos y micronutrientes más desabastecidos son Vitamina A (200,000 UI) y albendazol (200 mg). En el apartado del derecho a la alimentación de este informe, se presentan más detalles de esta supervisión y de otras relacionadas con el derecho a la alimentación de la niñez.

Supervisión a Centros Juveniles de Privación de Libertad

En octubre de 2019, en seguimiento a las MC 161-17 y para verificar el cumplimiento de la resolución emitida por la Jueza Verónica Galicia, la DNA realizó una supervisión a los centros juveniles de privación de libertad a cargo de la SBS. Durante la supervisión a dichos centros se pudo evidenciar que las instalaciones aún no cumplen con los requisitos establecidos en las Reglas de La Habana, las habitaciones son pequeñas, hay jóvenes que comparten camas, los servicios sanitarios están en muy mal estado, no hay suficientes medicamentos en los centros y persiste el hacinamiento en algunos centros.

Sobre los hallazgos encontrados se elaboraron las siguientes recomendaciones: realizar las coordinaciones necesarias con las instancias judiciales competentes para reducir el hacinamiento de los centros juveniles; garantizar que los centros juveniles cuenten con ambientes adecuados; realizar evaluaciones médicas de forma periódica a los jóvenes, de ser necesario coordinar con el MSPAS las evaluaciones; y verificar de manera permanente en conjunto con la empresa contratada para la prestación del servicio de alimentos.

Problemas de infraestructura en la Escuela Nacional Central de Ciencias Comerciales

Después de realizar las verificaciones correspondientes, el PDH convocó a una mesa de alto nivel para establecer una ruta de acción para abordar de forma interinstitucional la problemática que enfrenta la infraestructura de la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales. En la mesa participan autoridades del MINEDUC, CONRED, Municipalidad de Guatemala, MICUDE y EMPAGUA. Por parte de la PDH participó la Procuradora Adjunta II, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, y la Dirección de Mediación.

Solicitudes y denuncias

A octubre de 2019, la Dirección de Procuración –así como las auxiliaturas municipales y departamentales– registró 1,103 solicitudes y denuncias relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia. Tal como se muestra en la siguiente tabla, la mayoría de casos corresponden a acciones de prevención, seguido por acciones de investigación y de intervención inmediata.



Tabla 4B.2. Solicitudes y denuncias relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia, 2019.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	833	75.52%
Investigación	117	10.61%
Intervención inmediata	90	8.16%
Observación	42	3.81%
Orientación	11	1%
Mediación	8	0.73%
Atención psicosocial	2	0.18%
Total	1,103	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD), al 31 de octubre de 2019.

Dentro de los casos conocidos por la PDH el presente año, se pueden mencionar:

- En enero de 2019, la DNA conoció el caso de una niña que había sido institucionalizada a pesar de contar con recurso familiar. El juzgado no consideró los informes de la PGN y decidió institucionalizar a la niña. Luego de acercamientos de la DNA con la PGN y el OJ, se logró el reintegro de la niña con su familia ampliada.
- En febrero de 2019, la DNA realizó una verificación en Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres (CEJUPLIM), en la cual se constató que una de las adolescentes de nacionalidad de Camerún, dio a luz a una niña cuando se encontraba privada de libertad, razón por la cual no había podido inscribirla en el Registro Nacional de las Personas (RENAP), por no contar con documento de identificación. Por medio de la DNA se logró que RENAP accediera a inscribir a la niña, con la copia del documento de la progenitora.
- En abril de 2019, la Auxiliatura de Coatepeque solicitó la intervención del personal de la PGN para realizar el rescate de un niño víctima de violencia física y psicológica por parte de su abuela, en la aldea Limoncitos del municipio de Ocós, San Marcos. Se constató que la violencia contra el niño es constante, por lo que se remitió expediente al MP.
- En julio de 2019, la Auxiliatura de Suchitepéquez verificó una denuncia de abandono de dos niños en la comunidad El Rosario, municipio de Patulul. Se constató que ambos niños presentaban cuadro de desnutrición, por lo cual se coordinó con el Área de Salud Pública su traslado a un centro asistencial.
- En agosto de 2019, la Auxiliatura de La Libertad inició la investigación del caso de un niño que falleció tras ser golpeado por dos de sus compañeros en una escuela del municipio de Sayaxché, Petén. Se inició expediente¹³⁴⁶ y se solicitaron informes circunstanciados al MINEDUC, MP, INACIF y al Hospital de Sayaxché. El MINEDUC informó que el niño no aparecía inscrito en el centro educativo y asistía únicamente como oyente; el hospital informó que los padres refirieron que el niño sufrió un trauma abdominal y que falleció por un paro cardiorrespiratorio; el INACIF no rindió informe. En entrevistas con el MP, la auxiliatura determinó que se conoce el caso en el expediente MP279-2019-846.

¹³⁴⁶ Se identifica como: Exp.Prevencción.Ord.Lib.Pet.10006-2019/Lib.Pet.



- En agosto de 2019, la DNA realizó una verificación sobre la situación de niños del municipio de Cajolá, Quetzaltenango, que acompañaban a sus padres en una manifestación frente a la Casa Presidencial. Se determinó la presencia de 90 niñas y niños, los cuales necesitaban atención médica. Se coordinó su atención, por lo varios de ellos fueron trasladados a un centro asistencial.
- En septiembre de 2019, la Auxiliatura de Sacatepéquez inició expediente¹³⁴⁷ derivado de la muerte de un niño en el Hospital Nacional Pedro Bethancourt. El niño había sido trasladado por la PGN a este hospital. Se solicitaron informes circunstanciados al MSPAS y a la PGN. Se determinó que el caso es conocido por el MP en el expediente MP001-2019-81473.
- En octubre de 2019, la Auxiliatura Municipal de La Libertad realizó una visita a la comunidad Palestina, del municipio de Las Cruces, Petén, para constatar una denuncia por caso desnutrición de dos niñas. Se constató lo denunciado y se coordinó su atención médica con autoridades del Centro de Salud y Hospital Regional de Sayaxché. El caso se trasladó al Juzgado de Paz y a la PGN.
- En octubre de 2019, la DNA recibió información de un Centro de Atención Integral (CAI) de la Ciudad de Guatemala, sobre el caso de una niña de tres años que sería retirada de manera definitiva del centro por su padre, niña que se encontraba bajo declaratoria de responsabilidad de su abuela materna debido a que el progenitor estaba acusado de haber abusado de ella. Al realizar las verificaciones, la DNA determinó que el padre de la niña tenía orden de captura, por lo que realizó las coordinaciones pertinentes para su captura, la cual se ejecutó. La niña quedó a cargo de su madre.
- En noviembre de 2019, la Auxiliatura de Baja Verapaz realizó verificaciones sobre el fallecimiento de un niño de nueve años en el municipio de Purulhá, quien supuestamente se suicidó y era víctima de trabajo infantil. La auxiliatura abrió expediente¹³⁴⁸, solicitó informes circunstanciados y dio seguimiento al caso en el MP, quien conoce el caso bajo el expediente MP-247-2019-4308.

Además, de lo anterior la DNA y las auxiliaturas departamentales acompañan a instituciones que ejecutan acciones para la protección de los derechos de la niñez –entre ellas la PGN, el MP, el MINTRAB, etc. A octubre de 2019, se habían registrado 26 de estos acompañamientos.

En ese sentido, derivado de las acciones de acompañamientos, atención psicológica, intervenciones inmediatas, atención a la víctima, verificaciones, así como resoluciones de investigaciones, a octubre de 2019 se habían cerrado 766 casos relacionados con los derechos de la niñez y adolescencia. Dentro de los expedientes de investigación resueltos en 2019, se pueden mencionar los siguientes:

EXP.ORD.GUA.621 -2019/DE

Denuncia contra el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones (CNA), por la remoción anticipada del Director General de esa institución, lo cual puede interrumpir los

¹³⁴⁷ Identificado como Exp.Prevenición.EIO . SAC. 10606-2019/SAC. Acumulado el Exp.Prevenición.ORD. GUA.10800-2019/SAC.

¹³⁴⁸ Expediente identificado como: Prevenición- EIO.-A.V.12285-2019/AV.



procesos de adopción y afectar los derechos de la niñez y adolescencia. Se requirió informe circunstanciado a los miembros del Consejo Directivo y personal de la DNA realizó diligencia *in situ* al CNA.

Se determinó que el Consejo Directivo dio finalización anticipada del cargo a quien había sido nombrado Director General, designando de forma interina a un profesional cuyas funciones habían sido eminentemente administrativas y sin la especialización y profesionalización en materia de derechos de niñez y adolescencia, colocando en riesgo no solo la continuidad sino la idoneidad de la atención a niñez y adolescencia, por lo que se resolvió recomendar al Consejo Directivo:

- Observar los principios de especialidad y profesionalización en materia de protección y derechos de niñez y adolescencia, para los procedimientos de selección, contratación, sanción y remoción de los cargos de los funcionarios y trabajadores y trabajadoras del CNA.
- Agilizar los procedimientos de convocatoria, selección y nombramiento de Director(a) General del CNA, que debe contar con los méritos profesionales, académicos y la experiencia requerida de acuerdo con los principios antes mencionados.
- Velar por que el Director General en funciones dé efectiva continuidad a los proyectos, programas y procesos administrativos que están bajo su cargo, atendiendo al principio de interés superior de los NNA adoptables y niños en hogares de adopción.

EXP. ORD. GUA. 5249-2014/DE

Denuncia contra las autoridades de la Pediatría del Hospital Roosevelt, por la presunta violación de los derechos de la niñez y adolescencia de que habría sido víctima el sobrino de la denunciante. Se realizó inspección en el Hospital Roosevelt y se solicitaron informes circunstanciados al Jefe del Departamento de Pediatría y al Jefe de la Unidad de Emergencia de Pediatría de este hospital.

En la investigación se determinó que el tratamiento en el Hospital Roosevelt se prestó de forma tardía, a pesar de que se presentaron exámenes de laboratorio que evidenciaban el estado de salud del niño, por lo cual se resolvió recomendar al Jefe del Departamento de Pediatría garantizar el derecho a la salud de la niñez y adolescencia que acuda a dicho hospital, para lo cual deben recibir atención pronta y especializada.

EXP. ORD. GUA. 4282-2018/DESC

Denuncia contra personal médico del Hospital General Doctor Juan José Arévalo Bermejo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) por la presunta violación del derecho humano a la salud del hijo de la denunciante. Se solicitó informe circunstanciado al Sub Gerente de Prestaciones en Salud y al Director del Hospital General Doctor Juan José



Arévalo Bermejo, ambos del IGSS; asimismo, la Defensoría de la Salud de la PDH realizó una verificación en dicho hospital.

Se logró establecer que personal médico del Hospital General Doctor Juan José Arévalo Bermejo brindó tratamiento acorde a las patologías que presentaba el hijo de la denunciante, pero no le brindó tratamiento por los diagnósticos de desnutrición proteica calórica ni por el soplo detectado en el corazón del niño.

Por lo anterior, se recomendó al Sub Gerente de Prestaciones en Salud del IGSS garantizar que en todos los casos en los que se brinde atención en salud a NNA, se tome en cuenta el principio del interés superior del niño y se lleven a cabo las gestiones necesarias para su diagnóstico y tratamiento integral, asegurándose que los padres y madres cuenten con toda la información de forma accesible y comprensible; también se recomendó continuar brindando el tratamiento adecuado y oportuno al hijo de la denunciante.

Incidencia

Citaciones o invitaciones al Congreso de la República

Durante 2019 la PDH atendió siete invitaciones del Congreso de la República para temas relacionados con la niñez y la adolescencia.

- En febrero de 2019, la DNA asistió, por invitación de la diputada Mayra Alejandra Carrillo, a una reunión de seguimiento al convenio tripartito entre el CNA, el MSPAS y el MIDES en relación con los NNA del HSVA, el cual –según informaron las entidades responsables– aún se encontraba en análisis por parte de la PGN y la SBS.
- En febrero de 2019, la DNA participó en una mesa técnica de alto nivel en materia de protección a la niñez, en el marco de la Comisión del Menor y la Familia (CMF).
- En mayo de 2019, la DNA participó como observadora, a petición del diputado Walter Félix, en el seguimiento al convenio tripartito entre el CNA, el MSPAS y el MIDES.
- En mayo de 2019, la PAII y la DNA participaron en reunión de la CMF, donde se presentaron los resultados de la supervisión realizada a la CNNA.
- En agosto y septiembre de 2019, en el marco de la CMF, la DNA participó en tres reuniones relacionadas con el proceso de revisión y enmiendas a la Iniciativa de Ley 5285 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Mesas de coordinación

En 2019, la PDH participó en 92 espacios o mesas de coordinación, relacionados con los derechos de la niñez y la adolescencia. Dentro de ellos destacan los siguientes:

- Entre febrero y junio de 2019, la PAII y la DNA participaron en diferentes reuniones organizadas por El Refugio de la Niñez, esto para dar seguimiento a las sobrevivientes del HSVA.



- En febrero, la PAII y la DNA participaron en la “Presentación de las cuatro líneas estratégicas del plan de trabajo en relación al modelo interinstitucional de atención integral para ACLP en Guatemala”. En ella, la PAII recomendó que se deben priorizar las necesidades de los ACLP en la hoja de ruta y un modelo integral de acuerdo a las medidas cautelares 161-17 de la CIDH otorgadas a favor de los Centros Juveniles de Privación de Libertad.
- En abril de 2019, la PAII y la Defensoría de las Personas con Discapacidad, participaron en la mesa que elabora el protocolo de la ruta para el abordaje de la desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes, actividad en la que participó el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) la PGN, la SBS y el CNA.
- En mayo de 2019, la DNA participó en reunión convocada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF Guatemala), con el objetivo de retomar de forma interinstitucional la “Estrategia nacional de desinstitucionalización de niñez y adolescencia”, así como para conocer los avances del Consejo Nacional de Adopciones (CNA) en este tema.
- En octubre de 2019, debido a que niños y niñas pernoctaron en el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, la DNA envió recomendaciones a la Dirección General del Sistema Penitenciario, entre estas: establecer las responsabilidades administrativas correspondientes y trasladar el caso al órgano de investigación competente con el objeto de deducir responsabilidades penales a quienes resultaren involucrados; de manera urgente, reestructurar en su totalidad la manera en que los NNA visitan los centros penales y hasta que esto ocurra se permita de nuevo el ingreso de NNA; y elaborar un protocolo que garantice la vida, dignidad e integridad de los NNA visitantes, el cual se debe socializar a todos los centros de privación de libertad, tanto al personal administrativo como a guardias penitenciarios.
- En octubre de 2019, el PDH y las Procuradoras Adjuntas se reunieron con instituciones nacionales de derechos humanos de El Salvador y Honduras, con el objetivo de definir una hoja de ruta para la atención de la niñez y adolescencia salvadoreña y hondureña migrante en Guatemala, buscando garantizar el enfoque y abordaje de los derechos humanos de este grupo etario. Esta actividad se desarrolló con el apoyo de la organización Cristosal.
- En enero de 2019, la DNA participó en la presentación del Programa de Centros Especializados de Rehabilitación, recomendando que los protocolos sean elaborados con enfoque de género. También participó en la Mesa Técnica Extraordinaria de Justicia Penal Juvenil.
- Se llevaron a cabo 16 reuniones con la Red Nacional de Paternidad y Maternidad Responsable.
- Se sostuvieron 14 reuniones sobre protección de trabajo infantil, principalmente con los Comités Departamentales de Prevención del Trabajo Infantil (CODEPETI).
- Se realizaron 10 reuniones en redes departamentales contra la violencia sexual, explotación y trata de personas (Red VET).
- Se llevaron a cabo ocho reuniones en la Red de Protección de Niñez y Adolescencia (REPRONAC).



- Se sostuvieron otras 28 reuniones en diferentes espacios relacionados con: prevención del maltrato, red de derivación del MP, prevención de embarazos, atención a NNA migrantes, justicia, atención a violencia sexual, etc.

Otras acciones de incidencia

- En febrero de 2019, delegados de la DNA se reunieron con asesores de la SBS y acordaron acciones de coordinación para el seguimiento a las recomendaciones no atendidas por la Subsecretaría de Protección y Abrigo, en relación con el sistema de protección especial de la niñez y adolescencia.
- En febrero de 2019, la PAII participó en un intercambio de experiencias sobre el trabajo de los diferentes sistemas de justicia penal juvenil en Centroamérica y consolidar los resultados alcanzados por las diferentes iniciativas para la protección de menores en riesgo y/o en conflicto con la ley, ejecutadas con el apoyo del Gobierno de Italia.
- En marzo de 2019, la PDH, la Red Niña Niño y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) llevaron a cabo una conferencia de prensa acerca de la situación del sistema de protección de la niñez a dos años de la tragedia en el HSVA. Se emitieron recomendaciones a diversas instancias del Estado, a efecto de que las medidas de reparación a las víctimas tengan un componente de dignificación.
- En marzo de 2019, la Defensoría de las Personas Migrantes realizó el foro “Situación de niñez y adolescencia migrante guatemalteca. Condición y atención en EE.UU. y Guatemala”, con el objetivo de analizar los modelos de atención a NNA migrantes en centros de detención de EE.UU.
- En abril de 2019, el PDH y la DNA presentaron ante el Consejo Directivo del CNA una objeción a la nómina de aspirantes admitidos para el concurso público de méritos para el nombramiento del Director General del CNA. Esta objeción se debió a que las cuatro personas que conformaban la nómina final tenían limitada experiencia en temas de derechos de la niñez y adolescencia. En mayo, el Consejo Directivo del CNA tomó la decisión de declarar desierto el concurso público, reconociendo las objeciones presentadas por el PDH; ese mismo mes la PAII remitió oficio recordando los estándares internacionales sobre la necesidad de especialización y profesionalización de personas que trabajan con NNA.
- En mayo de 2019, la PAII sostuvo reunión con UNICEF respecto a la desinstitucionalización de NNA, buscando incidir en la necesidad de continuar con los avances desde el CNA para la desinstitucionalización y seguimiento a medidas cautelares otorgadas por CIDH en favor de NNA albergados en el HSVA.
- En julio de 2019, la PAII y la DNA enviaron a la SBS observaciones sobre el reglamento de los Centros de Atención Integral (CAI), derivado de una solicitud de esta Secretaría para realizar un análisis con enfoque de derechos humanos a este reglamento.
- En octubre de 2019, la PAII envió un oficio al Ministro de Cultura y Deportes, con relación al retiro de los altares instalados en la Plaza de la Constitución en memoria de las víctimas del incendio ocurrido en el HSVA. Se instó al Ministro a respetar los



espacios destinados a preservar la memoria de las víctimas del incendio, así como las medidas implementadas por la sociedad guatemalteca para el efecto.

- En octubre de 2019, la PAII participó como ponente en el diplomado/taller sobre trabajo infantil del MINTRAB, esto para hacer incidencia sobre los derechos y situación de la niñez y adolescencia en Guatemala, así como para la prevención y erradicación del trabajo infantil en personal de dicho Ministerio.
- En noviembre de 2019, la PAII participó en un encuentro de expertos en Honduras a invitación de UNICEF, en el cual se conocieron experiencias sobre el retorno y reintegración de NNA de México, El Salvador y Honduras.

Medidas cautelares

Medidas cautelares 958-16

Durante 2019 la PDH dio seguimiento a las medidas cautelares 958-16, otorgadas por la CIDH en el caso de las víctimas del incendio del HSVA. Las acciones realizadas fueron:

- En abril de 2019, CIDH trasladó a la PDH informes presentados por el Estado de Guatemala, para que se aportasen observaciones a los mismos.
- En junio de 2019, la PDH trasladó a CIDH las observaciones sobre los informes del Estado, proporcionando información detallada sobre las condiciones de las residencias de protección que el Estado argumentó haber verificado.
- En julio de 2019, la PDH –conjuntamente con Disability Rights International– solicitaron ante la CIDH una audiencia temática para el 173 período de sesiones, esto para abordar la situación del cumplimiento de las medidas cautelares a favor de los NNA del HSVA. No fue concedida.
- En agosto de 2019, la CIDH informó a la PDH que trasladó al Estado el informe que elaboró la PDH para que aportase sus observaciones. A la fecha, la PDH no ha recibido el informe del Estado.
- En octubre de 2019, se presentó a la CIDH información adicional relacionada con el retiro injustificado del altar que fue colocado en la Plaza de la Constitución en conmemoración de las víctimas del HSVA; y el retardo en el proceso penal para la deducción de responsabilidades del incendio ocurrido el 8 de marzo de 2017.
- En noviembre de 2019, se presentó a la CIDH información adicional sobre la criminalización de que han sido víctimas las adolescentes sobrevivientes del incendio ocurrido en el HSVA.

Medidas cautelares 167-17

En seguimiento a las MC 167-17 otorgadas por la CIDH a favor de los Centros Juveniles de Privación de Libertad:

- En mayo de 2019, se remitió información adicional a la CIDH informando la situación de los ACLP que se encuentran en dichos centros.
- En agosto de 2019, se hicieron observaciones al informe del Estado y se remitió a la CIDH.



Pronunciamientos

Durante 2019, el PDH y la Dirección de Comunicación Social realizaron diferentes pronunciamientos en torno a los derechos de la niñez y adolescencia, siendo estos:

Comunicado 19/19. Ante el incendio en dormitorio de la residencia de protección y abrigo Diamante I, de la SBS

En febrero de 2019, el PDH y la DNA mostraron su preocupación por el incendio ocurrido en los dormitorios de la residencia de protección y abrigo Diamante I, situación que refleja la permanencia de la crisis en el mecanismo de protección residencial a cargo de la SBS, así como la persistencia de elementos similares previo a la tragedia ocurrida en el HSVA en marzo de 2017 y que se han advertido de forma constante por el PDH y la DNA, mismas que no han sido atendidas de manera pronta y oportuna por las autoridades responsables.

Solicitaron: al Organismo Ejecutivo, tomar medidas urgentes para que, de manera coordinada, asegure el respeto, garantía y restitución de los derechos de la niñez y adolescencia bajo medidas de protección, así como emitir las directrices para el cumplimiento de la medida cautelar 958-2016, en favor de los NNA que estaban en el HSVA; a la SBS, atender las recomendaciones que reiteradamente han sido trasladadas por la PDH; al Organismo Legislativo, continuar los esfuerzos para la aprobación de medidas legislativas orientadas a la reforma estructural e integral del sistema de protección de niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos.

Comunicado 45/19. Ante el lamentable fallecimiento de un niño guatemalteco en los Estados Unidos de América (EE.UU.)

En mayo de 2019, el PDH manifestó su profunda consternación por la muerte de Wilmer Josué Ramírez Vásquez, niño de dos años y ocho meses, en territorio estadounidense, y expresó su solidaridad a la familia de esta víctima. Reiteró su llamado a las autoridades de EE.UU. a dar prioridad a la atención de NNA migrantes y exhortó al MINEX a brindar asistencia a la familia del niño fallecido. Condenó que, tras varios casos similares, no exista una acción concreta del Estado de Guatemala para el esclarecimiento de los hechos.

Comunicado 46/19. Ante los últimos fallecimientos de una niña y un adolescente bajo custodia de autoridades migratorias de México y EE.UU.

En mayo de 2019, el PDH manifestó que, a partir del incremento de NNA migrantes, se han realizado diversos llamados para la protección de la integridad y la vida de la niñez y adolescencia migrante, como una obligación de las autoridades de los Estados de la región – específicamente del Estado de Guatemala, a través del MINEX y su red consular acreditada en México y EE.UU. Recordó algunos de los estándares internacionales relacionados con los derechos de los NNA migrantes, así como el derecho de los migrantes guatemaltecos a contar con la pronta asistencia consular, que consiste en recibir el acompañamiento y asesoría jurídica para garantizar sus derechos humanos. Por último, reiteró sus muestras de condolencia a las familias de la niña fallecida en México, así como del adolescente de 16 años que perdió la vida en EE.UU.



Comunicado 54/19. Al conmemorarse el Día Mundial contra el Trabajo Infantil

En junio de 2019, el PDH recordó los diferentes estándares internacionales que protegen a los NNA del trabajo infantil, así como las cifras de este flagelo en el país. Ante lo cual, instó al Organismo Ejecutivo a continuar trabajando en el cumplimiento de la Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas, programación 2016-2020, y la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación para dicho instrumento; así como crear e implementar políticas públicas de protección integral de la niñez y la adolescencia, que prioricen acciones coordinadas e interinstitucionales para garantizar la protección social, a efecto de eliminar los factores que dan origen al trabajo infantil.

Comunicado 60/19. Ante el fallecimiento de tres niños menores de tres años y una joven de 20 años

En junio de 2019, el PDH emitió su condena ante el lamentable hecho en el que murieron cuatro guatemaltecos en las cercanías del río Bravo en la ciudad de Mission, Texas, sobreviviendo dos mujeres que fueron detenidas y trasladadas a un centro asistencial.

El PDH indicó que el Estado de Guatemala debe tener un papel más activo para restituir los derechos de las personas migrantes que son retenidas por autoridades estadounidenses y brindar un acompañamiento a pobladores que buscan a familiares que han migrado a EE.UU. Reiteró el llamado de la Autoridad Migratoria Nacional para iniciar los procesos para garantizar un acompañamiento eficaz y diligente a la familia de los NNA fallecidos, así como promover programas que tengan un verdadero impacto en la reducción de la migración. Por último, externó su condolencia con las familias de las personas fallecidas.

Comunicado 72/19. Ante el fallecimiento de 19 niñas y niños menores de cinco años por desnutrición aguda en 2019

En julio de 2019, el PDH recordó diferentes estándares internacionales relacionados con el derecho de la niñez a una alimentación adecuada, mencionó que la desnutrición aguda pone en riesgo la vida de los niños y niñas. Mostró su preocupación por el fallecimiento de 19 niños y niñas por estas causas y por el aumento de casos diagnosticados con desnutrición aguda, entre enero y junio de 2019.

Mencionó que esta situación implica el incumplimiento de las obligaciones del Estado en cuanto a garantizar el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a la vida de la niñez guatemalteca. El PDH instó al Organismo Ejecutivo a tomar medidas urgentes e inmediatas para atender los casos de desnutrición aguda y prevenir el fallecimiento de más niños y niñas por esta causa. También pidió a las personas candidatas a la Presidencia de la República dar prioridad al derecho a la alimentación adecuada.

Comunicado 118/19. Ante el hecho de violencia donde resultó gravemente herido un niño de 12 años

En noviembre de 2019, el PDH condenó y lamentó el hecho de violencia suscitado en la colonia Paraíso Dos, zona 18 de la Ciudad de Guatemala, en el que resultó herido el niño



Andy Yair Ramos. Manifestó que las condiciones de inseguridad y violencia son factores que conllevan graves vulneraciones a los derechos de las personas, especialmente de las niñas y los niños. Exigió al Estado de Guatemala implementar políticas y programas orientados a prevenir la violencia contra las niñas y los niños, así como su protección a toda forma de violencia.

Comunicado 119/19. Ante la muerte de un niño supuestamente víctima de trabajo infantil

En noviembre de 2019, debido a la muerte del niño Fredy Oswaldo Xicol, quien supuestamente era víctima de trabajo infantil, el PDH externó sus condolencias a la familia, amigos y pobladores del caserío Chilla Moxante, Purulhá, Baja Verapaz. Informó que a través de la Auxiliatura de Baja Verapaz se verificaron las acciones del MP y la PNC, quienes informaron que investigaban el hecho.

Denunció que este suceso evidencia la desatención de la niñez en Guatemala, expuesta a las peores formas de trabajo, principalmente por las condiciones de pobreza y extrema pobreza en que viven los niños, las niñas y sus familias. El PDH demandó a las autoridades gubernamentales investigar oportunamente este caso, así como implementar políticas públicas de protección integral de la niñez y la adolescencia para garantizar la protección social, a efecto de eliminar los factores que dan origen al trabajo infantil. También exigió a las empresas cumplir con su deber de respetar los derechos humanos, en cumplimiento de los “Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos”.

Campañas

Durante el año en curso, la Dirección de Comunicación Social realizó en redes sociales diferentes campañas relacionadas con la niñez y adolescencia, entre ellas: derechos de los niños y niñas para vivir una infancia digna, situación del Hogar Virgen de la Asunción, situación de hogares públicos y privados, Día Nacional de la No Violencia contra la Niñez, salud infantil, entre otras.



5. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de la juventud

Monitoreos y supervisiones

Supervisión a la Implementación del PRONEA, realizada en febrero de 2019 en el MINEDUC por la Defensoría de la Juventud. Entre sus hallazgos destaca que en 2018 se tuvo 606 personas participantes en las diferentes modalidades de entrega educativa, siendo el 31% mujeres. Además, se desarrollaron varias consultorías para el diseño de materiales y guías para la plataforma virtual del PRONEA. Se estructuró el Sistema de Información y Registro de Educación Extraescolar y se desarrolló el Sistema de Certificación de Competencias. No se realizaron investigaciones y no se tiene previsto su desarrollo para 2019. A pesar de que es un mandato, no se ha establecido la necesidad de realizarlas. Las recomendaciones fueron enviadas a través del Oficio Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp 71-2019, recibido el 30 de abril de 2019. Los hallazgos se encuentran desarrollados en la parte anterior de la situación del derecho.

Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud, realizado en abril de 2019 en CONJUVE por la Defensoría de la Juventud, encontrando que se integró la mesa temática de juventud en el marco del Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS); inicialmente coordinada por el Ministerio de Educación y posteriormente por el CONJUVE, retomando su mandato como ente rector en materia de políticas de juventud. CONJUVE está recopilando información sobre las instituciones que actualmente participan y las que deben participar, aunque no se han definido mecanismos para la participación de organizaciones juveniles. Además, no ha desarrollado una evaluación del PAI-2012-2016, ni ha construido uno nuevo. Se tiene previsto realizar un análisis del PAI-2012-2016 y una evaluación de los programas o acciones implementadas en los años 2017 y 2018 y, con base en dicha evaluación y la ejecución de 2019, se espera una nueva PNJ con su respectivo PAI. Tampoco ha desarrollado un proceso de armonización de la PNJ con otras políticas ni con los compromisos internacionales en materia de juventud, lo que se realizará a través de la mesa temática de juventud del GEDS, con la participación de las organizaciones juveniles que se identifiquen en el mapeo. No cuenta con un plan de monitoreo y evaluación de la PNJ aprobado, y para el efecto esperan los resultados de la coordinación que han establecido con SEGEPLAN. Sin embargo, ya han modificado las herramientas del sistema de monitoreo que implementa actualmente. No desarrolla actividades permanentes de coordinación ni fortalecimiento a las municipalidades; tampoco tiene un listado actualizado de las oficinas municipales de juventud y/o municipalidades a las que ha fortalecido o acompañado. Las recomendaciones fueron recibidas a través del Oficio Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp 475-2019, el 21 de mayo de 2019. Los hallazgos se encuentran desarrollados en la parte anterior de la situación del derecho.

Supervisión al cumplimiento de protocolos de actuación por parte de la Policía Nacional Civil en la implementación de operativos de seguridad pública. Esta acción la llevó a cabo la Defensoría de la Juventud durante el mes de mayo en la PNC, y los hallazgos serán incluidos en el apartado de Derecho a la Seguridad. Las recomendaciones fueron recibidas a través de los Oficios Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp 539-2019 y Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp 540-2019.



Supervisión a la Implementación de Políticas Culturales dirigidas a jóvenes. Realizada en el mes de agosto en la Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas y Dirección General de las Artes del Ministerio de Cultura y Deportes; donde los principales hallazgos se describen en la parte de políticas culturales.

Monitoreo al cumplimiento de las recomendaciones del Procurador de los Derechos Humanos en torno a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento. Realizada por la Defensoría de la Juventud en el mes de septiembre, los hallazgos se describen en el apartado de Servicio Cívico.

Denuncias y solicitudes

Hasta el 31 de octubre se atendieron cuatro denuncias relacionadas al tema de los derechos de la juventud, que representan el 0.03% del total de las 12,220 denuncias recibidas en la institución¹³⁴⁹. Lo anterior evidencia que es un derecho vulnerado que no suele denunciarse.

Otros

Es muy importante resaltar que desde el Observatorio de Derechos de la Juventud se presentó públicamente la Agenda Prioritaria en materia de Derechos de la Juventud, con propuestas al Gobierno Central, a los gobiernos municipales y para la Agenda Legislativa, en el marco del proceso electoral 2019, que atienda las necesidades y múltiples problemas que afectan a la juventud, señalando algunos indicadores que deben ser atendidos de manera urgente, ya que su impacto en la vida de las y los jóvenes tiene graves repercusiones en el desarrollo del país.

Además, se realizaron 16 presentaciones públicas del *Informe de Línea de Base del Estado Situacional de los Derechos de la Juventud en Guatemala 2014-2017*, participando alrededor de 700 personas, principalmente jóvenes.

Se realizó campaña de difusión en redes sociales sobre el contenido del *Informe de Línea de Base*, entre agosto y diciembre, que incluyó 10 videoclips y ocho infografías.

Se trabajó en el marco del Observatorio de Derechos de la Juventud en seguimiento a la designación de nuevas autoridades del CONJUVE, así como en seguimiento a la construcción de una hoja de ruta para el proceso de evaluación de implementación de la PNJ y reformulación de la misma para el período 2020-2024.

Instalación de kiosko informativo en el Festival de la Juventud, difundiendo material con contenido sobre derechos de la juventud, derechos de las personas migrantes y prevención de trata de personas, contando con el acompañamiento de jóvenes integrantes del programa nacional de voluntariado, teniendo un alcance de alrededor de cinco mil personas y entregando información a cerca de 300 personas.

¹³⁴⁹ Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos en Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD) por tipo de derecho vulnerado.



Se han realizado 26 orientaciones a personas sobre marco teórico, legal y estado de los derechos humanos de la juventud; PNJ, GDS y CONJUVE; sobre los riesgos de la juventud al migrar en forma irregular, entre otros.

Se ha dado acompañamiento en aproximadamente 11 procesos, como al Comité de la Cruz Roja Internacional (CICR) en el curso “Función policial y uso de la fuerza”; a estudiantes de la USAC en la verificación de bautizos; a la AEU y varias facultades de la USAC en las bienvenidas o “bautizos” de estudiantes de primer ingreso, y otros.

Se ha participado como observadores en cinco procesos electorales, entre los que destacan: proceso de elección de AEU y en la instalación de la Comisión de la Reforma Universitaria, ambos de la USAC; y en la segunda vuelta electoral para la presidencia de la República.



6. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas mayores

Supervisiones y monitoreos

De enero a octubre de 2019 se realizaron dos supervisiones y cinco monitoreos, los cuales se describen a continuación:

- Supervisión al Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil: fue realizada el 7 de febrero de 2019 para establecer la forma en que se aplica la ruta para la atención y recepción de casos de personas mayores; identificar las acciones de coordinación para atender casos de personas mayores, su derivación y seguimiento, y constatar la existencia de registros de atención brindada. Estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Mayores, y los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe. Las recomendaciones fueron notificadas el 8 de octubre de 2019.
- Supervisión a la Consulta Externa del Hospital General San Juan de Dios, efectuada el 8 de mayo de 2019 con el fin de establecer si existían mecanismos dentro de la institución para que las personas mayores pudieran gozar de los derechos que les asisten para acceder al servicio con atención preferencial. Estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Mayores y los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe.
- Monitoreo sobre Condiciones Carcelarias y Derecho al Acceso a la Salud de las Personas Privadas de Libertad: se realizó del 21 al 23 de mayo en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, municipio de Fraijanes, Guatemala, con el propósito de verificar el estado de espacios e infraestructura, así como el cumplimiento de las recomendaciones de la PDH para los grupos en situación de vulnerabilidad –entre ellos las personas mayores. Estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Privadas de Libertad. Los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe, y las recomendaciones fueron notificadas el 15 de julio de 2019.
- Monitoreo de verificación en el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor: se realizó en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social el 17 de junio de 2019, con el fin de verificar los procedimientos establecidos para la atención de personas mayores que solicitaban el aporte. Estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Mayores, y los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe.
- Monitoreo al Hospital Nacional de Ortopedia y Rehabilitación Von Ahn, realizado el 29 de mayo de 2019 para verificar si el área de residencia para personas mayores cumplía con las condiciones para la atención de este grupo de población y si se les brindaba una atención diferenciada en los programas de rehabilitación. Estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Mayores, y los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe.



- Monitoreo para verificar el traslado de Pacientes del Hospital de Salud Mental Federico Mora al Hogar Esperanza de Vida, realizado el 9 de mayo de 2019 por la Defensoría de Personas Mayores. Los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas mayores en la Parte A de este informe, y las recomendaciones fueron notificadas en julio de 2019.
- Monitoreos en Sololá: se realizaron en las Oficinas del Adulto Mayor por la Auxiliatura de Sololá, en las fechas y lugares siguientes: el 4 de junio de 2019 en Sololá; el 11 de junio de 2019 en la municipalidad de Nahualá y el 24 de junio de 2019 en la municipalidad de Santa Catarina Ixtahuacán, con el propósito de verificar el trámite de expedientes, así como la dotación de recursos humanos.

Asimismo, la Defensoría de Personas Mayores realizó una reunión de trabajo el 3 de junio de 2019 para seguimiento de las recomendaciones efectuadas por la PDH conforme a una supervisión realizada en marzo de 2018 en el Centro de Atención Permanente del Adulto Mayor “Mis Años Dorados” ubicado en la Colonia La Montaña, zona 16 de la Ciudad de Guatemala.

Quejas y solicitudes

De enero a octubre de 2019 se recibieron 344 denuncias relacionadas con personas mayores; también se atendieron 49 en la Unidad de Atención a la Víctima y 48 en la Unidad de Prevención del Maltrato.

Tabla 6B.1. Denuncias relacionadas con las personas mayores, año 2019.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	215	62.5%
Intervención inmediata	80	23.26%
Investigación	31	9.01%
Observación	7	2.03%
Mediación	6	1.74%
Orientación	5	1.45%
Total	344	100%

Fuente: PDH/Dirección de Procuración.



Tabla 6B.2. Unidad de Atención a la Víctima (expedientes cerrados), de enero a septiembre de 2019.

Acción	Expedientes cerrados
Intervención inmediata	2
Investigación	34
Prevención	13
Total general	49

Fuente: PDH/Dirección de Procuración.

Tabla 6B.3. Unidad Prevención Maltrato (expedientes cerrados), de enero a septiembre de 2019.

Acción	Expedientes cerrados
Prevención	48

Fuente: PDH/Dirección de Procuración.

Acciones específicas

Además de las supervisiones y monitoreos, la Defensoría de Personas Mayores –de enero a octubre de 2019– realizó diversas acciones específicas, tales como acompañamiento, orientación, intervenciones inmediatas y atención a víctimas. A continuación, se presenta el dato cuantitativo de las acciones realizadas:

	Acompañamiento	Orientaciones	Observaciones	Intervención inmediata	Atención a la víctima
Total	23	10	13	18	145

Asimismo, durante 2019 la Defensoría de Personas Mayores continuó atendiendo el Voluntariado Mayores para Mayores, desarrollando diversas actividades.

Mesas técnicas

- En marzo de 2019, la Auxiliatura de Chiquimula formó parte de una Mesa técnica integrada por INACIF, MP, MSAPS y PGN, en la cual se sostuvo un acuerdo interinstitucional para la atención de víctimas de violencia y/o maltrato. Se dieron a conocer estadísticas de casos y se acordó realizar supervisión y monitoreo de atención a las víctimas.
- En el marco del Convenio entre el OJ y la PDH, de enero a octubre de 2019 se desarrollaron cuatro reuniones de trabajo. Se concluyó la propuesta de política relativa al acceso a la justicia de las personas mayores para dar cumplimiento a las Reglas de Brasilia, la cual pasó a fase de revisión.
- En la Mesa Interinstitucional de Trabajadoras Sociales de Hospitales Nacionales, del IGSS y la PDH, a través de la Defensoría de Personas Mayores –de enero a octubre de



2019– se desarrollaron siete reuniones de trabajo. Entre otros aspectos, se abordó la temática de personas mayores en situación de abandono, las diversas implicaciones y coordinación interinstitucional para su atención.

Informes a mecanismos internacionales

Se remitió contribución del PDH sobre los derechos de las personas mayores con discapacidad a la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas-Aguilar, en el marco de la preparación de su informe para el 74º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU.

También se remitió información al Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento, en las siguientes áreas de enfoque:

- Educación, capacitación, aprendizaje permanente y desarrollo de capacidades.
- Protección social y seguridad social.
- Derecho al trabajo y acceso al mercado laboral.
- Acceso a la justicia.



7. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las mujeres

Supervisiones y monitoreos

En marzo de 2019, la DEFEM realizó una verificación de derechos a la atención calificada, digna e integral para las mujeres en el área de Maternidad y Ginecología del Hospital General San Juan de Dios; Hospital Juan José Arévalo Bermejo y Hospital de Gineco Obstetricia, encontrando los siguientes hallazgos: a) Hay un desconocimiento de la Ley de Maternidad Responsable por parte de los médicos del Hospital Juan José Arévalo Bermejo (del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social) y del Hospital General San Juan de Dios. b) Desabastecimiento de medicamentos para brindar atención adecuada a las mujeres en recuperación de parto.

En mayo de 2019, la DEFEM dio seguimiento a las verificaciones realizadas en enero y marzo a los hospitales nacionales, por lo que se verificaron los servicios de maternidad de los Centros Cantonales Santa Elena III, zona 18; Maternidad, zona 13, y Clínica Periférica con Atención Materno Infantil, zona 7, del MSPAS. Principales hallazgos¹³⁵⁰: a) En las maternidades cantonales desde 2015 a 2019, no se proporciona alimentación formal a las mujeres que se encuentran en parto; b) Existe desabastecimiento de medicamentos.

En julio de 2019, la DEFEM realizó una supervisión a las instituciones responsables de la implementación del Mecanismo de Búsqueda de Mujeres Desaparecidas, en la cual destacan los siguientes hallazgos: a) No ha logrado diseñar un plan de coordinación interinstitucional. b) El MP, MINGOB y PNC no cuentan con una base de datos unificada de mujeres desaparecidas. c) En marzo de 2019 fue aprobado el Protocolo de Actuación Policial para la Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, y al mes de julio 10,000 agentes habían sido capacitados. d) No han logrado conformar los equipos de búsqueda locales.

La DEFEM realizó una verificación al servicio de Maternidad del Hospital Roosevelt por una denuncia presentada en redes sociales, en la cual se informa que la “Maratón de la Cigüeña” viola la intimidad de las mujeres que están en proceso de recuperación parto. Se estableció que no hay un protocolo para la actuación de los periodistas que asegure la privacidad de las mujeres, en las salas de labor y parto.

Denuncias

La Dirección de Procuración de la PDH, a través de la Unidad de Recepción y Calificación de Denuncias, recibió de enero a octubre del presente año 332 denuncias de mujeres. En dicha unidad se brinda asesoría o se remite a otras unidades de la PDH, para seguimiento o atención psicosocial, como se detalla en la siguiente tabla:

¹³⁵⁰ Ver informe en Acciones Institucionales, Supervisiones y verificaciones de la DEFEM.



Tabla 7B.1. Denuncias de mujeres en la PDH (de enero a octubre de 2019).

Prevención	216
Intervención inmediata	48
Investigación	30
Orientación	15
Observación	12
Mediación	10
Atención psicosocial	1
Total general	332

Fuente: PDH/SGD.

La PDH, a través de la Dirección de Procuración y la Dirección de Auxiliaturas, cerró 293 expedientes por denuncias presentadas por mujeres entre el 1 de enero y octubre de 2019; que se desglosan de la siguiente manera:

Tabla 7B.2. Denuncias realizadas por mujeres (del 1 de enero a octubre de 2019).

Clasificación de expediente	Total
ORD	173
EIO	27
Orientación	60
Intervención inmediata	19
Observación	9
Mediación	5
Total	293

Fuente: PDH/DIDH.

Incidencia

Mesas técnicas de trabajo

Las Auxiliaturas de la PDH en Alta Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Huehuetenango, Ixcán, Izabal, Jalapa, Poptún, Quetzaltenango, Quiché, Sacatepéquez, San Idelfonso Ixtahuacán, San Marcos, Santa Elena Petén, Santiago Atitlán, Sololá, Suchitepéquez y Totonicapán, participaron de enero a octubre de 2019 en 62 mesas técnicas, en las que se abordaron temas relacionados a la protección y prevención de la violencia contra la mujer, al abordaje del protocolo para la erradicación de la violencia sexual, así como la implementación de políticas públicas.



Campañas realizadas por la PDH

El PDH, a través de la Dirección de Comunicación Social y en coordinación con la DEFEM, promueve los derechos de las mujeres por medio de campañas, comunicados en redes sociales y programas de radio, según se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 7B.3. Campañas y programas realizados por la Dirección de Comunicación Social de la PDH a favor de la mujer.

Campaña	Día Internacional de la Mujer y la Niña en la Ciencia
Campaña	Día Internacional de la mujer
Campaña	Personal de PDH se une a la conmemoración del Día Internacional de la Mujer
Programa PDH	Conmemoración del Día Internacional de la Mujer
Campaña	Día Naranja - Las mujeres deben vivir libres de violencia
Campaña	¡Haz valer tu derecho! - Derecho al voto de las mujeres
Campaña	Día Internacional por la Acción de la Salud de las Mujeres
Programa PDH	Día Internacional de las Acciones por la Salud de las Mujeres
Campaña	Día Naranja - Eliminación de la violencia contra la mujer

La Procuradora Adjunta I y la DEFEM han participado en diversas mesas de trabajo, así como en la organización de diversos eventos a favor de las mujeres –en coordinación interinstitucional e intrainstitucional–, destacándose las siguientes:

La DEFEM y la Defensoría de las Personas Trabajadoras participaron en diversas reuniones en el Congreso de la República con el diputado Leocadio Juracán Salomé; para dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del PDH, quien en diciembre de 2018 resolvió la violación del derecho humano al trabajo de las madres cuidadoras titulares y corresponsables de los Hogares Comunitarios y Centros de Atención Integral, por parte de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP). Es de resaltar que a pesar de las citaciones al Congreso, la SOSEP al mes de noviembre no había atendido las recomendaciones del PDH para restituir los derechos de más de 300 mujeres.

Otras acciones

- Elaboración del Informe sobre el Cumplimiento de las Observaciones que se derivan del Comité CEDAW, relativas al Derecho de las Mujeres a Vivir una Vida Libre sin Discriminación y Libres de Violencia, por Parte del Estado de Guatemala. Dando prioridad a las acciones realizadas por el OJ, MP, MINGOB, PNC y MSPAS. Dicho informe fue presentado públicamente.



- La PDH y ONU Mujeres, presentaron el informe “Situación sobre la Atención Integral a las Mujeres Privadas de Libertad y sus Hijos e Hijas, frente a la Violencia de Género, ITS y el VIH/SIDA”, que es una herramienta para poder generar acciones y así evitar las violaciones de derechos humanos de las mujeres privadas de libertad¹³⁵¹.
- Elaboración en noviembre de un informe en relación con las denuncias recibidas en la PDH por casos de acoso sexual.
- De enero a octubre de 2019, la DEFEM brindó 106 atenciones y 101 seguimientos, de los cuales 26 son por violencia psicológica, 28 por violencia económica, 39 por violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones, 29 por violencia física y psicológica, 39 por violencia física y económica, una por violencia intrafamiliar, una por abandono, y ocho por otros derechos vulnerados. A estas mujeres se les llena una ficha de referencia, para remitirlas a los bufetes populares, a organizaciones y centros de salud para la atención psicológica y social, al IDPP y al MP para que denuncien o pidan medidas de seguridad, con el fin de evitar la revictimización.
- La Dirección de Investigación en Derechos Humanos de la PDH, elaboró el Informe para la XVII Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) sobre Violencia de Género.
- Con el apoyo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), se realizaron los siguientes diplomados: 1) Diplomado Prevención de la violencia sexual en el contexto urbano. 2) Igualdad de género, derechos humanos y políticas públicas. Aportes desde la interseccionalidad. Ambos contaron con asistencia de personal institucional.
- En mayo, la DEFEM elaboró el “Informe de verificación, seguimiento y evaluación del cumplimiento del acuerdo interinstitucional de actuación en la atención a víctimas de violencia sexual y/o maltrato, dentro de un marco temporal del año 2016 a julio de 2018”, en el cual se destacan los siguientes avance y desafíos:

¹³⁵¹ Procuraduría de los Derechos Humanos y ONU Mujeres. Situación sobre la Atención Integral a las Mujeres Privadas de Libertad y sus Hijos e Hijas, frente a la Violencia de Género, ITS y el VIH/SIDA.



Tabla 7B.4.

Avances	Desafíos
a) En todos los hospitales nacionales se cuenta con una clínica de atención a víctimas de violencia sexual y/o maltrato. b) Las instituciones cuentan con canales formales e informales de coordinación interinstitucional, que les han permitido llegar a acuerdos para resolver situaciones relativas a casos de víctimas de violencia sexual que llegan a los hospitales nacionales. c) Existen dos espacios formales (Red de Derivación y la Mesa Técnica de Trabajo de la Clínica 1), reconocidos por la mayoría de instituciones, que están abordando la problemática de violencia sexual y maltrato.	a) Mantener la constancia en la participación de las personas que integran los distintos espacios de coordinación, para darle continuidad a los acuerdos, mantener el ritmo de trabajo y fluir la información. b) Mejorar los canales de comunicación con la capital, con la finalidad de trasladar de forma más constante y actualizada la información. c) Para mejorar los resultados de los espacios de coordinación (Red de Derivación y Mesa Técnica de Trabajo de la Clínica 1), es importante que se desarrollen planificaciones anuales, además de evaluar el cumplimiento de las metas establecidas. d) Diseñar desde la Mesa Técnica, conjuntamente con los territorios, la estrategia de apoyo a nivel de los departamentos para dar a conocer con mayor profundidad el Acuerdo Interinstitucional y a la vez promover espacios de coordinación e incidir en el proceso institucional de planificación y asignación de recursos como mecanismos para garantizar que se prioricen acciones destinadas a atender la problemática de violencia sexual y maltrato. e) Responder a la necesidad de mejorar las condiciones de infraestructura de las clínicas en los hospitales nacionales y de las oficinas del MP en los hospitales, con la finalidad de brindar mejor atención a las víctimas, pero a la vez proveer un espacio apto para el personal contratado. f) Reforzar las capacitaciones y formación en materia de violencia sexual y maltrato en el personal de los hospitales nacionales, del MP, de la PGN y del INACIF.

Además, la Dirección de Investigación en Derechos Humanos de la PDH realizó una investigación al sistema de justicia especializada de violencia contra la mujer, siendo su objetivo principal determinar si en dichos centros se ha implementado la pertinencia cultural de las mujeres ladinas, garífunas, indígenas y xincas. Se visitó el Centro de Justicia de Femicidio y Violencia contra la Mujer en Guatemala, así como los Juzgados y tribunales especializados de Escuintla, Sololá, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Huehuetenango y Chiquimula. También se visitó la Fiscalía de la Mujer (ubicada en el Edificio Gerona de la



zona 1) y la Fiscalía de la Mujer de Quetzaltenango, pudiendo establecer los siguientes hallazgos preliminares:

Tabla 7B.5. Principales hallazgos en el sistema de justicia especializada de violencia contra la mujer.

Institución	Hallazgos
Organismo Judicial	a) En lugares donde vive población indígena; se identificó que: a) el OJ no cuenta con una base de datos en la cual se registre la comunidad lingüística o etnia a la que pertenecen las mujeres víctimas de VCM; b) No todos los jueces y juezas, al momento de dictar sentencia, toman en cuenta el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo; c) No se cuenta con personal bilingüe fijo en cada juzgado o tribunal; d) Por medio de la coordinación, la Secretaría de Pueblos Indígenas proporciona intérpretes; e) La Escuela de Estudios Judiciales del OJ ha impartido talleres de capacitación de justicia especializada con pertinencia cultural, especialmente a jueces y juezas; sin embargo, no todo el personal está sensibilizado.
Ministerio Público	a) Debido a la gran carga de trabajo, el personal disponible no es suficiente para la atención a las víctimas; b) No hay personal bilingüe, por lo que es necesario realizar coordinaciones con la Secretaría de Pueblos Indígenas, para que les proporcione intérpretes cuando las víctimas son monolingües.



8. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas víctimas de trata

Supervisiones, monitoreos y verificaciones

- *Verificación a Hogar Asociación La Alianza.* En febrero, la DPVT realizó una verificación, encontrando que cuenta con la infraestructura adecuada para la integración física y emocional de los niños, niñas y adolescentes. Se emitieron recomendaciones de forma verbal, enfocadas en la contratación de más personal para continuar brindado una atención integral, ya que no reciben fondos del Estado.
- *Verificación Albergue de Atención a Víctimas de Trata a cargo de la SBS, en Coatepeque, Quetzaltenango.* Fue realizada por la DPVT en febrero, con los siguientes hallazgos: las niñas y adolescentes fueron trasladadas a los salones del primer nivel, pues por los sismos ocurridos las autoridades intentan resguardar su integridad porque el edificio cuenta con ventanales muy grandes, y en el último sismo cayó parte del cielo falso y se quebraron algunos vidrios. Cuenta con áreas suficientes, pero deben ser readecuadas, así como mejorar el área de sanitarios y duchas e instalar ventanas. El hogar únicamente cuenta con un agente de la PNC, que lleva un libro de control de visitas y un circuito de cámaras para monitoreo, por lo que es necesario fortalecer la seguridad. Los expedientes que fueron revisados se encontraban completos. Al momento de la verificación, el personal del albergue se encontraba revisando las fechas de audiencias de la población albergada, con el objeto de tener un mejor control de las mismas. Las recomendaciones fueron entregadas el 20 de febrero 2019.
- *Verificación a Hogar de la SVET, en Cobán.* Personal de la DPVT visitó el hogar en febrero, encontrando que no estaba funcionando, ya que se encontraban en proceso de capacitación al personal y elaborando los manuales respectivos para cumplir con lo establecido en el Código de Migración.
- *Verificación al Hogar Raíces de Amor de la Asociación El Refugio de la Niñez.* Se realizó en marzo y el personal de la DPVT estableció mediante los expedientes revisados de las niñas y adolescentes albergadas víctimas de trata y la verificación de las instalaciones, que se les brinda una atención integral para poder garantizar su proyecto de vida y su vida independiente. Las recomendaciones se hicieron en forma verbal.
- *Verificación al Hogar Amor Sin Fronteras.* Se realizó en el mes de marzo y se estableció mediante los expedientes revisados de las niñas y adolescentes albergadas víctimas de trata y la verificación de las instalaciones del hogar, que se les brinda una atención integral y especializada, se trabaja de forma constante en talleres ocupacionales y se les brinda asistencia educativa, para poder garantizar su proyecto de vida y su vida independiente. Las recomendaciones fueron notificadas el 27 de mayo de 2019.
- *Verificación Asociación La Alianza.* Se realizó durante el mes de mayo por personal de la DPVT, y se estableció que la infraestructura cuenta con todo lo necesario para la estadía de las adolescentes, se encuentra ordenada y con un ambiente agradable. Por ser un hogar que no recibe fondos del Estado, se realizaron de manera verbal las recomendaciones.



- *Verificación a la Unidad del SAK.* Se dio en seguimiento a los posibles casos de trata de personas durante el mes de mayo, y estableció de acuerdo a la información proporcionada por la PGN y mediante los expedientes supervisados, que no a todos los niños, niñas y adolescentes que fueron localizados se les realizó una intervención psicológica; motivo por el cual se desconoce si se les brindó asistencia y protección especializada. Aún siguen existiendo situaciones que deben mejorarse, tales como brindar un debido seguimiento a los NNA después de su localización y reintegración familiar. Las recomendaciones fueron notificadas el 13 y 14 de junio de 2019.
- *Verificación Albergue de Atención a Víctimas de Trata a cargo de la SBS, en Coatepeque, Quetzaltenango.* Realizada en julio por la DPVT y reflejó los siguientes resultados: el Programa Especial de Atención a víctimas de trata debe considerar incorporar la pertinencia cultural, específicamente en aspectos como la alimentación, el vestuario, la educación, el idioma, y de ser posible la práctica de la espiritualidad maya, entre otros. Debe continuar realizando las gestiones necesarias para la ubicación de un inmueble, que cumpla con los estándares establecidos por el CNA y debe establecer una coordinación permanente y periódica con la PGN y la Fiscalía contra la Trata de Personas, para continuar atendiendo el perfil del hogar y el seguimiento penal ante las instancias respectivas. Las recomendaciones fueron entregadas en agosto a través del OF.REF. 423/08/19/PAI/MCRC/DPVT/ALPV.
- *Verificación al Albergue para personas adultas migrantes, víctimas de trata en Cobán.* Fue realizada en agosto, encontrando que el personal que desarrolla sus actividades en el albergue ha sido capacitado en lo referente al delito de trata de personas, al Protocolo de Atención y Protección a víctimas de Trata de Personas y al Protocolo para la Atención a Víctimas Migrantes. El albergue cuenta con las áreas profesionales y cuenta con un equipo multidisciplinario para la garantía y restitución de los derechos humanos violentados de las víctimas. Las recomendaciones fueron entregadas el 10 de octubre de 2019.
- *Verificación del cumplimiento de recomendaciones a la Sección contra la Trata de Personas de la PNC.* Fue realizada en el mes de septiembre en Guatemala, encontrando que el MINGOB –en conjunto con la Dirección de la PNC– no realizan las acciones correspondientes para garantizarle a los agentes y personal administrativo las condiciones de infraestructura, insumos básicos y recursos necesarios para realizar las investigaciones atendiendo el principio de celeridad judicial, ya que cuentan con las condiciones mobiliarias básicas para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, carecen de insumos como hojas, impresoras, tóner, material de oficina, vehículos, chalecos antibalas y las condiciones precarias para asegurar la seguridad e higiene a los agentes y personal administrativo. Se evidencia que el MINGOB no ha realizado acciones, pese a las recomendaciones realizadas en 2018 para mejorar las condiciones laborales del personal.
- *Verificación del cumplimiento de recomendaciones a Unidad SAK.* Se realizó en el mes de septiembre, encontrando que la modalidad que más se presenta en los expedientes revisados fue la de explotación laboral, en donde los NNA realizaban trabajos fuera del horario establecido, sin un pago digno y sin tener la edad correspondiente. Si bien los mismos fueron remitidos a la SVET, es importante dar seguimiento al reglamento de la ley, ya que no se tiene claridad de cuáles son las funciones de cada institución que conforma la Coordinadora. Se iniciaron nuevas recomendaciones y se entregaron el 31 de octubre de 2019.



- *Supervisión a la Agencia Fiscal de la Región de Occidente de la Fiscalía contra la Trata de Personas del Ministerio Público con sede en Quetzaltenango.* Fue realizada en julio y se encontró que el personal asignado para la investigación de la agencia fiscal es insuficiente, carece de vehículos y personal de seguridad para el personal fiscal, lo que no permite realizar una investigación efectiva y oportuna, ya que se determinó que la solicitud de lineamientos de investigación se realiza aproximadamente entre 3 a 10 días después de asignado el expediente al Auxiliar Fiscal. Además, no cuenta con un espacio específico para archivar expedientes; cada uno los tiene bajo su resguardo en archivadores de metal con llave en su área. Las recomendaciones fueron entregadas el 10 de octubre de 2019.

Solicitudes y denuncias

Se atendieron 26 denuncias, las cuales se distribuyeron así: 22 de prevención; dos de investigación; una de intervención inmediata y de mediación. Equivalen al 0.21% del total de denuncias recibidas en la institución del 1 de enero al 31 de octubre de 2019¹³⁵²; a las cuales se les ha dado seguimiento y acompañamiento a las personas víctimas de trata cuando ha sido necesario.

Casos emblemáticos

REF.EXP.PREV.ORD.GUA.15439-2017/UPM. REF.EXP.EIO.GUA.13834-2018/DE

En diciembre de 2017 se abrió un expediente por denuncia presentada por el señor Jorge López Sologaitoa, Director de OASIS, quien solicitó intervención en el caso de un adolescente de 16 años de edad que se comunicó con el denunciante para informarle que después de haber escapado del albergue de SVET ha estado en varias ciudades del país, siendo víctima de explotación sexual por parte de dueños de centros de prostitución y que necesita pedir la protección del Estado, ya que no tiene un lugar a donde acudir y es rechazada por ser persona trans.

La DPVT ha dado seguimiento y acompañamiento, con el objeto de monitorear la aplicación del Protocolo de Atención y Protección a Víctimas de Trata; además junto con donantes anónimos y organizaciones no gubernamentales como OTRANS y LAMBDA, logran conseguir insumos y dinero para sufragar algunos gastos destinados al inicio de su proyecto de vida, determinando que la institucionalidad especializada en la atención a víctimas de trata de personas no se encuentra sensibilizada y preparada para la atención de casos de población LGBTIQ.

Derivado de la entrada en vigencia del Código de Migración¹³⁵³, por orden de Juez Competente la víctima es trasladada al Hogar de Mujeres Adolescentes a cargo de la SBS, ubicado en Quetzaltenango, violentando la realización de su proyecto de vida y deteniendo

¹³⁵² DIDH. Solicitudes recibidas en la Institución del Procurador de los Derechos Humanos Base del sistema de gestión de denuncias (SGD). Guatemala, 2019.

¹³⁵³ El Código de Migración ordena que la atención de NNA esté a cargo de la SBS; y ya no a cargo de la SVET.



las acciones enfocadas en la restitución de derechos y su reintegración a la sociedad; sin embargo, la víctima no es recibida en el mencionado albergue y es referida al Albergue Zafiro II de SBS en Guatemala, en el que se inicia nuevamente su proceso. En julio de 2019 Yubitza llegó a la mayoría de edad, por lo que la SBS ya no continuaría con su atención, por lo que se coordinó con la Asociación Misión Redentora con el objeto de continuar con su proyecto de vida, realizando esfuerzos por regularizar su situación escolar y continuar con la atención integral.

Repatriación de víctimas guatemaltecas detectadas en El Salvador

Se realiza coordinación con las instituciones encargadas de procesos de repatriación de víctimas de trata el 4 de abril de 2019, por la repatriación de víctimas de trata de personas guatemaltecas en su modalidad de explotación laboral, desde El Salvador. Posteriormente se da acompañamiento al proceso de repatriación de las víctimas, que según datos de SVET y MINEX son 26 –pertenecientes a seis familias–, una mujer embarazada y una persona menor de edad, sin contar con mayor información. Pero se estableció posteriormente que se habían quedado siete víctimas en un albergue de El Salvador, a quienes no se les brindó información relacionada con el proceso penal y sus garantías como víctimas de trata, y exigían ser repatriadas a Guatemala. Las autoridades salvadoreñas no dieron respuesta a dicho requerimiento, y hasta el mes de julio la DPVT recomendó tomar las medidas de seguridad correspondientes para una víctima y su núcleo familiar, por haber recibido amenazas de los tratantes. Se hicieron las recomendaciones oportunas y necesarias.

Incidencia

Se han dado Recomendaciones a la PGN, SVET y MINGOB por casos de atención inmediata; a la SBS por transición de los albergues y por el estado de los hogares; al MINGOB por asuntos relacionados con la Sección contra la Trata de Personas; al MP por casos relacionados con persecución penal; al MP, IGM y SVET por casos de repatriación de víctimas; a la PGN por el Sistema Alerta Alba-Keneth; a la SBS por la atención a personas víctimas de trata en Guatemala, en el Hogar Programa Especializado de NNA víctimas de violencia sexual, explotación y trata de personas y en Coatepeque.

También se hicieron recomendaciones de las conclusiones del Informe de situación de trata 2018 a 14 instituciones y funcionarios públicos, entre los que cabe mencionar al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Organismo judicial; al Secretario de Comunicación de la Presidencia; al Vicepresidente de la república; SOSEP; PGN; Instituto Guatemalteco de Migración; Ministerio de Relaciones Exteriores; Defensoría de la Mujer Indígena; Ministerio de Educación; Ministerio de Gobernación; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; SVET; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y Secretaría de Bienestar Social.

Durante 2019, la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata presentó a varios actores involucrados en el tema, el Informe de Situación de Trata de Personas 2018, el cual recoge elementos de la trata de personas, personas migrantes, mujeres y pueblos indígenas, visualizando los avances y retrocesos del Estado en la prevención, atención, protección y acceso a la justicia de las víctimas de trata, y las acciones y acompañamiento que la sociedad civil realizó para el combate de este delito y grave violación a los derechos humanos.



Durante 2019, la DPVT ha realizado acciones de prevención y orientación a la población en general, institutos y escuelas públicas nocturnas, jueces y magistrados de la CSJ, fiscales y auxiliares fiscales del MP, personeros de la SBS, la ODHA, universidades, bomberos voluntarios, medios de comunicación, organizaciones de sociedad civil y otras, en las que se ha presentado la Campaña de la PDH “Si de salvar una vida se trata, denuncia la trata”, con el objeto de visibilizar el delito de trata de personas. A las Auxiliaturas Departamentales y Municipales se les dio material de la campaña, con el objeto de que en las intervenciones realizadas se traslade la información del delito de trata de personas, con el objeto de incentivar a la denuncia y de esta forma coadyuvar al seguimiento de las acciones de prevención, detección y atención de las víctimas de trata de personas por parte de las instituciones encargadas de la temática a nivel local.

La DPVT participa activamente en distintos espacios de análisis y de coordinación interinstitucional, con el objeto de que las instituciones encargadas de la detección, atención y protección, brinden la atención correspondiente de acuerdo a su mandato legal: Mesa Nacional contra la explotación sexual de NNA en viajes y turismo (MENACESNNA), en la que la DPVT presenta en 2012 una propuesta a la SVET para el abordaje de esta temática, y la SVET convoca a instituciones para realizar acciones conjuntas, iniciando con el Primer Encuentro del Sector Turismo y de Viajes en la Promoción del Turismo Ético, Sustentable y Responsable en favor de la Niñez y Juventud Guatemalteca¹³⁵⁴; la Comisión Intersectorial de Tecnologías de la Información (CITIC)¹³⁵⁵, en la que se participa desde 2017 y se han obtenido avances como la normativa mediante Acuerdo Secretarial número 66-2019 de la SVET y que desde el Congreso de la República se impulsa la iniciativa 5601, Ley de Prevención y Protección contra la Ciberdelincuencia, en la que se actualizan los tipos penales relacionados con la Ciberdelincuencia; Comisión Interinstitucional Contra la Trata de Personas (CIT)¹³⁵⁶, que es la instancia de consulta, de gestión y de formulación de iniciativas e impulso de consensos para el combate de la trata de personas de conformidad con el derecho interno en armonía con el derecho internacional. Dentro de los avances de la participación de la PDH se menciona que se cuestionó a las autoridades que conforman la indicada Comisión sobre el traslado de 80 NNA víctimas de trata, que derivado de la transición de hogares fueron trasladadas o reintegradas con sus familias, solicitándose la ampliación de la información relacionada con la situación de las indicadas NNA; sin embargo, representantes de la PGN se limitaron a indicar que se tenía información sensible de 74 víctimas; la SVET informó que se analiza el perfil de las víctimas, ya que según el Código de Migración, son migrantes y aún no se sabía si la atención iba a ser dirigida a hombres o mujeres. De esto se inició un expediente de oficio por las posibles vulneraciones que podrían estar ocurriendo en contra de la víctima de trata migrantes.

¹³⁵⁴ La MENACESNNA está conformada por la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas –SVET-; la Dirección de Seguridad al Turismo de la Policía Nacional Civil –DISETUR-; Instituto Guatemalteco de Turismo –INGUAT-; Procuraduría de los Derechos Humanos –PDH- y la Cámara de turismo de Guatemala –CAMTUR-.

¹³⁵⁵ La CITIC está conformada por las siguientes instituciones: CRG, SBS, PGN, SEGEPLAN, IDPP, MINEDUC, OJ, MP, PNC y MINGOB.

¹³⁵⁶ La CIT está conformada por la SVET, la SBS, el MINGOB, PGN, MINEDUC, la SOSEP, MSPAS, PNC, IGM, MINEX y cuenta con la ayuda y participación de cooperación internacional.



Por su parte, la Red contra la Trata¹³⁵⁷ es una mesa técnica creada por actores de sociedad civil, en la que se busca tener claridad sobre los avances realizados por el Estado en materia de trata de personas. Se recoge la visión de cada una de las organizaciones sobre la situación de la trata de personas y de las acciones que deben ser tomadas en cuenta por el Estado para la prevención, protección, atención y acceso a la justicia de las víctimas de trata de personas. Actualmente las organizaciones que la conforman se encuentran realizando un informe alternativo de la situación de trata de personas en Guatemala, para lo cual la PDH realiza aportes de acuerdo a su mandato institucional.

También se participa en la Mesa Técnica para analizar el fortalecimiento a la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto 9-2009 del Congreso de la República¹³⁵⁸, que dentro del marco del II Foro Interparlamentario sobre Seguridad en el Triángulo Norte, llevado a cabo en la ciudad de San Salvador, El Salvador, se dieron una serie de recomendaciones con el fin de hacer una revisión de las leyes en materia de trata de personas, en el que se hizo el compromiso de integrar una Mesa Técnica temporal con diferentes actores institucionales, para realizar esta homologación. La PDH ha indicado la importancia de conocer y analizar las iniciativas de ley tanto de la SVET, como la 5542 (impulsada por el diputado Oliverio García) ya que, a solicitud del Presidente de la Comisión de Seguridad Nacional, las instituciones indicadas realizaron un análisis comparativo de las legislaciones en materia de trata de personas de los países de El Salvador y Honduras y un análisis de la iniciativa 5542. La PDH, mediante la coordinación de Asesoría Jurídica y la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata elaboró el indicado análisis, el cual fue debidamente trasladado al presidente de la Comisión de Seguridad Nacional.

Pronunciamientos y campañas

Se realizó la propuesta de un comunicado para la Conmemoración del Día Mundial contra la Trata; se brindaron insumos a la Dirección de Comunicación Social para la elaboración de infografías en el marco de la Conmemoración del Día Internacional contra la Explotación Sexual y Tráfico de Mujeres, niñas y niños. Se realizaron dos Programas de Comunicación en Derechos Humanos, en el marco del Día Mundial contra la Trata y el Día Internacional contra la Explotación Sexual y Tráfico de Mujeres, niñas y niños.

¹³⁵⁷ La Red contra la trata está conformada por: OIM, OACNUDH, ECPACT Guatemala, Fundación Sobrevivientes, Abogados sin Fronteras Canadá, Asociación El Refugio de la Niñez y ALA.

¹³⁵⁸ La mesa técnica se encuentra presidida por el diputado Juan Ariel Orozco Mejía, Presidente de la Comisión de Seguridad Nacional del Congreso de la República.
Instituciones que la conforman: SVET, MP, PGN, PNC y PDH.



9. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas LGBTI

Supervisiones y monitoreos

Supervisión en el MINTRAB

Durante el mes de junio de 2019, la Defensoría de la Diversidad Sexual realizó una supervisión para identificar las acciones que realiza el MINTRAB, en la Dirección General de Previsión Social, para la inclusión laboral de personas LGBTI. Entre los hallazgos destaca que el MINTRAB no cuenta con un registro de las acciones institucionales implementadas para prevenir la vulneración de los derechos laborales de personas LGBTI. En la Dirección General de Previsión Social se cuenta con secciones para la atención de grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad, entre las que se encuentran trabajador migrante, mujer trabajadora, trabajador con discapacidad y adolescente trabajador; no obstante, ninguna de las secciones cuenta con un enfoque específico para la inclusión laboral de personas LGBTI. En la Dirección General de Empleo se realizan acciones para la promoción de empleo con un enfoque inclusivo tomando en cuenta a grupos de personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad; pero no se ha tomado en cuenta la inclusión laboral de personas LGBTI.

En seguimiento a que en la Línea Base del Estado de situación de los Derechos Humanos de las personas LGBTI en Guatemala se evidenció que el ámbito laboral carece totalmente de lineamientos que guíen a los inspectores de trabajo para orientar de forma correcta a las personas LGBTI cuando denuncian alguna violación a sus derechos laborales por su orientación sexual e identidad de género, destaca como hallazgo la falta de una política para la inclusión laboral de personas LGBTI, así como de acciones institucionales para la promoción y divulgación de la misma, y de acciones que prevengan la vulneración de sus derechos laborales.

Monitoreo del Sector Justicia

En el mes de septiembre de 2019 se realizó un monitoreo en la Policía Nacional Civil, Ministerio Público, Instituto de Ciencias Forenses de Guatemala y en el Instituto de la Defensa Pública Penal, para identificar el avance en la implementación de las recomendaciones emitidas por el PDH en la supervisión realizada en junio de 2018 para atender con enfoque diferencial basado en derechos humanos los casos de personas LGBTI víctimas de violencia. Entre los hallazgos destaca que el Departamento de Atención a la Víctima (DAV) de la PNC cuenta con un equipo de formadores, quienes se encargan de capacitar en distintos temas a los agentes policiales. Sin embargo, este proceso no se encuentra institucionalizado y no depende de la Subdirección de Estudios y Doctrinas. En el Ministerio Público no se cuenta con lineamientos o normas administrativas especializadas para la atención, manejo e investigación de casos de personas LGBTI, derivado a que no cuentan con la actualización de protocolos de atención e instrumentos para la recopilación de información en el acta de procesamiento de escena y en la solicitud de necropsia y remisión del cadáver.



El INACIF cuenta con un sistema informático de registro de casos; no obstante, actualmente dicho sistema aún no cuenta con los apartados para la identificación de personas LGBTI que sirvan para el registro y visibilización de la violencia ejercida en contra de esta población. Se encuentran en proceso de creación dos protocolos de instrucción general que contribuirán a identificar la violencia ejercida en contra de personas LGBTI, con principal énfasis en personas trans y basados en los estándares internacionales. El IDPP cuenta con un sistema informático dentro del cual es posible el registro y documentación de atención a personas LGBTI, que puede ser desagregado por población y sede, entre otros aspectos. Esta institución también realizó capacitaciones durante 2018 respecto a la atención y manejo de casos de personas LGBTI, las cuales fueron dirigidas a la Unidad de Formación y Capacitación del Defensor Público, y a Coordinadores de sedes departamentales.

Verificación al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

En el mes de noviembre, personal de la Defensoría de las Personas de la Diversidad Sexual realizó una verificación a la Unidad de Género para establecer el nivel de implementación de la Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para las personas trans en Guatemala, 2016-2030. En ella se identificó que el Ministerio ha concentrado sus esfuerzos en la implementación de las Áreas Prioritarias 1 y 2, mediante la elaboración de un borrador de la “Estrategia de comunicación para el desarrollo” y del “Manual de atención integral en salud para personas trans en Guatemala”, elaborados con el apoyo técnico y financiero de UNFPA y OPS/OMS, respectivamente. No obstante, ambos instrumentos no han sido aprobados por el MSPAS, situación que ha sido denunciada por las organizaciones de personas trans en Guatemala. Sin la aprobación de estos dos instrumentos es técnicamente imposible continuar con la implementación de las Áreas estratégicas 3 y 4, y en consecuencia continuar con la implementación de la estrategia referida.

Informe del PDH a solicitud de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas LGBTI de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Agresiones contra población LGBTI después del XIX Desfile de la Diversidad Sexual e Identidad de Género, realizado en Guatemala el 20 de julio de 2019.*

El 17 de julio de 2019, la PDH recibió documentos en los cuales se notificaba a Gobernación Departamental de Guatemala, Comisaría 11 de la PNC, y Dirección del Centro Histórico sobre el desarrollo del XIX Desfile de la Diversidad Sexual e Identidad de Género, realizado en Guatemala el 20 de julio de 2019. La PDH solicitó a la PMT realizar coordinaciones para la regulación del tránsito y así evitar complicaciones. Los organizadores solicitaron al PDH su intervención, respaldándose con la presentación de una acción constitucional de amparo ante la Corte de Constitucionalidad, amparo que la Corte otorgó provisionalmente el 20 de julio de 2019. Además, denunciantes informaron que el 12 de julio un numeroso grupo de agentes de la PNC irrumpieron de forma arbitraria en “Club Black”, lugar que es frecuentado por personas de la diversidad sexual, para un operativo de desarme. Al frente de este operativo estuvo el agente Enrique Guevara, quien amenazó a las presentes con regresar a sacarlos. Los agentes regresaron el sábado 13 de julio nuevamente, pero en esta ocasión sin justificación.



El día de la marcha: El desfile inició a las 15 horas en la Plaza de la República, zona 4, y finalizó a las 18 horas en la Plaza de la Constitución, zona 1, ambas de la Ciudad de Guatemala. Personal de la PDH y de OACNUDH acompañaron el desfile, que transcurrió sin incidentes, identificando lo siguiente: Hubo apoyo por parte de la PMT, pero su personal no era suficiente, lo que obligó a que personas organizadoras del desfile tuvieran que regular el tránsito vehicular; hubo participación de agentes de la PNC, con quienes no se registraron inconvenientes.

Después de la realización del desfile, los grupos de participantes se dirigieron a diversos lugares a celebrar, en varias fiestas organizadas previamente. Un grupo se dirigió a la sede de la Asociación Gente Positiva, ubicada en la 8 calle 3-09 de la zona 1, donde también funciona la Casa de la Cultura 4 de noviembre. Cuando una persona abrió la puerta para retirarse de la fiesta, ocho agentes de la PNC que ocultaban su identificación ingresaron e indicaron que tenían que salir. Por otro lado, dos policías preguntaron si esa era la oficina del diputado, claramente refiriéndose a Aldo Dávila, dirigente de la Asociación Gente Positiva y recientemente electo diputado al Congreso de la República para el período 2020-2024. Aldo Dávila se acercó a discutir con los agentes, y uno de los policías le dijo que se calmara o que lo iba a “engrilletar”. A quien dirigía el operativo sí lograron identificarlo, y era el oficial Enrique Guevara, con número de placa 4-8688-P. Los policías rociaron gas pimienta por las ventanas, lo que obligó a las personas a evacuar el lugar, pero el agente Guevara se paró en la puerta para bloquearles la salida y al ver que una mujer asmática se había caído al piso por el efecto del gas, sin prestarle auxilio, se limitó a decir “Eso le pasa por estar haciendo huecadas”, y a indicarles a los otros agentes que bloquearan la única salida. Se presentó personal de la PDH y los agentes se retiraron a las 03:30 am, y se procedió a atender a las víctimas. Al día siguiente hubo una conferencia de prensa, en la que personas de la diversidad sexual denunciaron este ataque y otros que fueron en otros lugares.

Solicitudes y denuncias

Se atendieron 26 denuncias, equivalentes al 0.21% del total de denuncias recibidas en la institución del 1 de enero al 31 de octubre de 2019, a las cuales se les ha dado atención, seguimiento y acompañamiento a las personas de la diversidad sexual cuando ha sido necesario.

Otras acciones

Es muy importante resaltar que entre las acciones de incidencia desde la Defensoría de la Diversidad Sexual se llevó a cabo la primera reunión “Mesa técnica LGBTI Interinstitucional”, convocada por la Unidad de Género del Ministerio de Gobernación, que planea la construcción de una campaña para trabajar con la Dirección General de la PNC en la formación al respeto de derechos humanos de personas de la diversidad sexual; sin embargo, debido a los cambios dentro de la cúpula de la institución, estos procesos se encuentran paralizados. También hubo reunión para coordinar el fortalecimiento de capacidades de personal del MINTRAB, en coordinación con la Dirección de Promoción y Educación de la PDH. En reunión con el Movimiento Visibles respecto a violencias en contra de personas LGBTI en el país, se les brindó información respecto a la situación de violencia en contra de las personas LGBTI en Guatemala. Se trabajó con la Organización Trans Reinas



de la Noche en la agenda de derechos humanos de personas trans en Guatemala. Al identificar debilidades en la atención por parte de la PNC, se les capacitó en el tema.

Por otra parte, se participó en la mesa técnica para la elaboración del “VIII Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y poblaciones clave 2019”. Conforman la mesa diversas organizaciones de la sociedad civil, el INCAP, UNFPA, PLAN INTERNACIONAL y la PDH.

Para finalizar, se ha dado atención y orientación a varias personas de la diversidad sexual cuando lo han requerido en la presentación de sus casos no denunciados previamente, incluyendo la promoción de derechos por medio de un programa de radio por el Mes del Orgullo Gay.



10. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas

Supervisiones y monitoreos

- Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social: “Situación actual de las comadronas mayas, garífunas y xinkas de Guatemala”. Realizada del 20 al 24 de mayo.
- Supervisión a la COPREDEH: “Situación del resarcimiento de las comunidades de Chixoy”. Realizada el 4 de julio.
- Monitoreo al Programa Nacional de Resarcimiento. Realizado el 4 de febrero.
- Supervisión al FODIGUA, realizada el 22 y 23 de octubre de 2019.

Firma de cartas de entendimiento

- El PDH firmó carta de entendimiento con el Centro de Estudios para la Equidad y Gobernanza en los Sistemas de Salud (CEGSS). Su objetivo es la coordinación interinstitucional para la instalación de monitores de la salud; el fortalecimiento de capacitadores de Auxiliaturas de la PDH y la realización de supervisiones y monitoreos en los departamentos de Alta Verapaz, Sololá y Huehuetenango. 7 de febrero.
- El PDH firmó carta de compromiso con el Consejo Nacional de Autoridades Indígenas. Sus objetivos son: a) La consulta a pueblos indígenas y los avances estatales para su realización; b) Trata de personas y el abordaje de la problemática en los Pueblos Indígenas; y c) Resolución de conflictos y Prevención de Linchamientos en comunidades indígenas. Marzo.

Casos relevantes de atención a pueblos indígenas

La Defensoría de Pueblos Indígenas proporcionó atención a personas de pueblos indígenas, registrando 124 casos. A continuación se relatan algunas de las atenciones relevantes.

Discriminación a las autoridades indígenas

La Defensoría coordinó con CODISRA para atender el caso de discriminación de la Comunidad Indígena Herrera por parte del Alcalde Municipal de Momostenango, departamento de Totonicapán, pues no ha reconocido la autoridad indígena que ostentan en el cuidado del bosque y tampoco entiende por qué utilizan una vara como símbolo de autoridad. De forma conjunta las dos instituciones gestionaron una reunión con el referido Alcalde y con presencia de los comunitarios se realizó dicha reunión. Esta acción permitió que el Alcalde hiciera el compromiso de reconocer a dicha autoridad y extender la constancia que los acredita como tal, todo en base a lo estipulado en el Código Municipal. En consecuencia, el uso de la vara ya no será ningún problema. Además, indicó que mejorarán la coordinación para avanzar en proyectos de infraestructura de la comunidad. 24 de enero.



Por otra parte, la PDH realiza coordinación interinstitucional con CODISRA. En este momento se trabajan de forma conjunta 15 casos.

Acuerdos de Paz

La Defensoría de Pueblos Indígenas fue delegada por el PDH para que lo represente en el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (CNAP). En 2019 se ha logrado la integración de la Asamblea General del CNAP. 22 de febrero.

Consulta a Pueblos Indígenas

Las autoridades indígenas del Pueblo Xinca buscaron reunión con el PDH para que la institución les brinde acompañamiento en lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad en el caso de la Minera San Rafael, a fin de que el gobierno realice las acciones pertinentes para llevar a cabo el proceso de preconsulta y la consulta que detalla el Convenio No. 169 de la OIT. 21 de marzo.

Víctimas del conflicto armado interno

Caso Cocop: Dentro de la atención de casos de víctimas del conflicto armado interno, desde el año 2017 la Defensoría le ha dado acompañamiento a comunitarios de Cocop, Nebaj, Quiché, pues el Estado por más de 10 años no ha resuelto el compromiso de resarcirles la construcción de sus viviendas destruidas durante de la guerra. La Defensoría de Pueblos Indígenas les apoyó con el seguimiento de acciones internacionales ante la CIDH. Sin embargo, la COPREDEH les propuso la solución amistosa del caso. La comunidad aceptó y en este momento el proyecto para el resarcimiento se encuentra aprobado y se ha incluido el presupuesto del año 2020.

Caso Yalcastán: Por la situación del conflicto armado interno en la década de 1980, la comunidad de Yalcastán, del municipio de Nentón, Huehuetenango, se vio obligada a desplazarse forzosamente al territorio de México –específicamente a Chiapas–; pero desde el año 2016 realizan gestiones para su retorno. La PDH, a través de la Defensoría de Pueblos Indígenas, dio acompañamiento para que funcionarios hicieran compromiso para la compra de una finca y la adjudicación correspondiente en el año 2019. Para el mes de diciembre de 2019 se consiguieron los recursos para la compra de la tierra y se realizan las acciones de desmembración de la misma en dos áreas (área de viviendas y área de los trabajadores). Se espera que al término de este gobierno, las tierras se encuentren debidamente entregadas a las familias.

Caso Chicogoyito: Personas de la comunidad solicitaron a la Procuradora Adjunta I, quien delegó a la Defensoría de Pueblos Indígenas para realizar acciones encaminadas a la reapertura de dos lugares sagrados y así restituir derechos de identidad y espiritualidad de los pueblos indígenas ubicados en las instalaciones del Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (CREOMPAZ), que se encuentra en Cobán, Alta Verapaz. 20 de junio.



Caso Río San Román: Personas de 10 comunidades indígenas que se sitúan cerca de este río solicitaron audiencia con la Procuradora Adjunta I, para denunciarle la contaminación del mismo por parte de la empresa Chiquibul, que ha ocasionado la muerte de peces y efectos tóxicos en las personas por consumo de agua contaminada. La Procuradora Adjunta I realizó visita al lugar, constatando violaciones a derechos humanos. Se está en proceso de preparar la solicitud de medidas cautelares ante la CIDH para frenar los daños ocasionados. Julio y diciembre.

Informes presentados a los Mecanismos Internacionales

Informes Alternativos presentados por la PDH: La Defensoría de los Pueblos Indígenas, a solicitud de información por parte de la DIDH, ha proporcionado insumos para incorporar en informes internacionales la situación de los pueblos indígenas y los avances de la institucionalidad pública en temas de discriminación. Uno de estos informes fue entregado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). 25 de marzo.

Mesas Técnicas en las que participó la Defensoría de Pueblos Indígenas

- Mesa Técnica para el fortalecimiento de la Academia de Lenguas Mayas. Se acompañó la reorganización de la Academia de Lengua Mayas. Entre otros logros, se modificó el reglamento interno para realizar los cambios administrativos correspondientes para la reorganización.
- Mesa Técnica de la Comisión Nacional para la Prevención del Linchamiento (CONAPREL), coordinada junto con la Dirección de Mediación, logró realizar la versión final de la Política para la Prevención de Linchamientos, a partir de un proceso de participación y análisis con autoridades indígenas y funcionarios públicos; asimismo se preparó una campaña a nivel nacional para la prevención de linchamientos.
- Comisión de Derechos Humanos, Seguridad y Justicia. En conjunto con organizaciones sociales se logró frenar la aprobación de la Ley de Reconciliación Nacional con la Acción de Amparo de la PDH.
- Mesa de Técnica de Comadronas. Se logró instalar la mesa técnica en la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI). Creación de la ruta interinstitucional para mejorar la interlocución de los sistemas de salud, revisión de documentos de propuesta para carné vitalicio, aprobación del plan de implementación de la Política Nacional de Comadronas, y la instalación de la Mesa Técnica con el diputado Leocadio Juracán de la Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República.
- Mesa técnica de Tejidos e indumentaria indígena. Incorporación del Ministerio de Cultura y Deportes y la Secretaría General del Presupuesto para viabilizar la ley. Se cuenta con el apoyo del Registro de la Propiedad Intelectual y se hará una ruta para su implementación en la Ley, específicamente en materia de tejidos y trajes tradiciones.



Campañas realizadas por la PDH

La Procuraduría de los Derechos Humanos, realizó en redes sociales la campaña “¡Haz valer tu derecho!”. Asimismo, realizó una campaña contra la discriminación y el discurso del odio.

Acciones de incidencia

- **Decenio de Afrodescendientes:** Es importante precisar que casi 5 años después de que Naciones Unidas declara el decenio, en Guatemala no se han establecido acciones concretas que den impulso a acciones de reconocimiento, justicia y desarrollo de esta población; se ha verificado con CODISRA y se indicó que para esto es necesario contar con un diagnóstico y un plan de implementación de acciones; sin embargo, de momento solo se cuenta con un documento que detalla la situación actual de los afrodescendientes, pero no se ha avanzado con el plan de acción.
- **Entrevista radial para la celebración del Día Nacional e Internacional de los Pueblos Indígenas.** Dentro de dicho espacio se habló sobre las demandas de los pueblos indígenas en materia de servicios públicos de educación, justicia, salud y desarrollo; pero se dio especial énfasis a las continuas violaciones a derechos humanos que sufren las personas usuarias de la salud en las comunidades y los malos tratos que reciben las comadronas; además, se explicó que la PDH es tercero interesado en la acción constitucional de amparo del expediente 3362-2017, en que la Corte de Constitucionalidad en su sentencia del 27 de marzo de 2019 ordenó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social terminar con prácticas discriminatorias en los servicios de salud, además de que los mismos cuenten con elementos de pertinencia cultural.

Visitas a comunidades indígenas beneficiarias de medidas cautelares

La Procuradora Adjunta I visitó a las familias indígenas de la comunidad de Chaab'ilCh'och, quienes son beneficiarias de una medida cautelar otorgada por la CIDH (MC-860-17). Se informó a la CIDH de las condiciones en que se encuentran las familias beneficiarias. Marzo de 2019.

Asimismo, el PDH verificó las condiciones en que se encuentran las familias de la comunidad de Laguna Larga, quienes son beneficiarias de la medida cautelar MC 412-17. Se realizaron gestiones ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para lograr la inscripción de niños nacidos que carecían de dicho registro. Octubre de 2019.



11. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad

Monitoreos a la administración pública

En 2019 se realizaron los siguientes monitoreos relacionados con los derechos de las personas con discapacidad:

- **Monitoreo a la Dirección General de Educación Especial, Dirección General de Educación Física y Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural del Ministerio de Educación**, realizado en marzo de 2019, con la participación de la Defensoría de Personas con Discapacidad y la Defensoría de Pueblos Indígenas, siendo su conclusión más relevante que dichas Direcciones del Ministerio de Educación no se encuentran planificando ni implementando acciones que garanticen una educación inclusiva y de calidad a la niñez con discapacidad ni a la niñez indígena con discapacidad, al no proporcionar material accesible y con pertinencia cultural a las y los estudiantes con discapacidad, además de la falta de capacitación a docentes en relación a la educación inclusiva y la ausencia de abordaje transversal de la discapacidad en todas las Direcciones del MINEDUC.
- **Monitoreo al cumplimiento de la medida cautelar 370-12 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de los pacientes ingresados en el Hospital Federico Mora**, ejecutado en abril de 2019, el cual contó con la participación de la Defensoría de Personas con Discapacidad, Defensoría de Personas Privadas de Libertad, Defensoría Socio Ambiental, Defensoría de Personas Migrantes, Defensoría de Personas Mayores y Defensoría del Derecho a la Alimentación.

Dentro de las conclusiones relevantes se expresa que las medidas cautelares no se cumplen en su totalidad, al no encontrarse separadas las mujeres con implicación legal del resto de pacientes, así como a la continuación de condiciones que no garantizan el derecho a la vida, la integridad y la salud de las personas ingresadas – tales como falta de seguimiento a pacientes con desnutrición crónica o aguda, falta de seguimiento a situación de pacientes con implicación legal, ausencia de condiciones de habitabilidad en pabellones de crónicos e intensivos de hombres, mezcla de perfiles, existencia de vectores (agentes transmisores de plagas y enfermedades), entre otros.

- **Monitoreo al Consejo Nacional para la Atención de Personas con Discapacidad**, realizado de agosto a octubre de 2019 por la Defensoría de Personas con Discapacidad; el cual concluye que el CONADI aún no cuentan con una política en materia de discapacidad con indicadores medibles y armonizada con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como señala la falta de consulta a las personas con discapacidad en los asuntos que les atañen, tal como lo establece el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



- **Monitoreo del Proceso para traslado de pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental a Hogar Esperanza de Vida ubicado en aldea Llano Verde, municipio de Río Hondo, Zacapa; Hogar San José Villa Nueva, Guatemala y Monterrico, Escuintla;** realizado en mayo de 2019, el cual tuvo la participación de la Defensoría de Personas con Discapacidad y la Defensoría de Personas Mayores, resaltando en sus conclusiones que dicho Hospital ha realizado traslado de pacientes a hogares o residencias sin autorización judicial, faltando la constancia del consentimiento libre e informado de la persona a trasladar.
- **Monitoreo al Ministerio de Desarrollo Social,** realizado en septiembre de 2019 con la participación de la Defensoría de Personas con Discapacidad, siendo una de sus conclusiones más relevantes la necesidad de continuar con la construcción de variables sobre discapacidad para incorporarlas en todos los programas sociales, así como la falta de monitoreo de corresponsabilidad de los beneficiarios.
- **Monitoreo a la Unidad de Trabajador con Discapacidad y Departamento de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social,** realizado en septiembre de 2019, a cargo de la Defensoría de Personas con Discapacidad, mediante el cual se observó que, si bien se habían realizado 40 procesos de inclusión en 2019, es necesario involucrar a las delegaciones departamentales del Ministerio para que dichos procesos de inclusión laboral se realicen también en los departamentos del país.
- **Monitoreo a la Oficina de Acceso a la Justicia para Grupos Vulnerables del Ministerio Público,** realizado en noviembre de 2019, resaltando que dicha Oficina –a un año de encontrarse en funcionamiento– no tiene una estructura organizacional, ni personal permanente y especializado, por lo que no se encuentra cumpliendo con sus funciones para garantizar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, necesitando urgentemente el fortalecimiento de la misma para que sea referente de apoyo técnico en el que hacer de todas las dependencias del Ministerio Público.
- **Monitoreo al transporte colectivo público urbano del municipio de Guatemala a efecto de constatar las condiciones de prestación de servicios de los buses Transurbano-SIGA y de autobuses rojos,** realizado por la Defensoría de las Personas Usuarias del Transporte Público, en mayo de 2019, siendo su conclusión más relevante que el sistema de transporte público urbano no garantiza el derecho a la accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, al no existir condiciones de accesibilidad en las estaciones y unidades de autobuses de Transurbano-SIGA y autobuses rojos, autorizándose la circulación de los mismos sin garantizar que las mismas tengan condiciones de accesibilidad y diseño universal.



Solicitudes y denuncias

Entre enero y octubre de 2019, la PDH recibió un total de 114 denuncias relacionadas a derechos de las personas con discapacidad en el área metropolitana, de las cuales, a través de sus unidades de Maltrato y de Atención a las Víctimas, la institución había resuelto 93 expedientes entre enero y septiembre.

Tabla 11B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con derechos de las personas con discapacidad, enero-octubre, 2019.

Acción	Cantidad	Porcentaje
Prevención	74	64.91%
Intervención inmediata	24	21.05%
Investigación	7	6.14%
Observación	5	4.39%
Mediación	2	1.75%
Orientación	2	1.75%
Total	114	100.00%

Campañas/pronunciamientos/comunicados

En mayo y junio de 2019, en el marco de las Elecciones Generales 2019, el Procurador de los Derechos Humanos realizó una campaña para promover el respeto de los derechos de las personas con discapacidad, sin distinción alguna, con la etiqueta: **#EleccionesGenerales2019 #HazValerTuDerecho**. La campaña estuvo dirigida a promover que las personas con discapacidad tienen derecho a emitir su voto en secreto, sin intimidación y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública.

Mesas interinstitucionales

La Defensoría de Personas con Discapacidad participó en las siguientes Mesas interinstitucionales:

- **Mesa interinstitucional** para la formulación de la Ruta de Desinstitucionalización, coordinada por CONADI e impulsada por PDH; dicha Mesa dio inicio en agosto de 2018 y finalizó con la presentación de la Ruta de desinstitucionalización de niñez y de adultos con discapacidad, así como una Ruta de prevención de la institucionalización de la niñez y de adultos con discapacidad; dicha presentación se realizó en agosto de 2019 ante la Comisión de Asuntos de Discapacidad del Congreso de la República y otras instituciones del Estado.
- **Mesa de Desinstitucionalización de Niñez con discapacidad** coordinada por la Secretaría de la Niñez del Organismo Judicial, la cual tiene como finalidad posterior a conocer los resultados del censo de niños, niñas y adolescentes institucionalizados en hogares privados, y realizar acciones para promover su desinstitucionalización. Hasta el momento se ha participado en tres reuniones, lográndose explicar en qué consiste la situación de la niñez con discapacidad, la importancia de que la



desinstitucionalización cuente con recursos para la sostenibilidad de la misma; y la importancia de la aplicación de la ruta presentada en agosto de este año. Se acordó que se utilizaría la ruta presentada por CONADI y PDH.

Acción de amparo

En 2019, el Procurador de los Derechos Humanos planteó una acción de amparo en contra del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad y la Corporación Municipal del municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, por la omisión del cumplimiento de lo establecido en los artículos 22, 23, 59 y 60 del Decreto 135-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, manifestada específicamente en la inacción y ausencia de medidas concretas que faciliten la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de transporte público colectivo, a través de la creación o realización de reformas a las normas reglamentarias del transporte público, la ausencia de normas de concesión que exijan a los propietarios de las empresas que prestan el servicio de transporte público colectivo la adaptación de las unidades a las necesidades que requieren las personas con discapacidad; y la falta de medidas encaminadas a exigir el cumplimiento del Acuerdo 20-2010 del Concejo Municipal del municipio de Guatemala, en el cual se autoriza exonerar del pago del pasaje de transporte urbano a las personas con discapacidad.



12. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas migrantes

Durante 2019, la PDH ha realizado diversas acciones relacionadas con la atención a la población migrante, las cuales se presentan en este apartado.

Supervisiones y monitoreos

- Monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en las fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal, y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristóbal, Atescatempa, Jutiapa. Se realizó entre el 18 y el 21 de marzo de 2019, y estuvo a cargo de la Defensoría de Personas Migrantes. Los hallazgos se mencionan en el apartado correspondiente a las personas migrantes en la Parte A de este informe, y las recomendaciones fueron notificadas en agosto de 2019.
- Supervisión a las acciones que realiza el Estado en Guatemala a través de las instituciones relacionadas con la atención, seguridad, protección, integración y reintegración de trabajadores migratorios y sus familiares. Se desarrolló el 22 y 23 de mayo de 2019 por la Defensoría de Personas Migrantes. Se hace referencia a los hallazgos en el apartado respectivo. Las recomendaciones correspondientes fueron notificadas en diciembre de 2019.
- Supervisión al Consejo de Atención y Protección, cuyo mandato y conformación se estipula en el Libro II, Capítulo IX, Artículo 161 del Decreto 44-2016, Código de Migración. Se realizó del 13 al 22 de agosto de 2019 por la Defensoría de Personas Migrantes. Los hallazgos se mencionan en el apartado respectivo. Las recomendaciones correspondientes fueron notificadas en octubre de 2019.

Denuncias y solicitudes

De enero a octubre del presente año se registraron 59 expedientes relacionados con la población migrante. El mayor número de ellos corresponde a prevenciones.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	43	72.88%
Intervención inmediata	7	11.86%
Investigación	7	11.86%
Observación	2	3.39%
Total	59	100.00%

En el mismo período se atendieron cuatro casos relacionados con personas migrantes en la Unidad de Atención a la Víctima y 48 en la Unidad de Maltrato.



Acciones legales

Amparo 417-2019

El Procurador de los Derechos Humanos planteó un amparo ante la Corte de Constitucionalidad en contra del Vicepresidente de la República de Guatemala, la Ministra de Relaciones Exteriores, el Ministro de Desarrollo Social, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, el Ministro de Gobernación, el Director del Instituto Guatemalteco de Migración y el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala por la falta de acción de las autoridades impugnadas para garantizar derechos fundamentales a toda persona que se encuentre en el territorio nacional.

Amparo Expedientes Acumulados 3829-2019; 3849-2019 y 3881-2019

El PDH planteó un amparo ante la Corte de Constitucionalidad en contra del Presidente de la República, el Ministro de Gobernación y la Ministra de Relaciones Exteriores ante la suscripción del “Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Guatemala relativo a la Cooperación respecto al Examen de Solicitudes de Protección”, a lo cual ya se hizo referencia en la Parte A de este informe.

Otras acciones

De enero a octubre de 2019 se realizaron 396 acciones de acompañamiento, orientación, atención a víctimas, intervención y operativos, las cuales se detallan a continuación.

Acciones	Cantidad
Acompañamientos	196
Orientaciones y atención a víctimas	104
Intervenciones	86
Operativos	10

Asimismo, la PDH ha asistido a 30 reuniones de mesas técnicas relacionadas con la población migrante. Dentro de las mesas de trabajo cabe resaltar la Mesa Migración y Desarrollo, conformada en marzo de 2018 con la finalidad de crear un espacio de discusión, análisis e investigación sobre Educación, Migración y Desarrollo, y realizar acciones de incidencia en el tema de la migración irregular.

Cabe resaltar que varios acompañamientos y acciones se realizaron ante el MINEX a partir de una reunión de trabajo entre la Procuradora Adjunta I y el Viceministro de Relaciones Exteriores para el trámite de solicitudes de información sobre casos de personas guatemaltecas a través de la red consular.



Pronunciamientos

- Opinión conjunta sobre la iniciativa 5537 que dispone aprobar la Ley de Protección a la Niñez y Adolescencia que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria, a lo cual ya se hizo referencia en el apartado correspondiente.
- Comunicado del 16 de enero de 2019: El Procurador de los Derechos Humanos ante el nuevo flujo migratorio de ciudadanos de Honduras y El Salvador activó nuevamente el Protocolo de Actuación de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, con el objetivo de observar el respeto de los derechos humanos.
- Comunicado del 23 de enero de 2019: El Procurador de los Derechos Humanos ante la situación de las personas migrantes que están en la frontera de Guatemala con México y la falta de acciones de las autoridades para garantizar sus derechos humanos recomienda actuar según las funciones que asigna el Código de Migración.
- Comunicado del 11 de abril de 2019: Ante el nuevo flujo migratorio de ciudadanos centroamericanos que transitan por territorio guatemalteco, el Procurador de los Derechos Humanos reiteró las recomendaciones emitidas en diciembre de 2018, específicamente al Director General del Instituto Guatemalteco de Migración, al Ministro de Gobernación, al Director de la Policía Nacional Civil, al Procurador General de la Nación y a la Secretaría de Bienestar Social, en concordancia con las funciones que a cada entidad le competen.
- Comunicado del 16 de mayo de 2019: Ante el lamentable fallecimiento de un niño de dos años y ocho meses en EE.UU., el PDH expresó su profunda consternación y solidaridad a la familia de esta nueva víctima. Asimismo, reiteró su llamado a las autoridades norteamericanas a priorizar la atención de la niñez y adolescencia y exhortó al Ministerio de Relaciones Exteriores a brindar la asistencia necesaria a la familia a través de la representación consular.
- Comunicado del 7 de junio de 2019: El Procurador de los Derechos Humanos expuso la no criminalización de las personas migrantes y exhortó al Gobierno a enfocar sus esfuerzos en implementar la institucionalidad necesaria para atender a las personas migrantes.
- Comunicado del 24 de junio de 2019: Ante el trágico fallecimiento de una joven de 20 años y tres niños menores de 3 años en las cercanías del Río Bravo en la ciudad de Mission Texas, el PDH pidió al Estado de Guatemala tener un papel más activo para la protección de los derechos de las personas migrantes retenidas por autoridades estadounidenses y el acompañamiento oportuno a los familiares.
- Comunicado del 21 de noviembre de 2019: En el marco de los Acuerdos establecidos entre los Gobiernos de EE.UU. y Guatemala, el PDH manifestó que continuaría verificando las acciones de las instituciones de acuerdo con su mandato constitucional y planteó recomendaciones al Gobierno de Guatemala y a los Ministerios de Gobernación y Relaciones Exteriores, e hizo un llamado a estas instituciones para mantener sus acciones en el marco legal nacional e internacional, y respetar los derechos de todas las personas en el territorio nacional.
- Comunicado del 7 de diciembre de 2019: El PDH ante información difundida sobre la muerte de uno de los niños fallecidos en mayo de 2019 bajo la custodia de la Patrulla Fronteriza en Texas, reiteró la necesidad de dar protección a la niñez y



adolescencia; asimismo, reiteró recomendaciones realizadas y nuevamente hizo un llamado a la Autoridad Migratoria Nacional a impulsar programas de impacto para reducir la migración forzada y brindar acompañamiento a la familias para el esclarecimiento de los hechos.

Convenios y cartas de entendimiento

Durante 2019, la PDH suscribió diversos convenios y cartas de entendimiento con organizaciones nacionales e internacionales para abordar temas relacionados con movilidad humana, lo cuales se detallan a continuación:

Acuerdo	Tema	Finalidad
Carta de Entendimiento entre la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Asociación del Refugio de la Niñez	Niñez y adolescencia migrante, entre otros.	Desarrollar un marco de colaboración para implementar un mecanismo de protección, como medida excepcional dirigida a personas en alto riesgo a fin de proporcionar una alternativa segura y legal de acceso a protección internacional.
Carta de Entendimiento entre la Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala y Plan International Guatemala	Población desarraigada y migrante, entre otros.	Fortalecimiento de capacidades institucionales de la PDH en apoyo a algunas acciones del Plan Estratégico Institucional 2017-2022, entre otros: la protección y defensa de los derechos humanos de la población desarraigada y migrante.
Carta de Entendimiento entre la Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	Fenómenos sociales en Guatemala y Centroamérica, entre otros.	Desarrollar una estrecha colaboración abarcando – entre otros– el intercambio de información y la gestión del conocimiento, así como asesorías de los diversos fenómenos sociales en materia de derechos humanos en Guatemala y en la región centroamericana.
Carta de Entendimiento entre la Procuraduría de los Derechos Humanos y CRISTOSAL Guatemala	Desplazamiento forzado.	Establecer alianzas estratégicas entre la fundación CRISTOSAL y



		la Procuraduría de los Derechos Humanos para contribuir al fortalecimiento de las atribuciones y facultades respectivas, con miras a la defensa y protección de los Derechos Humanos de las personas que forzosamente son desplazadas a nivel interno en Guatemala.
--	--	---

Acciones con organismos nacionales e internacionales:

- Médicos del Mundo: Análisis de instrumentos y creación y/o mejora del sistema de monitoreo de situación de violación de derechos humanos en el Centro de Atención a Personas Retornadas, el cual fue compartido en la reunión de trabajo programada para el 1 de octubre de 2019.
- PDH / ACNUR: Contratación de Oficial de Defensoría de Migrantes y Piloto para la Unidad Móvil integrada a la Auxiliatura Departamental de Petén. Para el acompañamiento a denuncias interpuestas por migrantes que sufren violaciones a sus derechos humanos especialmente por la Policía Nacional Civil.
- ACNUR / REFUGIO DE LA NIÑEZ: Contratación de dos consultores para brindar apoyo jurídico a la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante para incrementar las capacidades técnicas para la defensa, protección y divulgación de los derechos de las personas migrantes.
- CICR: Apoyo técnico brindado por CICR de una persona que ingresa expedientes a la base de datos del Registro Unificado de Desapariciones Forzadas (RUDFOR). Asistencia de la Directora de Relaciones Internacionales a la presentación de la Base de Datos del CICR, realizada el 27 de septiembre de 2019 en la Ciudad de México.
- CRISTOSAL: Consultorías para la recolección de información para el Primer Informe sobre Desplazamiento y Migración Forzada. Apoyo para movilización y alimentación del personal de las auxiliaturas priorizadas para verificar el paso de los migrantes en su travesía hacia los Estados Unidos de América.
- GIZ: Plan para Sensibilización sobre los riesgos de la migración irregular.
- PROPAZ: Reunión del Procurador de los Derechos Humanos Jordán Rodas Andrade con el Secretariado del Comité de Trabajadores Migrantes, durante la Participación en la Conferencia Internacional organizada por el Instituto Danés de Derechos Humanos y la Organización Global Focus: “Reclamando Juntos el Espacio Cívico”.
- Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, A.C.: Participación del Procurador de los Derechos Humanos en el Taller Proyecto Región Transfronteriza México-Guatemala, así como en encuentros con funcionarios del Gobierno Federal y del Senado de la República mexicana, en el marco del Programa de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras. En este marco, el Procurador facilitó el encuentro con organizaciones de sociedad civil sobre asuntos migratorios.



- CRISTOSAL: Participación en el Foro de Actores Regionales para una Atención Integral a Poblaciones Vulnerables en Procesos de Desplazamiento y Migración Forzada por Violencia Generalizada.
- Coordinación de diversas acciones entre la PDH y diversos organismos nacionales e internacionales en diferentes rutas migratorias ante las nuevas caravanas de migrantes en 2019. Entre otras acciones, se realizó un monitoreo con Misioneros de San Carlos Scalabrinianos y UNICEF en la frontera Tecún Umán; verificaciones con personal de ACNUR en la frontera Agua Caliente, Esquipulas, y reunión con el delegado de la Dirección General de Migración en dicha frontera para coordinar una mesa técnica de atención y protección de personas migrantes y refugiados¹³⁵⁹.
- Por otra parte, personal de la Auxiliatura Departamental de Jutiapa de la PDH participó en una reunión transnacional con OIM y funcionarios públicos de Guatemala y El Salvador, para abordar el tema de las caravanas de migrantes¹³⁶⁰; asimismo, delegados de la Auxiliatura Departamental de Izabal dieron a conocer a personal de varias instituciones de los países de Honduras y México, las acciones de observación y acompañamiento en caravanas de personas migrantes y retornados en el marco de la mesa Transfronteriza realizada en Puerto Cortés, Honduras¹³⁶¹.

Informes enviados al Congreso de la República:

Informe solicitado por el diputado Amílcar Pop, con relación a las acciones realizadas por la PDH ante la pérdida de datos personales de los connacionales por los consulados móviles en Estados Unidos de América. 22 de marzo de 2019.

Informe solicitado por el diputado Walter Félix López, con relación a la situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes que se encuentran reclusos en los Centros de Detención bajo el control de las autoridades de Migración de los Estados Unidos de América. 2 de julio de 2019.

Informes a mecanismos internacionales:

Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, sobre el Informe del Estado de Guatemala con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes. Marzo de 2019.

Aporte de la PDH al borrador de Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Refugiados y otras personas en el contexto de Movimientos Migratorios Mixtos. 15 de febrero de 2019.

Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala sobre el impacto del mandato del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. A solicitud del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes en conmemoración del 20° Aniversario. 20 de septiembre de 2019.

¹³⁵⁹ PDH. Comunicación Social. Noticias. 22 de mayo de 2019.

¹³⁶⁰ PDH. Comunicación Social. Noticias. 20 de agosto de 2019.

¹³⁶¹ PDH. Comunicación Social. Noticias. 31 de julio de 2019.



13. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas privadas de libertad

Monitoreos a la administración pública y estudios conjuntos

El PDH y ONU Mujeres realizaron un estudio relacionado con la “Situación sobre la atención integral a las mujeres privadas de libertad y sus hijos e hijas, frente a la violencia de género, ITS y el VIH-SIDA”, el cual reveló que la institucionalidad estatal penitenciaria no garantiza el acceso material de las mujeres al libre tránsito dentro del sistema penitenciario, lo cual refleja que las mujeres y sus necesidades son invisibilizadas en un plano de la realidad y llevadas a un plano de asimilación u homologación de condiciones y trato universalizados desde lo masculino.

En junio de 2019, la Defensoría de Personas Privadas de Libertad de la PDH supervisó las “condiciones carcelarias y el derecho al acceso a la salud de las personas privadas de libertad en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, municipio de Fraijanes, Guatemala”, observando que dicho centro de detención no tiene una infraestructura adecuada para garantizar los servicios de salud, que carece de un área para pacientes post-operados, pacientes que requieren observación o aislamiento; y que tampoco dispone de personal médico ni de los insumos médico-quirúrgicos que se requieren, así como de medicamentos para emergencias de enfermedades crónicas.

En agosto de 2019, la Defensoría de las Personas Trabajadoras supervisó las condiciones laborales de los agentes de presidios del Centro de Detención Preventiva para Mujeres Santa Teresa, zona 18; Centro de Detención Preventiva para Hombres Fraijanes I, y Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, Fraijanes, observando que los agentes de la guardia penitenciaria desempeñan sus labores en condiciones de hacinamiento e insalubridad, con limitaciones de equipo y bajos salarios (Q 4,200 al mes) que les resultan insuficientes para optar a una vida digna.

Solicitudes y denuncias

Entre enero y octubre de 2019, la PDH recibió un total de 304 denuncias relacionadas a derechos de las personas privadas de libertad a nivel nacional, de las cuales —a través de sus unidades de procuración y de auxiliaturas departamentales— la institución resolvió 260 expedientes.



Tabla 13B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con derechos de las personas privadas de libertad (de enero a octubre de 2019).

Acción	Casos	Porcentaje
Prevención	185	60.86%
Investigación	79	25.99%
Intervención inmediata	27	8.88%
Observación	7	2.3%
Orientación	5	1.64%
Mediación	1	0.33%
Total general	304	100%

Fuente: PDH/DIDH, con información de SGD/PDH.

También se recibieron 295 denuncias relacionadas al derecho del debido proceso. Entre enero y octubre del presente año, la institución resolvió 376 expedientes relacionados a este derecho; esta cifra de resolución de expedientes abarca expedientes de años anteriores, por ello es mayor a la cantidad de denuncias recibidas en este período.

Tabla 13B.2. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho de debido proceso y PPL (de enero a octubre de 2019).

Acción	Cantidad	Porcentaje
Prevención	131	44.41%
Observación	87	29.49%
Intervención inmediata	64	21.69%
Investigación	10	3.39%
Orientación	3	1.02%
Total general	295	100%

Fuente: PDH/DIDH con información de SGD/PDH

Foros

Ante la necesidad de implementar acciones coordinadas para la prevención de la tuberculosis y la atención en salud de personas diagnosticadas con tuberculosis, el PDH realizó un foro sobre la “Actualización y avance del Protocolo para la atención de las personas diagnosticadas con tuberculosis en Guatemala”, con el objetivo de propiciar un espacio para conocer los avances en el tratamiento de la tuberculosis en centros asistenciales y para personas privadas de libertad, para la implementación de mecanismos que permitan establecer de forma temprana y eficaz los brotes epidemiológicos en todos y cada uno de los centros de atención en salud y centros de privación de libertad, a fin de evitar un mayor contagio en las personas¹³⁶².

¹³⁶² PDH. Comunicado de Prensa 34/19, con fecha 11 de abril de 2019.



14. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia

Acción institucional

La PDH ha atendido desde su creación denuncias de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que son atacados por el trabajo que realizan. Esto ha permitido la realización de diversas acciones de acompañamiento, mediación e intervención en situaciones de posibles violaciones al derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión. Asimismo, ha trabajado recibiendo y gestionando denuncias y apoyando a las personas defensoras y periodistas en su presentación de denuncias ante el MP.

Por otra parte, ha realizado investigaciones sobre los temas relacionados, tanto por su cuenta como en conjunto con otras instituciones. Por ejemplo, entre 2018 y 2019 realizó un estudio conjunto con OACNUDH, titulado *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: entre el compromiso y la adversidad*, mismo que fue presentado públicamente en mayo del presente año.

La PDH ha mantenido ya por varios años la dinámica de presentar informes a los mecanismos regionales e internacionales de protección de derechos humanos. En abril de 2019 presentó respuestas a un cuestionario solicitado por el relator especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, relacionado con impunidad en las violaciones y abusos de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos.

Asimismo, en octubre de 2019, incluyó el tema de personas defensoras de derechos humanos dentro de los Aportes del Procurador de los Derechos Humanos a la CIDH sobre el Seguimiento al Cumplimiento de las Recomendaciones del Informe sobre Situación de Derechos Humanos en Guatemala 2017.

Ha acompañado el desarrollo de la elaboración de la “Política pública de protección a personas defensoras de derechos humanos”, en un espacio de construcción colectiva con instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Dicha política pública es un compromiso de Estado derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “Defensor vs. Guatemala”.

Por otro lado, la PDH ha gestionado medidas cautelares a personas defensoras de derechos humanos, así como a periodistas y operadores de justicia. Desde el 4 de octubre de 2019 entró en vigencia el Acuerdo de Secretaría General de la PDH 093-2019, en cuyo artículo 1 establece la creación de la Defensoría de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual tiene como objetivo:

- Desarrollar lineamientos para la defensa, protección, investigación y promoción de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas e implementar procesos de supervisión a la administración pública de conformidad con la legislación aplicable y los estándares internacionales en la materia.



- Algunas de sus funciones:
 1. Proporcionar e implementar lineamientos para la defensa, protección, investigación y promoción de los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
 2. Desarrollar y dar seguimiento a los procesos de supervisión a la administración pública que brindan protección a las personas de defensoras de derechos humanos y periodistas
 3. Coordinar acciones de manera interinstitucional a nivel nacional, específicamente con aquellas que brindan protección a los derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas
 4. Verificar casos en donde se denuncie la posible violación de derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos.
 5. Brindar acompañamientos en distintos escenarios sociales a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas

Tramitación de medidas cautelares

Cuando los mecanismos nacionales no son efectivos para la protección de las personas, se tiene que recurrir a mecanismos regionales o internacionales, y tal es el caso de las medidas cautelares que contempla el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

La PDH ha gestionado varias medidas cautelares ante la CIDH, de las cuales se mantienen vigentes varias de operadores de justicia que han sido atacados por su trabajo contra la corrupción y la impunidad, tales los casos de la ex Fiscal General Thelma Aldana, varios magistrados de la Corte de Constitucionalidad y el juez Pablo Xitumul. El más reciente otorgamiento es la medida cautelar a favor de la jueza Erika Lorena Aifán Dávila.

Asimismo, ha gestionado medidas cautelares para defensoras y defensores de derechos humanos, como Quelvin Villalta, Aura Lolita Chávez Ixcaquic, Juana Bacá Velasco, Ramón Cadena Rámila y Blanca Estela Puac. Actualmente se gestionan otras medidas, también para protección de defensoras y defensores de derechos humanos.

Por otra parte, la PDH ha acompañado a defensores y defensoras de derechos humanos que cuentan con medidas cautelares, en su lucha por que el Estado de Guatemala las cumpla efectivamente, tales los casos del Comité de Unidad Campesina y el Colectivo MadreSelva.

Incluso, ha sido necesario gestionar medidas cautelares para el PDH, pues desde que tomó posesión –en agosto de 2017– ha sido víctima de ataques diversos, tanto a su persona como a la institución, no solo desprestigiándolo, sino llegando al extremo de pretender ahogar financieramente a la PDH.

Cabe mencionar que Guatemala permanece en el Capítulo V de la CIDH por incumplimiento de las recomendaciones que dicha Comisión emite en sus informes temáticos o de país; en



este caso, se refiere a “[d]otar a COPREDEH y a la PDH de suficientes recursos humanos y presupuestarios para que pueda cumplir con su mandato plenamente”¹³⁶³.

Solicitudes y denuncias

En el mecanismo para la gestión y tramitación de denuncias de la PDH se encuentran casos de personas defensoras de derechos humanos y periodistas que han sido atacados de alguna forma. Algunos de ellos han llegado a resolución, por tratarse de violaciones a derechos humanos que no han sido judicializadas en el sistema de administración de justicia. Algunos ejemplos son los siguientes:

REF.EXP.ORD.GUA.13543-2018/DCP: El 13 de mayo de 2019, el PDH resolvió el expediente de referencia, iniciado por la denuncia de Francisco Javier Pérez Ramírez, periodista de Radio Mundial, a quien el 26 de octubre de 2018 le fue negado el acceso al Congreso de la República para realizar su labor como reportero, habiendo sido amenazado de muerte por un guardia parlamentario. En la resolución se recomienda al Departamento de Seguridad del Congreso que sensibilicen al personal sobre el trato a las personas y la función de los periodistas.

Ref. EIO.GUA. 14526-2017/DCP: El 11 de julio de 2019, el PDH resolvió el expediente de referencia, iniciado por la denuncia sobre un altercado que habría tenido el reportero de Canal Antigua, Milton Yac, con el Coordinador General del Programa de Maestrías y Especialidades de la Facultad de Medicina de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Luis Alfredo Ruiz Cruz, en virtud que un camarógrafo y el reportero ingresaron a una reunión en la que el coordinador hablaba con las estudiantes de Ejercicio Profesional Supervisado que hacían una protesta en la Escuela Nacional de Enfermería. El medio de comunicación al cual pertenece el reportero Yac denunció que el señor Ruiz Cruz arrebató el celular al periodista y le amenazó. En la resolución, el PDH recomienda al señor Ruiz Cruz tomar en cuenta los estándares internacionales en materia de libertad de expresión y le insta a privilegiar el diálogo constructivo para la solución de controversias.

Por otro lado, se recibió una serie de denuncias en la PDH relacionadas con ataques contra personas defensoras de derechos humanos, que se resumen de la siguiente manera:

¹³⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual 2018. Capítulo V. Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre situación de Derechos Humanos en Guatemala, 2017*. Pág. 613.



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
EXP. PREVENCIÓN ORD. GUA. 256- 2019/DE	08.01.2019	Aldo Iván Dávila Morales Asociación Gente Positiva (AGP)	Desde el 31 de agosto de 2018 los integrantes de la AGP han sido perseguidos y agredidos, personalmente y en sus instalaciones. Acusan a las autoridades de gobierno. El 6 de enero se publicó un video en el cual se revelan datos de información personal de Dávila Morales y se desacredita su labor en defensa de los derechos humanos. El 8 de enero, AGP, junto con el Movimiento Político Winaq, Colectivo de Organizaciones Mayas Komom Mayab, la alcaldía indígena de San Juan Olinstepeque, Quetzaltenango, y personas individuales, presentaron denuncia contra el Presidente de la República, el Ministro de Gobernación y la Ministra de Relaciones Exteriores, por la posible comisión de los delitos de obstrucción de la justicia, abuso de autoridad e incumplimiento de deberes.
EXP. PREVENCIÓN ORD.GUA.325- 2019/DE	09.01.2019	Aldo Iván Dávila Morales Mynor Alejandro Alonzo Mencos Laura Briseida Milián Lemus	Dávila Morales es director de la Asociación Gente Positiva, que se dedica a la defensa y promoción de los derechos de las personas de la diversidad sexual. Alonzo Mencos integra el Colectivo USAC es Pueblo, haciendo gestión política y formación en temas de agenda nacional y política universitaria. Milián Lemus es vocera y responsable de comunicación de la organización JusticiaYA, creada para convocar a las manifestaciones en el año 2015. Personas que han convocado a diversas manifestaciones de lucha



			contra la corrupción y defensa de los derechos humanos. En septiembre de 2017 presentaron denuncia (Exp.Ord.Gua.11801-2017) por ser objeto de difamación e intimidación por parte del Gobierno y la Municipalidad de Guatemala. En octubre de 2017 presentaron denuncia en el MP por difamación, amenazas e intimidaciones, así como amenaza de muerte directa contra su persona (expediente FDH-63-2017). El 5 de enero de 2019 se presentaron alrededor de las 21 horas al Aeropuerto Internacional La Aurora, en relación con la desobediencia por parte de la Dirección General de Migración sobre la Orden de Constitucionalidad, para dejar ingresar a los investigadores de CICIG. Aproximadamente a las 22:30 horas se encontraban documentando y transmitiendo en vivo para mantener informada a la población, cuando en medio de la situación, ellos corrieron para documentar los hechos e ingresaron a un lugar al cual nadie les vedó la entrada y a donde otros medios de comunicación estaban ingresando. A consecuencia de ello, el 6 de enero, el señor Rodrigo Polo difundió un video con sus rostros y supuestas ocupaciones, denunciándoles y difamándolos públicamente. El 7 de enero, Noti7 presenta una entrevista con el Ministro de Gobernación y reproduce un video que muestra a las personas de la sociedad civil manifestando. Incluso señalan que en el video aparece Milián, pero ella no se encontraba presente.
--	--	--	--



EXP.OBS.IZA.967-2019/IZA	22.01.2019	Vicente Rax Pop Tomás Che Cucul Carlos Ernesto Choc Cristóbal Pop Coc	La PDH acompaña la audiencia de primera declaración de los defensores de derechos humanos criminalizados por denunciar a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN Pronico). La audiencia se suspendió nuevamente.
EXP.INTERVENCIÓN INMEDIATA.REU.946-2019/REU	23.01.2019	Miguel Ángel Rodas Hernández Julio Villagrán Sindicalistas	El 17 de enero de 2019 a las 11 horas personal supuestamente del MP llegó a tomar fotos del domicilio de Villagrán; el 20 de enero a las 17:05 horas lo hicieron en el domicilio de Rodas. Desconocen el motivo.
EXP.OB.IZA.969-2019/IZA	24.01.2019	Eduardo Bin Poou, vicepresidente de la Gremial de Pescadores Artesanales (GPA)	La PDH observa la audiencia judicial relacionada con la acusación que la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN Pronico) ha hecho contra Bin Poou por denunciar la contaminación de las aguas.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.1539-2019/QUI	06.02.2019	Rubén Atenógenes Samayoa Morales Miguel Rojas Tax Consejo de Pueblos K'iche' (CPK) de Santa Cruz del Quiché, Quiché	Su organización se ha dedicado a denunciar la tala inmoderada de árboles, por lo que han sido víctimas de intimidación y persecución de diferentes formas, por parte de las empresas madereras y la gremial de transportistas, bajo el amparo de las autoridades municipales de Santa Cruz del Quiché. Han puesto denuncia ante el MP, tanto local como a la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, pero no ha avanzado la investigación. Son víctimas de persecución y vigilancia por parte de personas desconocidas. Rubén Samayoa tuvo medidas de seguridad perimetral, las cuales ya vencieron y no fueron renovadas.
EXP.ORIENTACIÓN	23.02.2019	José Alejandro Valverth Flores	Denuncian que, a partir de 2015, y más claramente desde 2017, existe una campaña de desprestigio contra



ORD.GUA.2379-2019/A	Asociación por la Integridad de la Gestión Pública, Asociación Gente Positiva, ADICLA, ADIRO, ADISMO, AFEDOC, AG GUATE, Agua del Pueblo, AJWS, Asociación Mujer Tejedora del Desarrollo, ASINDES, ADESSA IXIL NEBAJ, Asociación Comunitaria para el Desarrollo SERJUS, Asociación de Comadronas de Quetzaltenango, Asociación Nuevos Horizontes, Asociación para el Mejoramiento Habitacional de Guatemala MEJORHA, Bufete Jurídico de Derechos Humanos, CARE, CDRO, FONGI, CALAS, CODECOT, CODINO, COMPASSION INTERNACIONAL, El COLECTIVO,	la sociedad civil y sus formas organizadas, así como represalias formales y procedimentales contra el libre ejercicio de las libertades fundamentales. Dichas represalias se concretan en varias esferas: Hay imposibilidad y dilación injustificada de inscripción y requisitos no legales exigidos a las ONG por el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación; diputados pretenden aprobar una ley de ONG para impedir la organización ciudadana. La Gobernación departamental, ha supeditado las manifestaciones convocadas por organizaciones a que “se hagan por la banqueta”, como muestra de la intención de mantener a las organizaciones acalladas durante hechos graves de coyuntura. Las Instituciones denunciadas no permiten ser fiscalizadas, niegan proporcionar información a las organizaciones, incumpliendo con la Ley de Acceso a la Información Pública.
----------------------------	--	---



		ECAP, FUNDEMIX, FUNDAESPRO , Fundación Guillermo Toriello, FUNDEBASE, GRUPO ENLACE, Hogar y Desarrollo, Instituto para el Desarrollo Económico Social de América Central IDESAC, INCIDEJOVEN , IIARS, Asociación KABAWIL, Kindermothilfe Guatemala KNH, LIGA MAYA, MOVICAMPO, Movimiento Indígena Guatemalteco, Mujeres Transformando El Mundo, Organizaciones para el Desarrollo del Hábitat Popular FODHAP, Plan Internacional, RED DE MUJERES PRO, RED FASCO, UDEFEGUA, Visión Legislativa Quetzaltenango y Asociación	
--	--	--	--



		para el Desarrollo Legislativo y la Democracia LEGIS	
EXP.PREVENCIÓN EIO.GUA.2978- 2019/DE	08.03.2019	Alianza Política Sector de Mujeres	Se abre expediente de oficio porque sus oficinas fueron allanadas en el Día Internacional de la Mujer.
EXP.MEDIACIÓN ORD.NEB.3279- 2019/NEB	15.03.2019	Cristóbal Coc Chamán Alcalde Indígena de Uspantán, Quiché	Ha sido criminalizado (denuncias en la fiscalía municipal) e intimidado por oponerse a la construcción de la Hidroeléctrica Lancecillo de la empresa ENEL.
EXP.PREVENCIÓN EIO.CHIMAL.45 00- 2019/CHIMAL	11.04.2019	Rosario Tuyuc Consejo Oxlaju Noj y Asociación Adimar	Ha recibido correos anónimos en los que se ataca su dignidad con difamaciones y comentarios con marcado carácter misógino y se le amenaza con iniciar una campaña pública de descrédito en su contra. Esto derivado de su trabajo por los derechos de las mujeres, de la juventud, del cuidado de los bosques y el agua.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.4541- 2019/CHIMAL	12.04.2019	Luis Alberto Véliz Luna Escritor y defensor de derechos humanos	El 6 de abril fue víctima de un atentado a las 11:10 horas en su residencia en Chimaltenango. Dispararon contra el depósito de agua de su vivienda ubicado sobre la terraza. Aunque llamó a la PNC (Comisaría 73), estos no llegaron.
EXP.PREVENCIÓN ORD.CHIMAL.8 554- 2019/CHIMAL	23.07.2019	Luis Alberto Véliz Luna Escritor y defensor de derechos humanos	Está siendo víctima de amenazas, hostigamiento, vigilancia y persecución por parte de personas desconocidas de quienes presume puede tratarse de una estructura parapolicial, que utilizan capuchas y se conducen en vehículos sin placas de circulación; han disparado contra su vivienda. Asimismo, personas que rondan su vivienda portando armas de fuego de forma ostentosa lo han perseguido a las distintas actividades que realiza, Dichas personas desconocidas intentaron



			incendiar la Municipalidad y la sede de la Comisaría 73, ambas de Chimaltenango.
EXP.INTERVENCIÓN INMEDIATA.ZA C.10388-2019/ZAC	09.09.2019	José Pilar Álvarez Cabrera, Reverendo Luterano y defensor de derechos humanos de Zacapa	El 7 de septiembre por la noche y la mañana del 8 de septiembre, personas desconocidas que se conducían en un vehículo Toyota Hilux, con las placas cubiertas con plástico, tiraron volantes en La Trementina, comunidad en la que reside (por el Restaurante Juanes y por su anterior casa de habitación); dichos volantes difunden información maliciosa que atenta contra su dignidad personal y su labor como defensor de derechos ambientales, desprestigiando la defensa de la Montaña Las Granadillas. En abril de 2019 se le habían decretado medidas de seguridad perimetral por anteriores ataques, pero nunca fueron implementadas por la PNC.
EXP.PREVENCIÓN ORD.QUI.10660-2019/QUI	18.09.2019	Rubén Atenógenes Samayoa Morales Consejo de Pueblos K'iche'	El 11 y 15 de agosto pasaron disparando frente a su casa en Santa Cruz del Quiché. Considera que es represalia debido a que, dentro de su labor de fiscalización, intervino para que unos camiones del MAGA no entregaran productos a varias aldeas con fines de propaganda electoral, antes de la primera vuelta de las Elecciones Generales 2019. El 9 de agosto organizó una caminata contra el INAB, reclamando la tala inmoderada de árboles en la región.
EXP.ORD. GUA.11114-2019/DE	27.09.2019	Organizaciones sociales y de defensores de derechos humanos, habitantes de los municipios de los departamentos	Denuncian atropellos a los derechos humanos a partir del decreto de estado de sitio en 22 municipios de seis departamentos, en virtud que no se ha considerado la gravedad y proporcionalidad de las acciones. El estado de sitio derivó de los hechos



		de Izabal, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Zacapa, El Progreso y Petén, afectados por el estado de sitio decretado el 05 de septiembre de 2019.	suscitados en Aldea Semuy II¹³⁶⁴, municipio de El Estor, departamento de Izabal, los cuales aún no han sido aclarados (incluso las versiones oficiales son contradictorias¹³⁶⁵). Las restricciones del estado de sitio solo favorecen la conflictividad agraria generada por los megaproyectos (minería, hidroeléctricas y monocultivos), afectando principalmente a población indígena. Denuncian que el 04 de septiembre de 2019, el Presidente de la República, en consejo de ministros, emitió declaraciones contra las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos y comunidades, en un discurso de odio y desacreditación de la defensa de derechos humanos. El acoso militar y gubernamental hizo que una persona se suicidara, tras ser señalada de ser uno de los responsables de la muerte de los miembros del Ejército. Se ha dado la detención de 342 personas, solo 103 con orden de captura, entre ellos una familia completa de cuatro integrantes, incluyendo dos menores de edad, quienes por más de 24 horas estuvieron desaparecidos¹³⁶⁶. Líderes comunitarios manifestaron intimidación y preocupación ante posibles desalojos: “soldados exigen títulos de propiedad de los terrenos a habitantes de comunidades indígenas de la Sierra Santa Cruz. Comunitarios denuncian que esta
--	--	--	---

¹³⁶⁴ El 3 de septiembre, en la Aldea Semuy II, El Estor, Izabal, murieron tres integrantes de una patrulla militar en circunstancias confusas.

¹³⁶⁵ En una primera versión, el ejército dijo que habían sido emboscados mientras seguían un vuelo ilegal que buscaba una pista clandestina; luego se dijo que hacían un reconocimiento de una plantación de mariguana.

¹³⁶⁶ Según investigación que realizó la Auxiliatura de la PDH, una familia entera se convirtió en testigo protegido de los hechos, por lo que el MP los resguarda.



			mañana decenas de soldados llegaron a la comunidad Maya Q'eqchi' Santa María La Llorona, El Estor, Izabal, exigiendo a las familias título de propiedad de sus tierras, con clara intención de sembrar temor en las personas que habitan ahí. Esta comunidad se encuentra asentada al pie de la Sierra Santa Cruz y es una de las comunidades que ganaron un amparo en la Corte de Constitucionalidad”.
EXP.MEDIACIÓN EIO.GUA.11403-2019/DM	06.10.2019	Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Gobernación	Denuncian que las autoridades del ministerio les bloquean su derecho a la organización, manifestación y reunión.

Por otro lado, la PDH recibió durante 2019 varias denuncias de periodistas que han sido atacados en función de su labor en defensa de la libertad de expresión o por investigar y reportar hechos relacionados con corrupción:

No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA. 1746-2019/DCP	11.02.2019	Mariela Dominga Castañón Marroquín <i>La Hora</i>	Después de que los medios de comunicación reportaron que de manera anómala se habían limpiado los antecedentes del hermano del Presidente de la República para que pudiera ser candidato en las elecciones, y de denunciar irregularidades en los ascensos en la PNC, varias periodistas (Evelyn Boche – <i>elPeriódico</i> –, Mishel Mendoza – CNN–) han recibido correos electrónicos y otras formas de amenazas, desprestigiando su labor y a las personas.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.1998-2019/DCP	16.02.2019	José Luis Pos <i>elPeriódico</i>	Denuncia haber sido agredido por integrantes del partido político PAN, quienes preparaban el salón para realizar su Asamblea Nacional mientras él tomaba fotografías para una nota periodística. Se le acercó una mujer no identificada, quien lo



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
			interrogó y le dijo que no podía tomar fotografías del lugar. El periodista insistió en el interés de hacer el reportaje y la mujer hizo anotaciones y le tomó fotos, por lo que optó por retirarse. Antes de salir del salón se le acercó un hombre, quien le exigió de forma prepotente que borrara las fotografías. Varias personas se acercaron a arrebatarle la cámara y el gafete que lo identificaba; procedieron a borrar las fotografías. Llamaron a la seguridad del lugar para que lo retiraran del mismo.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.2616-2019/DE	28.02.2019	Manuel de Jesús Hernández Mayén <i>Prensa Libre</i>	Ha publicado notas sobre problemas de atención en el Registro Nacional de las Personas (RENAP). Posterior a ello, han aparecido tuits (cuentas de Patricia Alejandra @amoreeroz; y Vanesa Willians @Laura Arrivilla) desprestigiándolo y publicando fotografías de su familia, en una clara actitud intimidatoria.
EXP.PREVENCIÓN ORD.JAL.2871-2019/JAL	06.03.2019	Hugo Rubén Oliva Rossil Periodista independiente	Ha sido objeto de amenazas, coacción e intimidaciones por personas no identificadas en Jalapa.
EXP.ORD.GUA.3624-2019/DCP	22.03.2019	Marvin David del Cid Acevedo Asociación Artículo 35 ¹³⁶⁷	Denuncia que el Registro Nacional de Personas (RENAP), le bloqueó el acceso para ver la información en la cuenta de tuit @renapgt, lo cual le limita su derecho como ciudadano a obtener información pública. También se limita el acceso a la información en la cuenta del Congreso de la República y cuentas de diputados, ministros y ministerios, Tribunal

¹³⁶⁷ Organización cuyo fin es velar y promover el respeto a la libertad de expresión, la libertad de prensa, la libertad de opinión, el acceso a la información pública, transparencia y derechos humanos.



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
			Supremo Electoral, entre otras instituciones.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.3782-2019/CHIMAL	27.03.2019	Julio Roberto Bala Rucuch <i>Nuestro Diario</i>	Fue agredido por vendedores del mercado de Tecpán, Barrio La Asunción, Chimaltenango, cuando cubría una noticia. Le rompieron la cámara y, en la noche, Gelbed Sulun Ichaj y su hermano lo buscaron para amenazarlo, debido a que otros medios de comunicación grabaron las agresiones de las cuales fue víctima; le exigían que borrara dichas grabaciones, porque se ve cuando ellos lo agreden. Ha identificado vigilancia fuera de su vivienda.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.4650-2019/DCP	20.04.2019	Santiago Botón Simaj TeleSUR TV Playa Grande, Ixcán, Quiché	Denuncia que su equipo periodístico fue hurtado el 10 de abril cuando cubría una conferencia de prensa de autoridades indígenas en la ciudad capital, quienes se referían al repunte de la criminalización, amenazas y asesinatos contra defensores de derechos humanos. En su equipo constaban entrevistas a autoridades indígenas que denunciaron amenazas de muerte y criminalización por parte de distintas industrias extractivas y terratenientes en contubernio con el Estado de Guatemala, así como órdenes de desalojo en Baja Verapaz, amenazas de la minera “Los Manantiales” en el territorio maya Chortí en Olopa, Chiquimula, agresiones contra las autoridades en el territorio maya Ixil y persecuciones penales contra campesinos en la región del Polochic, Alta Verapaz. El equipo se encontraba dentro del vehículo que utiliza y que dejó en



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
			el parqueo municipal cerca del mercado central. Solo fueron sustraídas las cámaras (una videocámara marca Panasonic y una cámara de fotos Nikon D5300) y la computadora con su disco duro externo; sin embargo, dejaron los teléfonos, dinero en efectivo y otras mochilas donde había cargadores, cables, baterías recargables, micrófonos inalámbricos, dispositivos de wi-fi, artículos personales, ropa y un alternador de energía eléctrica, así como un trípode, un mono trípode, un juego de llaves mecánicas, el tricket, entre otros objetos de valor. En los dispositivos robados hay información sobre diversos hechos de resistencia y criminalización de comunidades y personas defensoras de derechos humanos.
EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA.10272 -2019/DE	06.09.2019	Zoila Karina Flores Arriola Periodista independiente	Denuncia que desde hace dos años se siente amenazada, intimidada, perseguida y acosada, a través de vehículos con personas desconocidas. El 29 de agosto de 2019 la CICIG presentó la denuncia denominada “Espionaje y escuchas telefónicas ilegales en la compañía Tigo-Acisclo Valladares Urruela”, en la cual aparece su nombre dentro de las personas que están siendo víctimas de “seguimientos, escuchas e intervenciones de teléfonos celulares sin la debida orden judicial por parte de funcionarios de la empresa telefónica Tigo”. Teme por su integridad física y la de su familia.
EXP.PREVENCIÓN	11.10.2019	Ana Lucía Ixchiú Hernández	Denuncia a Rodrigo Polo, Francisco Quiñonez y grupo armado no identificado, por agresiones físicas,



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
ORD.GUA.11631-2019/DE		Festivales Solidarios ¹³⁶⁸	intimidación, retención, amenazas difamatorias y campaña de odio, hechos que han sucedido en diferentes fechas y lugares. Los ataques se dan en marco del cierre de CICIG, cuyo trabajo ella respaldó. Polo difundió una campaña difamatoria y descalificadora en redes sociales, por su condición de mujer indígena, haciendo alusión a su salario y los servicios que ha prestado como profesional al Ministerio de Cultura, publicando información sensible como dirección de su residencia y datos personales, así como de su familia y del colectivo para el que labora. Quiñonez la agredió físicamente junto a su hermana el 16 de febrero del 2019 a las 17:00 horas aproximadamente, en la ciudad capital, en el marco de una manifestación pacífica, convocada por la Agrupación Artistas en Acción contra la Impunidad y Corrupción, de la cual Festivales Solidarios forma parte. El grupo armado no identificado, en marzo de 2016 les interceptó en dos vehículos tipo picop marca Toyota Hilux con placas oficiales, después de salir de un festival artístico en Santo Domingo Xenacoj; el grupo estaba integrado por unas 20 personas con vestimenta de color verde olivo y pasamontañas, con armas de grueso calibre, quienes rodearon el vehículo. El piloto de uno de los vehículos se dirigió al

¹³⁶⁸ Festivales Solidarios ha trabajado en el Estor y Valle del Polochic, en el departamento de Izabal, acompañando Comunidades que defienden el agua, el derecho a la tierra y el medio ambiente. Han trabajado con Fundación Guillermo Toriello y Defensoría Q'eqchi (organización que fue allanada a inicios de octubre).



No. de expediente	Fecha de denuncia	Denunciante o víctima	Hechos
			piloto del grupo y le habló en inglés diciéndole que se fueran del lugar. Su familia ha sido amenazada desde que tuvo un papel destacado a raíz de la masacre en la cumbre de Alaska el 4 de octubre de 2012.



15. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la educación

En este apartado se presentan las acciones realizadas por la PDH en 2019, relacionadas con el derecho a la educación. Dentro de ellas destacan la supervisión nacional a centros educativos, la atención de solicitudes y denuncias, la resolución de denuncias y la mediación por la toma de la USAC.

Supervisiones y monitoreos

A octubre de 2019, se realizado al menos 26 acciones de supervisión o monitoreo en centros educativos, tanto públicos como privados. Dentro de ellas se encuentran las siguientes:

Supervisión “Verificación del derecho a la educación en los niveles primario, básico y diversificado”

Esta supervisión fue realizada en enero, febrero y marzo de 2019. En ella participaron la Dirección de Defensorías, la Dirección de Auxiliaturas y la Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Además, contó con el apoyo de Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva (ALIANMISAR). Se logró la verificación de 300 centros educativos de nivel primario, básico y diversificado, así como de 25 Direcciones Departamentales de Educación. Para el efecto, se realizaron 1,795 entrevistas a directores de centros educativos, docentes, padres, madres y estudiantes.

Dentro de las conclusiones de esta verificación se resalta el incumplimiento de la entrega oportuna de programas de gratuidad, útiles escolares, alimentación y valija didáctica; también se determinó la existencia de un buen porcentaje de centros con déficit docente y malas condiciones de infraestructura, así como centros sin acceso a servicios básicos –como agua y energía eléctrica. Otra de las conclusiones fue que las acciones realizadas por el Ministerio de Educación (MINEDUC) aún son insuficientes para garantizar el derecho a la educación de personas indígenas, personas con discapacidad y personas LGBTI. A partir de estas conclusiones se emitió una serie de recomendaciones al MINEDUC.

El informe de esta supervisión se presentó públicamente el 24 de octubre de 2019 y puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.pdh.org.gt/download/informe-verificacion-del-derecho-a-la-educacion-en-los-niveles-primario-basico-y-diversificado/?wpdmdl=28344>.

También pueden consultarse los resultados de las entrevistas en un portal electrónico que contiene una serie de indicadores. Este portal se elaboró con apoyo de USAID, a través del proyecto HEP+, puede consultarse en: <http://hpp-gt.org/monitoreoPDH/indicadoresMon.html?v=2>.



Supervisión a la institucionalidad encargada de evitar cobros indebidos en centros educativos privados

En enero y febrero de 2019, la Defensoría del Consumidor y Usuario realizó diferentes acciones relacionadas con evitar los cobros indebidos en colegios. Entre ellas destacan las siguientes:

- Observación del lanzamiento y ejecución del Plan Educa.
- Verificación de cuotas y mensualidades en nueve colegios privados.
- Seguimiento a las acciones realizadas por la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) en denuncias presentadas por padres de familia.

Derivado de lo anterior, el PDH giró recomendaciones al Ministro de Economía, en especial la importancia de continuar con las verificaciones de los centros educativos privados a nivel nacional, así como incrementar los componentes de información dirigidos a usuarios de estos.

Monitoreo al Instituto Mixto de Occidente Justo Rufino Barrios

El PDH verificó en enero de 2019 los programas escolares, infraestructura y mobiliario del Instituto Normal Mixto de Occidente Justo Rufino Barrios, en donde constató que los daños en la infraestructura a raíz del terremoto en 2012 aún no han sido atendidos por el MINEDUC.

Monitoreo a la Escuela Oficial Rural Mixta Cantón Panimaché Quinto Bajo

La Auxiliatura Departamental de Quiché realizó en enero de 2019 un monitoreo a la Escuela Oficial Rural Mixta del Cantón Panimaché Quinto Bajo, del municipio de Santo Tomás Chichicastenango. El objetivo del monitoreo fue verificar si el MINEDUC había cumplido con el compromiso de asignar un maestro a la escuela, lo que permitiría abrir nuevamente el centro educativo. Se verificó que sí se cumplió con el compromiso y la escuela se encontraba en funcionamiento.

Monitoreo a Institutos Nacionales de Educación Telesecundaria

En febrero de 2019, las auxiliaturas departamentales de Quetzaltenango, Petén y Alta Verapaz realizaron una verificación en siete institutos de educación básica telesecundaria, con el objetivo de verificar las condiciones en que se prestan los servicios educativos de telesecundaria, así como la implementación del Currículo Nacional Base. A partir de este monitoreo se evidenció la falta de equipo y recursos humanos en dichos institutos.

Monitoreo a Escuela Mundo Mágico

En octubre de 2019, la Auxiliatura de Baja Verapaz verificó –en conjunto con la CONRED, la Dirección Departamental de Educación (DIDEDUC), los padres de familia y los docentes de la Escuela Mundo Mágico– las condiciones de dicho centro educativo. Se constató que las aulas son reducidas y no cuentan con la capacidad para atender a la población estudiantil;



además, la infraestructura es antigua y el sistema de agua colapsó. Esto afecta el derecho a un ambiente sano y el derecho a la educación de la niñez y adolescencia.

Monitoreo a escuelas en municipios bajo estado de excepción

Durante septiembre y octubre de 2019, derivado del estado de excepción en seis departamentos y 22 municipios del país, la Dirección de Mediación y las auxiliaturas departamentales estuvieron en constante verificación de centros educativos ubicados en esos municipios. Con estas verificaciones se determinó que en algunos lugares hubo suspensión de clases, así como el acortamiento de la jornada escolar, principalmente en centros educativos de jornada vespertina.

Verificación en el Instituto Nacional Central para Varones

En noviembre de 2019, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia y el Departamento de Supervisión a la Administración Pública verificaron las condiciones infraestructura de este centro educativo, determinando que estas ponen en riesgo la seguridad de los estudiantes: el techo tiene goteras, las paredes de los salones de clases tiene humedad, sanitarios en malas condiciones, no tiene servicios básicos y no hay iluminación adecuada.

Verificación de la ejecución del programa de mantenimiento de edificios escolares

En noviembre de 2019, el Departamento de Supervisión a la Administración Pública (DSAP) realizó una verificación en la Dirección General de Participación Comunitaria y Servicios de Apoyo (DIGEPSA) y en la Dirección de Planificación Educativa (DIPLAN), ambas del MINEDUC. Se determinó que no se han realizado las acciones necesarias para la ubicación y selección de establecimientos educativos que requieren remozamiento; en 2019 no se ha realizado ninguna acción de remozamiento; no se ha elaborado la planificación operativa 2020; no se coordinó con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV); y no se cuenta con registros estadísticos del mantenimiento preventivo y correctivo a centros educativos.

La PAII recomendó por escrito al Ministro de Educación girar instrucciones a DIGEPSA y DIPLAN para: realizar, de manera urgente, la planificación y ejecución del programa de mantenimiento de edificios escolares públicos en 2019, a través de un procedimiento de selección que incluya a las DIEDUC; elaborar la planificación 2020 del programa de apoyo de mantenimiento de edificios escolares públicos; incluir dentro de las acciones de mantenimiento el apoyo técnico de las municipalidades y el CIV; elaborar un registro de la acciones de prevención y corrección ejecutadas en centros educativos públicos; implementar el censo de infraestructura escolar y elaborar un plan nacional de recuperación de infraestructura educativa.

Investigación sobre el programa de becas “Bolsa de estudios” del MINEDUC

En 2019, la DIDH realizó una investigación sobre el programa de becas “Bolsa de estudios”, con el objetivo de determinar que las mismas representan una medida afirmativa del Estado para garantizar el acceso a la educación a personas o poblaciones excluidas del sistema



educativo; para lo cual se realizaron solicitudes de información y visitas a la DIPLAN y a la DIEDUC del MINEDUC.

Se determinó que la manera en que actualmente se desarrolla este programa de becas hace que no represente una verdadera medida afirmativa para lograr la inclusión de los sectores más afectados, debido a que la cobertura es muy limitada; el monto es insuficiente; algunos requisitos no respetan principios de igualdad y no discriminación, interés superior del niño y respeto a desarrollo evolutivo; los criterios de distribución geográfica no garantizan que las becas lleguen a las localidades más afectadas por la pobreza; no está diseñado para priorizar la inclusión de mujeres y pueblos indígenas; y no cuenta con un adecuado sistema de monitoreo y evaluación.

Por lo tanto, se planteó una serie de recomendaciones, que pasan por la creación de nuevos programas de becas, para niveles en los que no existe (preprimaria y primaria); el rediseño del programa de becas “Bolsa de estudios”, para eliminar requisitos que van contra principios de los derechos humanos y el rediseño de sus objetivos; y el aumento de la cobertura, monto y agilidad de entrega de las becas.

Solicitudes y denuncias

A continuación, se presentan estadísticas sobre las solicitudes y denuncias recibidas por el PDH en 2019, y posteriormente se presentan cifras de expedientes cerrados, así como el detalle de algunas de las resoluciones emitidas en este año.

A octubre de 2019, se registraron 574 solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a la educación. En la mayoría de casos, se realizaron acciones para prevenir la violación de los derechos humanos a través de acompañamiento, intervenciones inmediatas, observación, mediación u orientación. Para el caso de este derecho, la mayoría de las solicitudes y denuncias se relacionan con situaciones dentro de establecimientos del sistema educativo escolar, tanto público como privado.

Tabla 15B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a la educación, 2019.

Acción	Cantidad	Porcentaje
Prevención	423	73.7%
Intervención inmediata	58	10.1%
Investigación	36	6.3%
Observación	26	4.5%
Mediación	21	3.7%
Orientación	10	1.7%
Total	574	100.00%

Fuente: PDH/DIDH con datos de SGD al 31.10.2019.

Por otro lado, a octubre de 2019, debido a la atención proporcionada a través del acompañamiento, seguimiento de denuncias en otras instituciones, acciones inmediatas,



atención psicológica, verificación de denuncias y coordinación con otras instituciones, así como la resolución de investigaciones, se habían cerrado 459 solicitudes o denuncias.

Dentro de las resoluciones de expedientes de investigación, se encuentran las siguientes:

EXP.EIO.GUA.1091-2019/DESC y EIO.GUA.1471-2019/DESC

Denuncias contra directora de la Escuela Oficial Urbana para Niñas No. 9 Cristóbal Colón, por cobros indebidos a los padres de familia para contratar docentes para cursos de física, inglés y computación, así como para adquirir libros de texto. Se solicitaron informes circunstanciados al Director Departamental de Educación Guatemala Norte y a la Directora de la Escuela.

Se resolvió recomendar al Director Departamental que garantice que la escuela cuente con la cantidad necesaria de docentes, equipo, insumos y material educativo; además se recomendó garantizar a todos los estudiantes la gratuidad en todos los planteles educativos públicos de su jurisdicción.

EXP.ORD.GUA.10242-2018/DESC y acumulados

Denuncia contra autoridades del MINEDUC, por ordenar a los Institutos Nacionales de Educación Básica de Telesecundaria (INEBT) utilizar el Currículo Nacional Base (CNB) sin tomar en cuenta: a) la insuficiencia de la cantidad de técnicos y de personal especializado para algunos cursos; b) la falta de equipo para algunas cátedras, c) la supresión de cursos, d) la imposibilidad de implementar materiales didácticos en comunidades que no tienen internet, e) el requerimiento de certificados de cursos de computación a los estudiantes de escasos recursos, y f) la implementación del nuevo currículo se realizó sin efectuar consulta a los pueblos indígenas.

Para la investigación se solicitó informe circunstanciado al Ministro de Educación y al Viceministro Técnico de Educación; además, se realizaron mesas de trabajo con los representantes de la población educativa, así como con autoridades ministeriales. Por último, se efectuó la verificación en distintos INEBT.

Se resolvió recomendar al MINEDUC: a) realizar entrega de equipo, insumos y materiales educativos a todos los INEBT, b) garantizar a la población educativa a nivel nacional la gratuidad en los servicios; c) girar instrucciones para que las DIEDUC mantengan comunicación permanente con las autoridades de INEBT; d) previo a cualquier modificación del sistema educativo, las DIEDUC deben informar sobre beneficios y efectos de los cambios; e) informar al PDH sobre avances en estas recomendaciones y sobre un diagnóstico de la implementación del CNB participativo, avances de cada alumno e inscripciones en 2018 y 2019. Se envió copia simple de la resolución a las Comisiones de Derechos Humanos, de Pueblos Indígenas y de Educación, Ciencia y Tecnología del Congreso de la República de Guatemala.



EXP.ORD.GUA.13756-2018/DESC

Denuncia contra autoridades del Conservatorio Nacional de Música Germán Alcántara, por cambio del pénsum de estudios que perjudica a estudiantes que iniciaron sus estudios con el pénsum 1968. Se solicitó informe circunstanciado al Director General de las Artes del Ministerio de Cultura y Deportes y al director del Conservatorio.

Se resolvió recomendar al Director General en funciones de la Dirección General de las Artes del Ministerio de Cultura y Deportes, girar sus instrucciones a efecto de realizar las acciones correspondientes para informar a la población estudiantil sobre la vigencia de los pénsum de estudios de forma oportuna y accesible.

EXP.ORD.GUA.14272-2018/DESC

Denuncia en contra de las autoridades del Instituto Nacional de Educación Básica y Bachillerato por Madurez Licenciada Matilde Rouge, que por un error en trámite administrativo de inscripción retrasarán graduación de denunciante. Se requirió informe circunstanciado al Director Departamental de Educación Guatemala Sur y al director del centro educativo.

Se resolvió recomendar al Director Departamental de Educación Guatemala Sur, girar sus instrucciones a los directores de los establecimientos educativos bajo su cargo, a efecto de tener el debido cuidado al momento de la inscripción de las y los alumnos que acuden a los mismos.

EXP.ORD.GUA.7671 -2018/DESC

Denuncia en contra de autoridades del MINEDUC, debido a que no han emitido ningún Acuerdo Ministerial que regule la enseñanza, aprendizaje y divulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala dentro del Currículo Nacional Base. Se solicitó informe circunstanciado al Ministro de Educación.

Se resolvió recomendar al Ministro de Educación realizar las acciones pertinentes a efecto de garantizar que a los estudiantes de los distintos niveles educativos se les incluya en el contenido curricular la enseñanza y aprendizaje de forma sistemática de la Constitución Política de la República de Guatemala, con el objeto de que todos los niños, niñas y adolescentes tengan conocimiento de los derechos y garantías constitucionalmente establecidas.

EXP.ORD.GUA.7371-2017/DESC

Denuncia contra autoridades del Colegio Suizo Americano por no entregar a padres de familia la documentación escolar de sus hijos, argumentando que existía una deuda relacionada al pago de colegiaturas. Se solicitó informe circunstanciado a la Directora Departamental de Educación Guatemala Oriente y al Director General del Colegio Suizo Americano; además, personal de la PDH se apersonó al Juzgado Sexto de Primera Instancia



de la Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana para ver el estado del expediente que se diligencia en el juzgado por los mismos hechos.

Se resolvió: a) recomendar al Director Departamental de Educación Guatemala Oriente velar porque los supervisores educativos instruyan a las autoridades de los distintos planteles educativos privados que por el incumplimiento de pagos de colegiaturas deberán utilizar los mecanismos legales correspondientes, evitando la retención de la papelería, para no afectar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; b) suspender actuación porque el mismo hecho es conocido por el Juzgado Sexto de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia del Área Metropolitana, dentro del expediente identificado como E-01174-2017-01011; c) remitir copia simple de la resolución al referido órgano jurisdiccional.

EXP.ORD.GUA.12595-2017/DE

Denuncia contra docente de la Escuela Oficial Urbana Mixta Simón Bergaño y Villegas, jornada vespertina, por malos tratos contra nieto de la denunciante. Se solicitó informe circunstanciado a la Directora Departamental de Educación Guatemala Norte del MINEDUC, así como al director y a la profesora del centro educativo.

Se resolvió recomendar al Director de la Escuela Oficial Urbana Mixta Simón Bergaño y Villegas, jornada vespertina, promover el respeto, entre docentes y alumnos, tomando en cuenta lo que establece la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en cuanto al interés superior del niño, niña o adolescente.

EXP.ORD.GUA.11479-2017/DE

Denuncia contra directora de la Escuela Oficial Urbana Mixta No. 617 John F. Kennedy, jornada matutina, por lesiones sufridas por el hijo de denunciante sin que las autoridades del centro educativo tomaran las medidas pertinentes. Se solicitó informe circunstanciado al Director Departamental de Educación Guatemala Norte; así como a la directora y docente de centro educativo.

Se resolvió recomendar a la directora del centro educativo la creación e implementación de un protocolo de actuación en casos de emergencias médicas, con el objeto de que los alumnos sean atendidos con prontitud, en el cual se contemple quién estará a cargo de la coordinación de las acciones en caso de su ausencia, así como la inmediata comunicación con los padres de familia y/o tutores del estudiante.

EXP.EIO.GUA.10481-2016/DE

Denuncia contra maestra del Colegio Loyola por no brindar permisos a los alumnos para ir al baño durante su clase, lo cual provocó que un alumno no aguantara e hiciera sus necesidades fisiológicas dentro del aula. Se solicitó informe circunstanciado al director y a la maestra del colegio.

Se resolvió recomendar al director del colegio: a) sensibilizar al personal docente del centro educativo sobre la importancia de establecer un lazo de confianza con sus alumnos, con el



objeto de que los mismos sientan la libertad de hacer las solicitudes o las inquietudes que les surjan durante los períodos de clases; y b) informar con claridad a los alumnos que no existe prohibición para que vayan al baño durante los períodos de clases.

Escenarios sociales

A octubre de 2019, se habían atendido –a través de mediaciones y acompañamientos– por lo menos 21 casos relacionados con conflictos o problemáticas respecto al derecho a la educación. A continuación, se presentan algunos de ellos:

Toma de campus central y centros regionales de la USAC

Entre julio y octubre de 2019, el PDH, la Dirección de Mediación y distintas auxiliaturas departamentales y municipales realizaron acciones ante la toma del campus central y de centros regionales de la USAC por estudiantes. Dentro de estas acciones se encuentran:

- Verificación de las condiciones de los estudiantes que mantenían tomadas las instalaciones de los centros universitarios regionales.
- Instalación de mesa de diálogo entre estudiantes, trabajadores y el Consejo Superior Universitario (CSU)
- Mediación de mesa de diálogo (se alcanzaron 18 acuerdos y se puso fin a la toma del campus central).
- Acompañamiento a estudiantes y autoridades universitarias en la entrega de las instalaciones.
- Mediación y acompañamiento a la Comisión de Diálogo del CSU y dirigentes estudiantiles de centros universitarios regionales en mesas de diálogo para atender y buscar soluciones a las necesidades particulares de cada centro.

Seguridad de estudiantes de la Escuela Normal Regional de Oriente

En enero de 2019, la Auxiliatura Departamental de Jalapa coordinó una mesa de diálogo con autoridades del MINEDUC, la PGN, la PNC, la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD) y COPREDEH, para abordar la seguridad de los estudiantes de este centro educativo. Se acordó realizar las gestiones para la construcción de un muro perimetral, la contratación de docentes, reforzar la seguridad, la contratación de enfermeros y la asignación del presupuesto. Por otra parte, la Auxiliatura recomendó no dejar a las niñas de dicho centro educativo bajo llave de 8:00 pm a 6:00 am. Otra de las recomendaciones fue el retiro de machetes a los estudiantes hombres, debido a que no es un centro educativo agrícola.

Contratación de profesores del programa FID

En julio de 2019, la Dirección de Mediación logró establecer diálogo y llegar a los acuerdos entre el MINEDUC y profesores egresados del Programa de Formación Inicial Docente (FID), quienes manifestaron frente a las instalaciones de dicho ministerio debido a que no se les permite participar en convocatorias a plazas de docentes. Los acuerdos fueron que el MINEDUC emitiría un acuerdo ministerial para convocatoria de oposición externa tomando en cuenta a profesores egresados de la FID, sin embargo, a la fecha no se ha cumplido.



Problemas de Infraestructura en la Escuela Nacional Central de Ciencias Comerciales

Después de realizar las verificaciones correspondientes, el PDH convocó a una mesa de alto nivel para establecer una ruta de acción para abordar de forma interinstitucional la problemática que enfrenta la infraestructura de la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales. En la mesa participan autoridades del MINEDUC, la CONRED, la Municipalidad de Guatemala, el MICUDE y EMPAGUA. Por parte de la PDH participó la Procuradora Adjunta II, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, y la Dirección de Mediación.

Cambio de renglón de docentes de telesecundaria

En mayo de 2019, la Dirección de Mediación se reunió con catedráticos de telesecundaria para dar seguimiento al compromiso del MINEDUC de trasladarlos de renglón. El MINEDUC informó que estaban trabajando en los traslados por departamentos.

Inconformidad con docentes

Se atendieron diferentes casos relacionados con la inconformidad de docentes. Destacan los siguientes:

- En enero, la Auxiliatura de Retalhuleu medió con padres de familia del Parcelamiento Caballo Blanco y representantes de la DIEDUC debido a la inconformidad por la continuidad de varios maestros que, por la distancia de sus viviendas, presentaron muchas ausencias durante el ciclo escolar 2018; por lo que solicitaban la reubicación de los mismos; la auxiliatura solicitó agilizar una solución.
- En febrero, la Auxiliatura de Escuintla participó en una mesa de diálogo entre la Comunidad Educativa del municipio de Siquinalá y padres de familia, para solucionar la conflictividad ante la ausencia de maestros en los centros educativos de Las Colinas y Las Palmeras, por participar en los paros magisteriales en la Ciudad de Guatemala. Los padres de familia instaron a los maestros a continuar trabajando y no vulnerar los derechos de la niñez y adolescencia.
- En febrero, la Auxiliatura Departamental de Baja Verapaz, medió entre madres y padres de familia, maestras e integrantes del COCODE de la aldea La Paz Chocojpa No. 2, Salamá, debido a que la población se rehusaba a que los maestros impartieran clases. Los compromisos adquiridos fueron que madres y padres de familia dejarán trabajar a las maestras en un ambiente de respeto mutuo y estas se comprometieron a brindar más atención y apoyo a los estudiantes.

Pronunciamientos

Durante 2019 se realizaron varios comunicados relacionados con el derecho a la educación. Destacan los siguientes:



Comunicado 16/19. PDH supervisará el respeto y garantía del derecho a la educación

Recordó que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos, reconocido en instrumentos internacionales. Muestra la preocupación del PDH por la cantidad de niñas y niños fuera de la escuela primaria, la cantidad de estudiantes que abandona la escuela, el incumplimiento de las diferentes metas que se ha planteado el país en cobertura educativa, los rezagos del país en inversión pública en educación, el incumplimiento en la entrega de programas de apoyo, los cobros en centros educativos públicos, entre otras situaciones. Además, dio a conocer sobre la ejecución de la supervisión a centros educativos.

Comunicado 61/19. Ante el cierre del acuerdo para la compra de dos aviones por Q 215 millones

Manifestó que la compra de aviones es un negocio opaco, sin sentido, ilegal y antiético, tomando en cuenta que hay necesidades más urgentes que atender, entre ellas la educación. Felicitó a la Contraloría General de Cuentas por recomendar al Ministerio de la Defensa (MINDEF) desistir en la adquisición de dos aeronaves PAMPA III. Además, recomendó al MINDEF atender las recomendaciones de la Contraloría y para que se prioricen los recursos en derechos fundamentales de la población, como salud y educación.

Comunicado 69/19. Ante la verificación realizada en la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales, zona 1 de Guatemala

El PDH da a conocer que la Defensoría de la Niñez y Adolescencia y Defensoría Socio Ambiental constataron un socavamiento en la Escuela Nacional de Ciencias Comerciales, lo cual es un riesgo para estudiantes y docentes. Recordó que es obligación del Estado dar prioridad al interés superior del niño y que es responsabilidad del MINEDUC realizar gestiones para garantizar la seguridad, integridad y vida de los estudiantes, a través de una infraestructura educativa adecuada. Por lo cual, solicitó la inmediata intervención del MINEDUC para el remozamiento de la infraestructura de esta escuela, así como la reubicación de estudiantes y docentes afectados.

Comunicado 85/19. En el día Nacional e Internacional de la Juventud

En el marco del día nacional e internacional de esta población, el PDH recordó el Informe de Línea de Base del Estado Situacional de los Derechos de la Juventud en Guatemala 2014-2017, el cual –entre otras situaciones– documenta el limitado acceso de los adolescentes al ciclo básico y diversificado, y de los jóvenes a la educación universitaria.

Comunicado 91/19. Como mediador y garante del proceso de diálogo entre estudiantes, autoridades del Consejo Superior Universitario y trabajadores de la USAC

El PDH agradeció la confianza depositada por las partes involucradas para asumir la responsabilidad de mediar y facilitar el diálogo, con el fin de alcanzar respuestas y soluciones a las 18 peticiones presentadas por el movimiento estudiantil en resistencia, en defensa de la educación superior pública. También expresó su complacencia por haberse concluido las



intensas jornadas de mediación y felicitó a las partes por la buena voluntad y madurez demostradas durante el proceso de diálogo. Por último, exhortó al CSU a dar cumplimiento fiel y estricto a los 18 acuerdos alcanzados, siendo fundamental el proceso de reforma universitaria.



16. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la salud

Supervisiones y monitoreos

El derecho a la salud es uno de los más denunciados ante el PDH, por lo que se ha dado seguimiento cercano a varios temas e instituciones, por medio de supervisiones y monitoreos.

En 2019 la Defensoría de la Salud realizó supervisiones en los siguientes temas:

- Ruta de atención a pacientes con cáncer de mama, para establecer el cumplimiento del amparo 277-2018.
- Brote de dengue.

Monitoreos:

- Al cumplimiento del amparo sobre infraestructura del Hospital de Amatitlán.
- Al cumplimiento del amparo sobre aplicación de la vacuna VPH.
- Atención a pacientes oncológicos.
- Atención de pacientes renales, que derivó en amparo 1875-2019.

Verificaciones:

- Atención brindada en el Hospital de Especialidades de Villa Nueva.
- Programa de salud sexual y reproductiva.
- Vacunación.
- Abastecimiento del Hospital General de Enfermedades del IGSS.
- Servicio de cocina IGSS zona 6.

De las supervisiones y monitoreos realizados en 2019, destacan:

Verificación al Hospital Nacional de Especialidades de Villa Nueva. En enero, la Defensoría de la Salud acudió a verificar la atención brindada en el recién inaugurado hospital, así como los planes de ampliación de la atención especializada a corto, mediano y largo plazo. Se identificó que en este mes solamente estaba funcionando la consulta externa; se tiene proyectada un área de encamamiento de 130 camas, la cual es insuficiente; el área de encamamiento estaría funcionando en término de un año; debido a los salarios poco atractivos para los profesionales médicos y de otros servicios de apoyo, se han realizado convocatorias fallidas para la contratación del personal que se precisa para ponerlo en funcionamiento. Aunque la ubicación geográfica de Villa Nueva es estratégica, sigue siendo de difícil acceso para la población.

Monitoreo al Hospital de Amatitlán. En marzo, la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo extraordinario a las condiciones generales de atención del hospital, debido a que la CSJ, con base en el amparo 3426-2018, solicitó que se verificara si se habían resuelto los problemas que derivaron dicho amparo (sobresaturación de servicios de salud por problemas de infraestructura y riesgo para las madres y neonatos atendidos en el nosocomio). Los



hallazgos de la defensoría señalaron que los diferentes servicios permanecían sobresaturados en un 50% y que los recursos humanos no se dan abasto; las pacientes de maternidad, ginecología y obstetricia eran enviadas al área de cirugía, separándolas de sus hijos e hijas recién nacidos, interrumpiendo las horas de apego y exponiéndolas a posibles contagios por enfermedades nosocomiales; sobresaturación del área de pediatría, contraviniendo los estándares de protocolos internacionales, también exponiendo a los recién nacidos a enfermedades nosocomiales; inacción por parte de las altas autoridades del MSPAS. Tras conocer la situación, el PDH recomendó, hacer la solicitud judicial para que la Cruz Roja para que se atendiera en carpas a las pacientes con menor grado de vulnerabilidad; que se otorgue el espacio del Centro de Salud para la atención de consulta externa de ginecología y pediatría; otorgar de forma urgente el espacio presupuestario para proyectos de construcción y contratación de personal; que se elabore un plan de respuesta para la atención a la emergencia que responda a las condiciones inadecuadas en que funciona el hospital.

Monitoreo sobre la aplicación de la vacuna contra el virus de papiloma humano (VPH). En marzo, como parte del seguimiento al amparo 4048-2012, la Defensoría de la Salud buscó constatar las acciones del Estado para la aplicación de la segunda dosis de la vacuna contra el VPH. Tras los hallazgos, se recomendó al MSPAS, mediante un oficio notificado en septiembre (Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp-494-2019), implementar una estrategia integral, que además de la vacunación, incluya: una campaña educativa a padres y madres de familia, así como a personal del sector salud y educación, para sensibilizar sobre los beneficios de la vacunación; tamizaje con pruebas de ADN; vigilancia activa en los tres niveles de atención en salud; ampliar la cobertura de vacunación nacional, incluir la vacuna contra VPH en el esquema nacional y ampliar la vacunación a los niños (hombres); así como fortalecer las DAS con personal y capacitación.

Verificación de abastecimiento en el Hospital General de Enfermedades del IGSS. Como parte de la respuesta institucional a una denuncia presentada, se inició el expediente ORD.GUA.2833-2019/DESC. En el proceso de investigación, la Defensoría de la Salud verificó durante marzo de 2019 las condiciones del servicio de encamamiento, encontrando que: en la Cirugía de Mujeres las pacientes no tenían suficiente espacio, ventilación ni agua caliente para el baño de las personas mayores; entrevistas con dos pacientes refirieron que por malas prácticas, debieron intervenirlas dos veces; entrevistas en las áreas de cirugía, tanto de hombres como mujeres, refieren que existe abastecimiento de insumos para curaciones; en la cirugía de hombres se conoció dos casos en que la respuesta tardía del Instituto derivó en amputaciones como consecuencia del pie diabético; existe contradicción entre la información del área de Enfermería de cirugía y de la Farmacia. Se continúa la investigación para dar la correcta resolución al caso.

Verificación sobre vacunación. Debido a que durante 2018 el MSPAS no alcanzó coberturas efectivas para ninguno de los biológicos que forman parte del esquema nacional de vacunaciones (45-86%), la Defensoría de la Salud realizó en abril una verificación en la que se encontró que: las DAS que no alcanzaron coberturas efectivas en 2018 fueron Guatemala central, Guatemala nor-occidente, Guatemala nor-oriental, Guatemala sur, Huehuetenango e Izabal; la vacuna contra el sarampión alcanzó una cobertura del 86%, al igual que en el año 2017; se han presentado casos de tos ferina, lo que puede relacionarse a bajas coberturas de la vacuna pentavalente; desde 2015 no se alcanzan coberturas efectivas; el Programa



Nacional de Inmunizaciones se encontró abastecido de biológicos, material e insumos; el resguardo de los biológicos estaba apegado al protocolo de la cadena de frío; el MSPAS, a pesar del déficit de personal operativo, ha realizado actividades extramuros, campañas, jornadas, barridos y visitas domiciliarias a nivel comunitario para la recuperación de las coberturas. Tras los hallazgos se notificó en septiembre (Ref.CCML-PAII/AESG/ydvp-586-2019) al Ministro de Salud las recomendaciones, en miras a: implementar un plan maestro para la recuperación de las coberturas de vacunación que incluya el fortalecimiento del primer nivel de atención, sensibilizando a las comunidades sobre la importancia de la vacunación; realizar las acciones administrativas necesarias para mantener el abastecimiento de biológicos, material e insumos en todos los niveles de atención; fortalecer la vigilancia epidemiológica para la detección temprana de brotes, especialmente en áreas fronterizas, mediante alianzas estratégicas con el sector académico, gobiernos locales y sociedad civil; fortalecer el primer y segundo nivel de atención con personal operativo, en respuesta a la demanda de los servicios y el crecimiento demográfico; y realizar un diagnóstico nacional actualizado sobre la infraestructura de la red de servicios.

Verificación al servicio de cocina y dietética del IGSS, zona 6. Durante abril, en el marco del expediente PREV.EIO.ORD.GUA.3728-2019, la Defensoría de la Salud procedió a verificar el servicio de cocina y dietética del hospital, entrevistando también a los pacientes en distintas áreas para comprobar su satisfacción con el servicio de alimentación. Se encontró que la mayoría de afiliados está conforme con la prontitud, calidad, cantidad y variedad de los alimentos que les brindan; hay personal asignado por turnos y se nombra personal temporal o reajustes de turnos en casos necesarios; y la alimentación se brinda de forma regular en todos los servicios de encamamiento. Dados los hallazgos, se desestimó la denuncia que originó el expediente, a la cual por ser presentada de forma anónima no se pudo informar de las diligencias efectuadas.

Verificación de la atención en salud reproductiva. En mayo, la Defensoría de Salud realizó, una verificación para constatar el abastecimiento de medicamentos e insumos que garantizaran la atención de calidad de la salud reproductiva, específicamente en métodos de planificación familiar. Los hallazgos derivaron en una serie de recomendaciones notificadas en junio que incluían: mantener el abastecimiento según la demanda real establecida; agilizar las gestiones administrativas para retirar de aduana los insumos y medicamentos necesarios para el abastecimiento de la bodega del Programa de Salud Sexual y Reproductiva; verificar constantemente el abastecimiento de insumos para la atención en la clínica de violencia sexual; establecer métodos de control y revisión adecuada y oportuna de convenios con la cooperación internacional; establecer protocolos de compra y adquisición de medicamentos e insumos que permita adquirir productos de calidad comprobada, en respeto a las leyes nacionales vigentes, sin comprometer la calidad por el costo.

Monitoreo a la atención de pacientes renales. En mayo, la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo a la atención de pacientes renales en el sistema de salud pública y el seguro social. Los principales hallazgos revelaron que: la ruta de atención para pacientes con enfermedad renal crónica es burocrática y complicada, le falta un mecanismo de quejas y/o denuncias y precisa descentralizar los servicios de forma que respondan a los datos epidemiológicos y áreas geográficas de mayor incidencia y prevalencia; el IGSS solamente brinda atención con hemodiálisis en nueve departamentos del país y UNAERC en tres; en el seguro social se



invierte al año Q 370'561,324.80 para la atención de 3,432 pacientes con insuficiencia renal crónica, en tanto que el presupuesto asignado para UNAERC en 2019 es de Q200'000,000 para la atención de 5,558 pacientes; las brechas entre los asegurados y los no asegurados es más sensible en las mujeres, quienes tienen menos oportunidades para integrarse en el sector formal; la asignación de fondos en relación a la demanda actual en el marco de la transición epidemiológica que atraviesa el país, incide en forma directa en la calidad de la atención a los pacientes; 49% de los pacientes atendidos en UNAERC reciben tratamiento eventualmente por la falta de máquinas de hemodiálisis; el sistema de salud fragmentado y segmentado impide brindar una atención integral a los pacientes renales crónicos, que incluya atención complementaria y no solo las terapias de diálisis peritoneal ambulatoria o hemodiálisis, sino alimentación, atención a enfermedades de base –como diabetes o hipertensión–, entre otras necesidades, ya que de no hacerlo el paciente incurre en gastos considerables de bolsillo; las unidades de atención tienen déficit de personal y equipo especializado; el MSPAS no ha establecido procesos de supervisión para verificar de cerca la calidad de la atención en UNAERC; es necesaria una política pública para la prevención de la enfermedad renal crónica. Los hallazgos fundamentaron la presentación del amparo 1875-2019 y gracias a ello, en septiembre la CSJ resolvió decretar amparo provisional a los pacientes con enfermedad renal crónica. Además, las recomendaciones que surgieron de la supervisión fueron notificadas al Presidente de la Junta Directiva y la Gerente del IGSS, a través del oficio Ref. CCML-PAII/ydvp-727-2019.

Supervisión por brote de dengue. En julio, la Defensoría de la Salud realizó una supervisión para establecer la calidad de la atención médica brindada a la población en el Centro de Salud de la Colonia Paraíso II. En esta se pudo corroborar que durante el año 2019 no se han llevado a cabo fumigaciones y el centro no contaba con la prueba rápida para detectar el dengue. A la fecha de la supervisión, se identificaban 39 casos. Además, se constató que la atención es deficiente, retardada, indiferente y poco eficaz. El centro de salud tiene escasez de personal, y el mobiliario y equipo es poco y está en mal estado. Sumado a ello, el propio patio trasero del centro asistencial contaba con un jardín sin mantenimiento y chatarra acumulada, ambiente propicio para ser criaderos de vectores para dengue. Esta supervisión se originó tras una denuncia que involucró el fallecimiento de una niña de seis años por dengue hemorrágico, lo cual derivó en el expediente ORD.GUA.8837-2019, el cual está en proceso de investigación para dar su debida resolución.

Supervisión sobre la implementación de la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama. En septiembre, la Defensoría de la Salud realizó una supervisión al Hospital General San Juan de Dios para establecer el cumplimiento del amparo 277-2018, específicamente en relación a la implementación de la ruta de atención para pacientes con diagnóstico de cáncer de mama. Tras los hallazgos, el MSPAS fue notificado (Ref.CCML-PAII/ydvp-742-2019) con las recomendaciones para mejora, las cuales iban dirigidas a: considerar la implementación de un sistema único y electrónico de datos para la referencia y contra referencia de las pacientes, que permita la disponibilidad de la información de forma digital; replicar la descentralización que se tiene con otros programas –p.ej. VIH con las UAI– en el tratamiento de enfermedades oncológicas, en la búsqueda de garantizar el acceso y cobertura universal en salud; evaluar el contenido del convenio vigente con el INCAN para hacer más efectivo y transparente el gasto; adoptar medidas administrativas y legales que garanticen el derecho a la salud de las pacientes con cáncer de mama, garantizando la atención integral.



Asimismo, la Defensoría de la Mujer también realizó verificaciones en temas de salud reproductiva. Estas fueron:

Verificación del derecho a la atención calificada, digna e integral para las mujeres en Maternidad de Santa Elena III, zona 18; Maternidad zona 13 y Clínica Periférica con Atención Materno Infantil, zona 7 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Esta acción se realizó en mayo de 2019 y mostró debilidades en la falta de instalaciones sanitarias apropiadas, necesidad de recursos humanos, insumos y medicamentos, así como vulneraciones al derecho laboral de las médicas y enfermeras, al no brindárseles licencia por maternidad. Las recomendaciones derivadas de los hallazgos fueron notificadas a las autoridades del MSPAS y el IGSS, así como a los Coordinadores de las maternidades, mediante los oficios: Ref. 382 al 385/07/19/MCRC/DG.

Informe de verificación al Hospital Roosevelt por denuncia realizada a través de las redes sociales ante la vulneración de los derechos de las mujeres, dada la violación flagrante de la privacidad del parto en las mujeres que formaron parte de la tradicional “Maratón de la cigüeña”, ante lo que se dieron las recomendaciones respectivas al servicio de salud (Acción específica 01-2019/DEFEM/DG).

Asimismo, en los departamentos, las auxiliaturas han coordinado con la Defensoría de la Salud y con la de Seguridad Alimentaria y Nutricional en las entrevistas a usuarios y prestadores de servicios, así como en la recolección de datos para las supervisiones y monitoreos a puestos y centros de salud sobre la ventana de los mil días, Unidades de Atención Integral y casos de dengue. Además de haber realizado otras 60 supervisiones y monitoreos locales a hospitales, servicios de salud de segundo y primer nivel de atención, Direcciones de Área de Salud y diferentes servicios del IGSS.

Solicitudes y denuncias

En 2019 las denuncias recibidas en la institución por presuntas violaciones o vulneraciones al derecho a la salud fueron, de enero a octubre, un total de 962. Este tipo de denuncias se encuentra entre las cinco poblaciones o derechos más denunciados en la institución, representando el 8% de las denuncias totales recibidas por la PDH.

Tabla 16B.1. Denuncias por vulneraciones o violaciones al derecho a la salud presentadas ante la Institución del PDH.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	710	73.8%
Intervención inmediata	139	14.45%
Investigación	92	9.56%
Observación	8	0.83%
Mediación	8	0.83%
Orientación	5	0.52%
Total	962	100%

Fuente: Sistema General de Denuncias, PDH.



Las denuncias recibidas directamente en la Defensoría de la Salud de enero a octubre fueron 513. La entidad más frecuentemente denunciada fue el IGSS, representa el 77% de las denuncias. En su mayoría, éstas se deben a la falta de medicamento o tratamiento y a la falta de atención. Por su parte, en el MSPAS la mayor parte de las denuncias se deben a la falta de atención.

Tabla 16B.2. Denuncias por vulneraciones o violaciones al derecho a la salud presentadas ante la Defensoría de la Salud de la PDH.

Acción	IGSS	MSPAS
Falta de medicamento	173 (43.8%)	8 (6.8%)
Falta de atención	141 (35.7%)	79 (66.9%)
Mala atención	66 (16.7%)	31 (26.3%)
Caso concluido	3 (0.8%)	NA
Medicamento genérico	4 (1.0%)	NA
Falta de servicios contratados	8 (2.0%)	NA
Total	395	118

NA= No aplica

Fuente: Defensoría de la Salud.

En el período indicado, se cerraron 673 expedientes que incluyeron acciones de prevención, orientación, intervención inmediata y mediación. Dentro de las resoluciones de investigación, se resolvieron 187 expedientes de enero a octubre de 2019, relativos a este derecho, en donde el PDH recomendó a las instituciones correspondientes.

Tabla 16B.3. Resoluciones relacionadas al derecho a la salud emitidas por el PDH, de enero a octubre de 2019.

Motivo que originó denuncia	Cantidad
Falta o mala calidad de medicamentos / tratamientos	59
Mala calidad de atención / negligencia médica	59
Falta de atención médica integral	55
Falta de información sobre paciente	4
Cese de atención	3
Otros	5
Total general	185

Fuente: Base de datos DIDH, con información de resoluciones en salud.

De las recomendaciones emitidas, 147 (78.6%) fueron dirigidas al IGSS, 33 (17.6%) al MSPAS y el 4% restante se dirigió a personal de salud del Centro Médico Militar, Hospital de la Policía Nacional Civil, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Centro de Detención Preventiva de Delitos Menores y Faltas, y entidades privadas.



Acciones legales

De enero a octubre se presentaron 87 acciones de amparo. De estas, 85 fueron contra el IGSS, dos contra el MSPAS y una en contra de una empresa privada de seguros. De las acciones contra el IGSS y contra el MSPAS, el 100% reclaman medicamentos o tratamiento integral.

Especialmente las acciones legales contra el seguro social, representan historias de vida a las que el PDH les brinda voz y ayuda a la visibilización de sus casos ante las cortes, para que logren ejercer su derecho a la salud. Las acciones que se presentaron por violación a la salud de los afiliados y beneficiarios han sido por los motivos siguientes:

- a) Desabastecimiento de medicamentos;
- b) Negación de entrega del medicamento adecuado, pertinente y de calidad; y
- c) Suspensión de las prestaciones de servicios médicos y de medicamentos a los beneficiarios.

Por su parte, las acciones constitucionales de amparo en contra del MSPAS encaminadas a tutelar los derechos a la salud y la vida, se han presentado por los motivos siguientes:

- a) En favor de los pacientes que padecen enfermedades renales y que asisten al servicio de salud que presta el Ministerio, por existir la amenaza de no garantizar y brindar el tratamiento médico que requieren los pacientes, además de los servicios de salud integral que sean necesarios, y por no proporcionar los medicamentos que de acuerdo a su expediente médico –o en la cantidad prescrita– requiere su estado grave de salud.
- b) Por la negativa de proporcionar los medicamentos y atención médica necesarios que requiere una adolescente, quien padece hipopituitarismo, enfermedad cuyo tratamiento requiere hormona de crecimiento biosintética para el correcto desarrollo físico de la adolescente, como lo indica el informe médico de la Unidad de Endocrinología del Hospital General San Juan de Dios.

En el caso de los amparos interpuestos por la institución en materia de salud, es necesario resaltar que no se solicita medicamento específico ni marca comercial. El medicamento lo otorga la Sala de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, fundada en el certificado médico que en original se adjunta como medio de prueba al memorial introductorio, en el cual se hace constar el que requiere el agraviado.

Los medicamentos más solicitados son para el tratamiento de cáncer de próstata y mama, inmunosupresores que se utilizan en casos de trasplante de órganos y otro tipo de inmunodepresores esteroideos que tienen amplia aplicación médica, antihipertensivos, antivíricos y filtros solares.

Incidencia

En enero y abril, el PDH realizó giras de trabajo a San Marcos y Alta Verapaz, entre las cuales incluyó visitas a los hospitales departamentales de dichas áreas.



En marzo tuvo una reunión de trabajo con autoridades del MSPAS para abordar los temas relativos al proceso de unificaciones de plazas a 011 y la reforma al sistema de salud en infraestructura y seguimiento a hospitales inconclusos. El Ministro de Salud, Doctor Carlos Soto Menegazzo, indicó que ya estaba aprobado el incremento salarial para los médicos y se está a la espera de la presentación de su respectiva documentación; asimismo, afirmó que ya estaba iniciado el proceso para el lanzamiento de la Reforma al Sistema de Salud.

En abril se desarrollaron dos mesas de mediación con autoridades del Viceministerio Administrativo del MSPAS, con respecto al tema de pago pendiente a la Constructora encargada de la Infraestructura del Hospital de Especialidades de Villa Nueva. Como resultado, se acordó que se daría inicio a los trámites administrativos y financieros para hacer efectivo el pago del 50% del ISR a dicha constructora, en cuanto ellos entregaran al MSPAS los documentos de soporte para emitir cheque de pago y dar continuidad a la construcción de la infraestructura del Hospital de Especialidades de Villa Nueva.

En abril se llevó a cabo el foro “Actualización y avance en el Protocolo para la atención de las personas diagnosticadas con tuberculosis en Guatemala”, con el objetivo de propiciar un espacio para conocer los avances en la actualización del protocolo de atención para el manejo y tratamiento de la tuberculosis en centros asistenciales y para personas privadas de libertad, para la implementación de mecanismos que permitan establecer de forma temprana y eficaz los brotes epidemiológicos en todos y cada uno de los centros de atención en salud y centros de privación de libertad, para evitar un mayor contagio en las personas.

En junio se firmó una Carta entendimiento entre el PDH, el Centro de Estudios para la Equidad y Gobernanza en los Sistemas de Salud (CEGSS) y la Red de Defensores y Defensoras Comunitarias por el Derecho a la Salud (REDC Salud), para formar una alianza estratégica que promueva la garantía del derecho a la salud a través del fortalecimiento de los procesos de supervisión y monitoreo de los servicios públicos que realizan las entidades. Entre las actividades se realizan intercambios de experiencias y capacidades para el fortalecimiento institucional y se fortalecen acciones de denuncia ciudadana en materia de derechos humanos.

En julio, se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el espacio para realizar una audiencia temática en el 173° Período de Sesiones de la Comisión, aludiendo como objeto y contenido de la misma las deficiencias del Sistema Nacional de Salud en Guatemala, respecto a la atención integral del derecho a la salud de la niñez y adolescencia. A pesar de que no se brindó la audiencia, se dio a conocer mediante la documentación enviada la situación de preocupación ante el órgano regional de derechos humanos.

En abril y mayo se realizaron campañas de comunicación social sobre los temas de baja cobertura en vacunación, Semana Mundial de la Inmunización 2019, mortalidad materna y Día Mundial de la Hipertensión;

De enero a octubre de 2019, la Defensoría de la Salud asistió a 18 reuniones en el Congreso de la República, convocadas por la Comisión de Salud y las bancadas UNE, URNG y FUERZA en relación a los temas de infraestructura en salud –particularmente la construcción del Hospital de San Pedro Necta, Huehuetenango, y el Hospital de Villa Nueva 3–;



seguimiento a las modificaciones del Listado Básico de medicamentos del IGSS; tuberculosis en personas privadas de libertad; y funcionamiento y presupuesto del INCAN.

Se logró el remozamiento de un área de emergencia pediátrica del HGSJDD, donde se albergará a pacientes ventilados en seguimiento a la acción constitucional de amparo 2171-2018, solicitado por el PDH debido al hacinamiento de pacientes en el área de intensivo pediátrico y la emergencia, condiciones reveladas por la Defensoría de la Salud.

Otras acciones

Tabla 16B.4. Acciones mensuales de la Defensoría de la Salud

Tipo de acción	Cantidad
Intervención inmediata	160
Atención / orientación a personas	103
Acompañamiento	35
Seguimiento de casos	6
Mediación y/o conciliación	2
Total de acciones	306

De enero a octubre de 2019.

Fuente: PDH/DIDH, con Informes de Gestión Mensual.



17. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas que viven con VIH/SIDA

Supervisiones y monitoreos

Monitoreo a la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades del Hospital General de Enfermedades del IGSS. En abril de 2019, la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo extraordinario que respondió a la solicitud de la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, con base en el amparo 01022-2016-00009 –interpuesto por el PDH–, para que se verificara el abastecimiento de antirretrovirales para pacientes que viven con VIH. Los hallazgos y recomendaciones se describen en la parte de abastecimiento de antirretrovirales. Las recomendaciones derivadas de los hallazgos fueron notificadas con el Oficio Ref.CCML-PAII/ydvp-728-2019 en diciembre de 2019.

Monitoreo de la atención que reciben los pacientes que viven con VIH. Durante julio de 2019, la Defensoría de la Salud realizó un monitoreo a 10 Unidades de Atención Integral del país. Estas unidades corresponden al 63% de las UAI a nivel nacional. En este monitoreo se encontró que: el presupuesto asignado no correspondía a lo solicitado en el plan operativo anual, lo cual incidió en el abastecimiento de antirretrovirales; un aumento en la cantidad de pacientes a nivel central; problemas para identificar en el registro individual cuando un paciente está siendo atendido en más de una clínica a la vez; falta de integración de personal bilingüe; atraso en el pago de salarios; espacio físico de laboratorio inadecuado; e incumplimiento en las normas de entrega de medicamentos. Las recomendaciones derivadas de los hallazgos fueron notificadas con el Oficio Ref.CCML-PAII/ydvp-729-2019 en diciembre de 2019.

Denuncias

Durante 2019, en la Dirección de Procuración se recibieron 21 denuncias de personas que viven con VIH; mientras que las Auxiliaturas recibieron 37 denuncias, relacionadas con la falta de antirretrovirales, pruebas de VIH, pruebas CD4, insumos, atención deficiente y desabastecimiento de medicamentos para infecciones oportunistas.

Resoluciones

- EXP.EIO.GUA.5397-2018/DE, en el que de acuerdo a los hechos denunciados, el 3 de mayo 2018 el denunciante Lorenzo Vinicio Banillas Girón se presentó a la Unidad de Consulta Externa de Enfermedades, a la Clínica de Infectología del IGSS, ya que por su estado de salud, debe recibir varios antirretrovirales; sin embargo, en dicha fecha le indicaron que no tenían en existencia los medicamentos Tenofovir s/c, Ritonavir s/c y Darunavir Etanolato; y que no sabían cuando los tendrán nuevamente. Se declara como violación a los derechos de la población portadora de VIH/SIDA. Por consiguiente, se emitió la resolución final con fecha 3 de julio de 2019, en la cual el PDH resolvió: I. RECOMENDAR: Al Subgerente de Prestaciones en Salud del IGSS, girar sus instrucciones a donde corresponda, con el propósito de evitar que exista desabastecimiento de los medicamentos en la Unidad de Consulta Externa de



Enfermedades del referido instituto, principalmente los medicamentos que son recetados por médicos especialistas, evitando de esta forma, poner en riesgo la salud, integridad y vida de los afiliados que acuden a la citada unidad. Dicha recomendación ingresó a la Unidad de Seguimiento y Antecedentes el 18 de octubre de 2019, donde se han realizado las diligencias siguientes: a) Se solicitó informe circunstanciado sobre las acciones efectuadas ante la recomendación al Subgerente de Prestaciones en Salud del IGSS, el 2 de octubre de 2019. b) El 19 de noviembre de 2019 se recibió en esta dependencia el informe signado por el Doctor Arturo Ernesto García Aquino, Subgerente de Prestaciones en Salud del IGSS, quien detalló las acciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo recomendado por el Magistrado de Conciencia. Estado actual del expediente: en trámite.

- EXP.ORD.GUA.1379-2014/DE, el cual se inició en base al informe presentado al diputado Orlando Blanco Lapola por la Defensoría de la Salud de la PDH con relación a la supervisión y monitoreo a la atención que se les da a las personas que viven con VIH en el Sistema Nacional de Salud, al que se acumularon otros expedientes de denuncias por la presunta violación al derecho a la vida, la integridad personal y la salud de las personas que viven con VIH/sida y son atendidas en el IGSS o en el MSPAS, y que a veces no les administran los medicamentos necesarios por desabastecimiento. Por consiguiente, se emitió la resolución final con fecha 13 de diciembre de 2019, en la cual el PDH resolvió: I. RECOMENDAR: 1) Al Estado de Guatemala a través del MSPAS y del IGSS dar cumplimiento a la atención integral y tratamiento oportuno y adecuado a las personas que viven con VIH/Sida.

Participación en la elaboración del VIII Informe Nacional de la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y PEMAR

Este informe es el resultado de procesos de observancia que realiza la sociedad civil en coordinación con la PDH, y que presentan en forma anual los datos de importancia de los hallazgos de violaciones a derechos humanos, avances y desafíos que enfrenta el Estado de Guatemala para abordar el tema de promoción y protección de los derechos humanos de las personas infectadas con VIH y demás poblaciones vulnerables.

Caso emblemático

Sentencia Cuscul Pivaral

En 2016, la CIDH sometió a la jurisdicción de la Corte IDH el caso Cuscul Pivaral y otros, contra el Estado de Guatemala por la presunta violación de diversos derechos establecidos en la Convención Americana en perjuicio de 49 presuntas víctimas que fueron diagnosticadas con VIH entre los años de 1992 y 2003, ya que hasta los años 2006 y 2007 no recibieron ninguna atención médica en respuesta a su condición de personas que viven con VIH y en situación de pobreza, lo que tuvo un grave impacto en su situación de salud, vida e integridad personal. Según la CIDH, a partir de los años 2006-2007 el Estado implementó algún tratamiento para las personas que viven con VIH; pero la atención no fue integral ni adecuada, por lo tanto consideró que estas deficiencias continuaron violando sus derechos a la salud, vida e integridad personal en perjuicio de las víctimas sobrevivientes; y que la muerte de ocho de las presuntas víctimas fue consecuencia de enfermedades oportunistas



porque no recibieron la atención que necesitaban, y el recurso de amparo interpuesto el 26 de julio de 2002 por la PDH ante la Corte de Constitucionalidad no proveyó de una protección judicial efectiva a las presuntas víctimas. Además, concluyó que los familiares, y/o vínculo más cercano de apoyo de las presuntas víctimas, sufrieron afectaciones a su integridad psíquica y moral.

El 26 de agosto de 2003 la Comisión recibió y admitió la Petición 642/2003, de Luis Ronaldo Cuscul Pivaral y otras personas afectadas por el VIH/SIDA –presentada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL, por sus siglas en inglés), la Red Nacional de Personas que Viven con VIH/SIDA, la Asociación Gente Unida, el Proyecto Vida, la Fundación Preventiva del SIDA Fernando Iturbide y la Asociación de Salud Integral– contra el Estado de Guatemala, por la violación de diversos derechos en perjuicio de las presuntas víctimas. La Comisión recomendó al Estado: a) Reparar integralmente a las víctimas sobrevivientes, a sus familiares y seres queridos de todas las víctimas, tanto el aspecto material como moral; b) adoptar inmediatamente las medidas necesarias para asegurar que todas las víctimas sobrevivientes del caso cuenten con atención médica integral y diferenciada, según los estándares internacionales, sin sufrir obstáculos de accesibilidad y disponiendo de mecanismos de no repetición que incluyan, entre otras, i) la provisión de tratamiento y atención en salud gratuita, integral e ininterrumpida a las personas con VIH/SIDA que no cuenten con recursos para ello; ii) la implementación de mecanismos serios y efectivos de supervisión y fiscalización periódica de los hospitales públicos a fin de asegurar que se brinde una atención integral en materia de salud a las personas con VIH/SIDA que no cuenten con recursos para ello, y iii) la implementación de programas de capacitación al personal de hospitales públicos a fin de asegurar que ejerzan sus labores de manera compatible con los estándares reconocidos internacionalmente y descritos en el informe que fue notificado al Estado el 2 de junio de 2016, otorgándose un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. El Estado de Guatemala presentó un escrito en el cual informó sobre acercamientos con los peticionarios y solicitó una prórroga, la cual fue otorgada por la Comisión por un plazo de tres meses. Posteriormente, el Estado presentó un nuevo informe en el cual hizo referencia a medidas de alcance general respecto de las personas con VIH/SIDA en Guatemala. El 2 de diciembre de 2016 la CIDH sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana la totalidad de los hechos y supuestas violaciones de derechos humanos y solicitó que concluya y declare la responsabilidad internacional de Guatemala por la violación a los derechos indicados en las conclusiones y que ordene al Estado determinadas medidas de reparación. La Corte Interamericana emitió sentencia el 23 de agosto de 2018, y estableció por unanimidad que el Estado es responsable por la violación a la integridad personal, y disponiendo “que esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación; el Estado debe, dentro del plazo de seis meses contados a partir de la notificación de esta Sentencia, realizar las publicaciones indicadas y, dentro del plazo de un año a partir de la notificación, realizar el acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y otorgar las becas de estudio en los términos fijados. El Estado debe brindar, a través de sus instituciones de salud, la atención médica psicológica de manera gratuita e inmediata a las víctimas y sus familiares, en el modo y plazo fijado. Y garantizar, que la atención médica se otorgue en la clínica más cercana al lugar de residencia de las víctimas, y que asuma los costos de traslado de aquellas que se encuentren alejadas. El Estado debe implementar mecanismos de fiscalización y supervisión de los servicios de salud, mejorar la accesibilidad, disponibilidad y calidad de las prestaciones de salud para personas



que viven con VIH, garantizar la provisión de antirretrovirales y la demás medicación indicada a toda persona afectada, ofrecer a la población las pruebas diagnósticas para detección del VIH, implementar un programa de capacitación para funcionarios del sistema de salud, garantizar tratamiento médico adecuado a mujeres embarazadas que viven con VIH, y realizar una campaña nacional de concientización y sensibilización en los términos fijados en la Sentencia”¹³⁶⁹. El seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación se está llevando a cabo por medio de CEJIL.

¹³⁶⁹ CIDH. Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Sentencia de 23 de agosto de 2018.



18. Acciones institucionales relacionadas con el derecho al agua

Supervisiones y monitoreos

La Defensoría Socio Ambiental realizó en octubre del presente año el monitoreo a la institucionalidad pública con relación al Acuerdo Gubernativo 236-2006, Reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales y la disposición de lodos, específicamente en materia de plantas de tratamiento.

En mayo se encontró insuficiente acceso al agua potable en el Hospital Nacional de Jutiapa, situación que provoca que dicho nosocomio deba asignar un presupuesto cuatrimestral a la compra de cisternas. Esta situación derivó en el inicio del expediente No. REF. EXP. PREV. ORD. JUT. 5818-2019, el cual se cerró en su diligenciamiento por ser resuelto. No obstante, se identificó que esta problemática es propia de la falta de disponibilidad de agua en la cabecera departamental, principalmente en la época seca.

La Auxiliatura Municipal de Santiago Atitlán realizó en mayo un monitoreo a la oficina Municipal de Agua y Saneamiento del municipio de San Pedro la Laguna para verificar los niveles de potabilidad del agua, según información que brinda el MSPAS. Se identificó la carencia de personal para la cloración y la necesidad de capacitaciones, además de conocer que el servicio de agua no es continuo, pues se recibe solo dos horas en tres días a la semana.

Solicitudes y denuncias

En 2019 las denuncias recibidas en la institución por presuntas violaciones o vulneraciones al derecho al agua fueron, de enero a octubre, un total de 229. Este tipo de denuncias representan el 1.87% de las denuncias totales recibidas por el PDH, las cuales son principalmente en relación al acceso y/o contaminación del recurso.

Tabla 18B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho al agua, 2019.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	123	53.71%
Intervención inmediata	48	20.96%
Investigación	24	10.48%
Observación	19	8.3%
Mediación	14	6.11%
Orientación	1	0.44%
Total	229	100%

Fuente: Sistema General de Denuncias, PDH.

Además, se cerraron 87 expedientes –que incluyeron acciones de prevención, orientación, intervención inmediata y mediación. Dentro de las resoluciones de investigación, se resolvieron 15 expedientes de enero a octubre en el presente año. De estos, 14 (93%) derivaron en recomendaciones a la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA) de la Ciudad de Guatemala y una en recomendaciones para el Alcalde de Chiquimula.



Entre los casos de EMPAGUA, fue común que el hecho que ocasionara la denuncia fuera la suspensión o aumento en el pago del servicio de agua, ante lo cual el PDH ha hecho las recomendaciones a la empresa para girar las instrucciones administrativas que corresponden a cada caso.

Incidencia

En 2019 el PDH promovió el diálogo y medió en 19 conflictos originados por vulneraciones o violaciones al derecho al agua. Adicionalmente, estuvo presente en acompañamientos (9), mesas de diálogo (6) y reuniones entre partes interesadas (9). Entre estos escenarios sociales, la mayor parte de los conflictos surgen por el acceso al agua, la contaminación a los mantos acuíferos o perjudicar el cauce de los ríos, afectando a varias comunidades. Se destacan los siguientes casos:

Contaminación de cuencas que surten a Santa Cruz Chinautla. Delegados de la Auxiliatura Municipal del Departamento de Guatemala y la Defensoría Socio Ambiental se reunieron con representantes del Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural para dar a conocer el inicio de un expediente de competencia, a causa de la contaminación de las cuencas que abastecen al municipio. Ello con la finalidad de garantizar el derecho humano a un ambiente sano y seguro, y al agua de los habitantes del lugar.

Conflicto por pozo mecánico en Cubulco, Baja Verapaz. La Auxiliatura Departamental de Baja Verapaz convocó a una mesa de diálogo a vecinos e integrantes del Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE) del barrio San Juan y delegados de la Municipalidad de Cubulco para abordar el conflicto respecto de la construcción de un pozo mecánico para el abastecimiento en dicho municipio. En el diálogo participó personal de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH) y de la Comisión Presidencial del Diálogo. Gracias a la reunión se logró establecer acuerdos y compromisos para mejorar la relación entre el COCODE del Barrio San Juan, la asamblea comunitaria y la Municipalidad de Cubulco, para establecer una ruta administrativa para la construcción del pozo mecánico.

Provisión municipal del agua en Jalapa. Ante el incumplimiento de la Municipalidad de Jalapa en cuanto a solucionar la problemática de escasez de agua en las comunidades San Francisco y Bosques de Viena, el personal de la Auxiliatura Departamental de Jalapa de la PDH abrió un espacio de diálogo entre los presidentes del COCODE, vecinos de las comunidades afectadas y autoridades ediles, para que fijaran una fecha para la reparación de una bomba de agua del pozo que abastece del recurso hídrico a las dos comunidades.

Bloqueos en carreteras por falta de agua en Santa Rosa. Debido a las inconformidades de pobladores de la aldea Mal País, del municipio de Barberena, ante el incumplimiento del alcalde por no realizar la ejecución de un proyecto de agua, los comunitarios determinaron bloquear el paso vehicular que comunica a Barberena con Cuilapa. Tras el diálogo y promoción de acuerdos por parte del PDH, se logró liberar el paso.

Problemáticas por derechos de uso en nacimiento de agua, Huehuetenango. Personal de la Auxiliatura Municipal de San Antonio Huista –junto con autoridades locales– participaron



en una mesa de diálogo que se desarrolló en la alcaldía del municipio de Nentón, con la finalidad de solucionar la problemática respecto a la distribución de agua de un nacimiento ubicado entre las comunidades de Gracias a Dios, Los Jazmines, La Trinidad y Las Palmas.

Respuesta ante la contaminación de agua provista por empresas purificadoras. El personal de la Auxiliatura Departamental de Retalhuleu acompañó a representantes del CODEDE, MSPAS y MARN a realizar las primeras acciones y cierre parcial de varias empresas purificadoras que distribuyen agua en el departamento de Retalhuleu, debido al diagnóstico de *E. coli* que arrojó el laboratorio de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) a las pruebas de agua. Las empresas permanecerán cerradas hasta que cumplan con los requerimientos establecidos por las autoridades correspondientes.

Falta de acceso al agua por hidroeléctrica. En julio de 2019 pobladores de la aldea Pasabien en el municipio de Río Hondo, Zacapa, bloquearon la ruta principal ante el descontento por la operación de la Hidroeléctrica Inversiones Pasabien, aduciendo que la empresa afecta a 10 comunidades haciendo escasear el agua. Tras la liberación, el PDH se comprometió a dar seguimiento al caso mediante una mesa de diálogo a la cual se ha dado seguimiento cercano, en aras a la realización del derecho humano al agua.

Contaminación de río relacionada a empresa. Delegados de la Auxiliatura Departamental de Retalhuleu participaron en una reunión para conocer una denuncia respecto a la contaminación del río Boxoma, pues sus aguas se han tornado grises y negras. En la reunión participaron delegados de la Gobernación Departamental, MARN, MSPAS, el Instituto Nacional de Bosques (INAB), representantes del Ingenio Tulula y habitantes de la aldea Boxama del municipio de Santa Cruz Muluá.

Acercamiento entre partes interesadas en conflicto por agua. La Auxiliatura Departamental de Baja Verapaz coordinó el primer acercamiento entre representantes de ocho caseríos de la aldea Guatzilep y de la Asociación Salamchó del municipio de Cubulco, con la finalidad de abordar el conflicto originado por la ejecución de un proyecto de agua que ha generado inconformidad. Los comunitarios aducen que están colocando tubería para el traslado del agua sin autorización de propietarios de fincas ni de comunidades, lo que provocaría el desabastecimiento del vital líquido en dichos caseríos. Con la intervención se logró que ambas partes llegaran acuerdos; además, se programó una próxima reunión para conocer el proyecto de agua que está ejecutando el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), sobre el cual se ha tenido falta de transparencia.

Contaminación de vertiente por granja porcina. En seguimiento a la denuncia por contaminación de las aguas del río en la aldea Canoguitas, en el departamento de Santa Rosa, el personal de la Auxiliatura Departamental verificó las acciones que realizaron el MSPAS y el MARN para determinar si la fuente hídrica está siendo contaminada por la granja porcina, debido a que vecinos argumentan que se desechan las heces fecales al río, lo que hace insalubre el recurso hídrico para uso doméstico. Este hecho demuestra la necesidad de cumplir con prontitud la actual normativa sobre plantas de tratamiento de aguas residuales y la obligación del Estado para exigir a particulares contar con las mismas.



Acciones legales

Se tramitó la acción de amparo 01045-2019-00338, por la acción arbitraria de la empresa Distribuidora Agua Blanca S.A., por el corte generalizado del servicio de agua potable en el condominio Jardines de Verona, ubicado en Villa Nueva, Guatemala, sin aviso previo ni causa justificada. El Juzgado Primero de Primera Instancia Civil dio trámite a la acción interpuesta y está pendiente de otorgar o denegar el amparo provisional.

Se interpuso el amparo 01045-2019-01067 ante el Juzgado Primero de Primera Instancia Civil por la amenaza de la Administración de Residencial Las Orquídeas de Flor del Campo, Energía Inmediata S.A. y Administradora Los Lirios, S.A. en cuanto a interrumpir del servicio de agua a los vecinos de Residencial Las Orquídeas de Flor del Campo, condicionando la conexión del servicio al pago anticipado de la cuota correspondiente a dos meses de servicios generales del residencial, violando con ello los derechos constitucionales de defensa, debido proceso, a la salud y económicos en detrimento a los derechos humanos de los residentes. El amparo se encuentra en trámite.

Se tramitó el amparo 01163-2019-00874 ante Juzgado Décimo Tercero de Primera Instancia Civil por la amenaza de que el Concejo Municipal de Chinautla no cumpliera con la competencia de brindar y garantizar el abastecimiento domiciliario del servicio de agua potable, cortando el servicio sin causa justificada atribuible a los vecinos. El amparo se encuentra en trámite.

Se dio trámite al amparo 01164-2019-00895 ante el Juzgado Décimo Cuarto de Primera Instancia Civil, debido a que EMPAGUA realizó el corte servicio público esencial de agua, condicionando la conexión del servicio al pago de una multa impuesta injustamente sin haberle dado a la parte afectada la oportunidad de presentar pruebas y argumentos en su defensa, violando con ello los derechos constitucionales de defensa, debido proceso, a la salud y económicos en detrimento a los derechos humanos de los afectados. Dicha acción interpuesta y está pendiente de otorgar o denegar el amparo provisional.

Otras acciones

La Procuradora Adjunta, Claudia Maselli, y delegadas de la Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la PDH se reunieron con representantes de la Red CEGSS y de la Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva, la nutrición y la educación (ALIANMISAR), para realizar un grupo focal acerca del tema de garantizar el acceso al agua potable con pertinencia cultural, que es una necesidad que el Estado debe garantizar. Dicha reunión se realizó en el marco de la elaboración del informe del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), y la información obtenida en el espacio de conversación fue un insumo relevante para la institución.



19. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a una alimentación adecuada

Supervisiones y monitoreos

Supervisión para verificar las acciones implementadas por los gobiernos municipales a efecto de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional. En febrero de 2019, la DSAN supervisó las municipalidades de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, Mixco y Chinautla con el objetivo de verificar el cumplimiento de sus funciones relacionadas a la SAN, principalmente en relación al agua y saneamiento. Los hallazgos mostraron debilidades sobre la información de las fuentes, sistemas y calidad del agua; baja cobertura en el tren de aseo, principalmente en áreas rurales y el reconocimiento de al menos 55 basureros clandestinos; ninguna partida presupuestaria para actividades de SAN ni oficinas municipales de SAN; y falta de participación de autoridades locales en las COMUSAN. Estos resultados derivaron en recomendaciones que fueron notificadas a las entidades correspondientes entre el 8 y 16 de mayo.

Monitoreo de acciones implementadas por SESAN, MAGA, MIDES y MSPAS para la atención del hambre estacional. En abril del presente año, la DSAN –con el apoyo de las auxiliaturas departamentales– realizó un monitoreo sobre las acciones que realizan las instituciones antes mencionadas, en el marco del Plan para la Atención del Hambre Estacional 2019. Dicho monitoreo se realizó en Baja Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, El Progreso, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Jalapa, Jutiapa, Quiché, Retalhuleu, San Marcos, Santa Rosa, Suchitepéquez, Totonicapán, Zacapa e Izabal. Los hallazgos demostraron que no se ha logrado aprender de los planes anteriores por no tener procesos de monitoreo establecidos; la principal barrera es la falta de presupuesto o asignación oportuna del mismo para realizar acciones directas y para los procedimientos administrativos que conllevan (contratación de personal, vehículos, gestión de alimentos, abastecimiento en puestos de salud, etc.); además de la falta de información que se tiene a nivel local de estos planes que han sido centralizados. Ante tal escenario, en octubre se notificaron las recomendaciones del PDH a las instituciones supervisadas, las cuales iban dirigidas a resolver las barreras y deficiencias encontradas.

Monitoreo nacional a la ventana de los mil días. Durante julio y agosto de 2019 se realizó este monitoreo dirigido por la DSAN, con el apoyo de 30 auxiliaturas en los 22 departamentos, la Dirección de Investigación en Derechos Humanos y la Dirección de Tecnología e Informática –y en coordinación con la Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva (ALIANMISAR) y el proyecto HEP+¹³⁷⁰. Con este monitoreo se verificaron varios aspectos en 327 servicios de salud del primer y segundo nivel de atención. La relevancia de esta acción derivó en la presentación pública de los resultados en diciembre y la notificación de las recomendaciones al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social (Oficio Ref.CCML-PAII/ydvp-722-2019) y buscar espacios de dialogo con las futuras las autoridades del MSPAS.

¹³⁷⁰ Proyecto Health and Education Policy Plus, apoyado por la cooperación de Estados Unidos (USAID).



Entre sus principales hallazgos, el monitoreo demostró que el 60% de los servicios presentan daños en su infraestructura; el equipo más ausente es el infantómetro o tallímetro portátil y el gestómetro; se necesita material educativo relativo a estimulación temprana (50%) y rueda de buenas prácticas para vivir mejor (50%); en los puestos de salud hacen falta educadores en SAN, mientras que en centros de salud los profesionales que más se necesitan son pediatras y ginecobstetras. El 84% de los servicios refieren haber sido capacitados sobre la ENPDC y el 93% tiene conocimientos adecuados sobre la administración de micronutrientes para niños y mujeres embarazadas. Entre los medicamentos y micronutrientes más desabastecidos se pudo referir las presentaciones de 200,000 UI de Vitamina A, de 200 mg de albendazol, así como ciertos antibióticos (amoxicilina+ácido clavulónico, ampicilina y gentamicina).

Pueden consultarse los resultados del monitoreo en el portal electrónico interactivo, elaborado con apoyo de HEP+, en el marco de la carta entendimiento que PDH tiene con ALIANMISAR, disponible en:
<https://www.pdh.org.gt/supervisiones/2019/VMD/index.html>

Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria en el ámbito municipal. En abril y mayo del presente año, la Dirección de Investigación en Derechos Humanos, con el apoyo de la DSAN, realizó una serie de entrevistas en las municipalidades de Jocotán (Chiquimula), San Pedro Pinula (Jalapa), Santa Apolonia (Chimaltenango), San Miguel Tucurú (Alta Verapaz) y Totonicapán cabecera, con el objetivo de obtener insumos que alimentarían el Informe a CONASAN. Entre los principales hallazgos fue positivo encontrar que todas las localidades identifican la desnutrición crónica como prioridad municipal, situación que se expresa en políticas, planes y proyectos específicos. En las oficinas municipales de SAN se identificó una heterogeneidad en los perfiles de quienes las dirigen y en los resultados que consiguen. Afrontan desafíos de politización en el ámbito local, falta de presupuesto para inversión o ejecución de proyectos y falta de participación social. También se observó baja cobertura de acceso al agua y el saneamiento en las áreas rurales de todos los municipios, además de incumplimientos en la cloración del agua, que se adjudican a resistencia de las comunidades. No derivó en notificaciones, pues posteriormente se notificarán las recomendaciones del XI Informe del PDH a CONASAN.

Verificaciones a la alimentación escolar. La DSAN –con apoyo de distintas auxiliaturas– ha verificado que, en algunos lugares, aunque se conforman las OPF para recibir los fondos, la responsabilidad de todos los procesos queda en los docentes y la dirección, quitando tiempo de su labor a este personal. Por ello se han iniciado diálogos entre los docentes, el MINEDUC y el Congreso de la República para acordar algunas soluciones. Especialmente en áreas urbanas, esta problemática responde a la falta de participación de los padres y madres de familia para por motivos de trabajo. Desde la DSAN, y en las auxiliaturas departamentales, también se ha dado seguimiento cercano a los casos de intoxicación alimentaria provocada por alimentación escolar. A causa de ello, actualmente el MINEDUC trabaja un protocolo de buenas prácticas de higiene.

Supervisión al Centro de Recuperación Nutricional (CRN) de Jalapa. Delegados de la Procuraduría de los Derechos Humanos de la Auxiliatura Departamental, supervisaron el derecho a la salud de la niñez y adolescencia en el Centro de Recuperación Nutricional del



Hospital Nacional Nicolasa Cruz, en el departamento de Jalapa. Los hallazgos resaltaron la falta de personal específico para la cobertura de los turnos de tarde y noche, así como ausencia de equipo para la atención de niñas, niños y adolescentes con cuadro de desnutrición.

Otras supervisiones y monitoreos. Las auxiliaturas, además de apoyar en las supervisiones y monitoreos nacionales (ventana de los mil días) y regionales (hambre estacional), también han realizado 20 supervisiones y monitoreos por su cuenta. Resaltan las auxiliaturas de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Jalapa, La Libertad, Nebaj, San Marcos y Sololá, que han verificado situaciones en relación a las contrataciones de extensionistas del MAGA, alimentación en la SBS, alimentación de personas privadas de libertad, casos de morbi-mortalidad por desnutrición aguda, Centros de Recuperación Nutricional, acciones de SESAN y alimentación escolar.

Solicitudes y denuncias

En 2019 las denuncias recibidas en la institución por presuntas violaciones o vulneraciones al derecho a una alimentación adecuada fueron, de enero a octubre, un total de 54. Este tipo de denuncias no es tan frecuente en la institución, y representa solo el 0.44% de las denuncias totales recibidas por el PDH, mostrando así la necesidad de fomentar aún más la cultura de denuncia sobre este derecho.

Tabla 19B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a la alimentación, 2019.

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	14	25.93%
Intervención inmediata	11	20.37%
Investigación	10	18.52%
Observación	7	12.96%
Mediación	6	11.11%
Orientación	6	11.11%
Total	54	100.00%

Fuente: Sistema General de Denuncias, PDH.

Los expedientes resueltos en el presente año se enumeran y detallan a continuación:

Fortificación de la Sal (REF.EXP.EIO.GUA.4585-2018/DESC, ACUM. REF.EXP.ORD.GUA.8886-2018/DESC)

La DSAN, en sus atribuciones de supervisión a la administración pública, solicitó al MSPAS adoptar acciones integrales que permitan el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 29-2004, relativo a la doble fortificación de la sal con yodo y flúor, sin afectar el derecho al trabajo de los productores artesanales. Tras la investigación y diálogo con las partes, se tomó la decisión de recomendar al Departamento de Regulación y Control de Alimentos del MSPAS en relación a la elaboración de estudios y dictámenes técnicos sobre la doble fortificación, y al



Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa sobre aspectos laborales para los productores artesanales.

Cupones de alimentos del MAGA (EXP.ORD.GUA.1090-2019/DESC)

En reunión con diputados de la bancada UNE se recibió información sobre prácticas inadecuadas en cuanto a la distribución de los cupones de alimentos, los cuales no llegaron a las familias afectadas por la canícula prolongada. Investigaciones en el marco del expediente encontraron que el MAGA no tuvo en este proceso un cronograma de fechas ni un listado transparente de beneficiarios. Por lo cual se recomendó al MAGA implementar mecanismos más rigurosos para la entrega de subvenciones y mecanismos de denuncia en caso de presentarse irregularidades.

Niñez con desnutrición aguda (EXP.EIO.GUA.12712-2018/DESC y ACUM. REF.EXP.EIO.GUA.15718-2018/DESC)

Debido al aumento de casos de niñez con desnutrición reportados en el Sistema de Información Nacional de SAN durante 2018 y la continuidad en 2019, y ante la falta de adopción de medidas por parte de las entidades estatales encargadas, se realizó la investigación respectiva encontrando que a pesar de conocer los casos de mortalidad por desnutrición aguda, no se realizaron las gestiones de asistencia alimentaria y coordinaciones con los ministerios ejecutores, además de la carencia de un mecanismo de transmisión inmediata desde el Sistema Nacional de Salud y proceso ágiles para que el MIDES y el MAGA brinden la asistencia necesaria a niños y niñas reportados. Estos hallazgos llevaron al Procurador a declarar la **violación** del derecho humano a la alimentación y la vida de la población infantil con desnutrición aguda a nivel nacional, ante lo cual presentó recomendaciones específicas a SESAN, MSPAS, MIDES y MAGA, en el marco de su mandato. Además, se remitió el expediente al MP, específicamente a la Fiscalía contra la Corrupción y a la Fiscalía de Delitos Administrativos.

Incidencia

Participación de la DSAN en seis reuniones de Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sin voz ni voto –como establece la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional–, pero siéndole otorgado un espacio a la Procuradora Adjunta II en este pleno, para la presentación de los resultados del XI Informe del PDH a CONASAN en marzo de 2019, según lo establece el artículo 15, literal J de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005).

Participación de las auxiliaturas departamentales de San Antonio Huista, Huehuetenango, Jalapa, Suchitepéquez, Chimaltenango, El Progreso, Quiché, Escuintla y Santa Rosa en reuniones de las comisiones departamentales y/o municipales de SAN, conociendo los casos de desnutrición, las problemáticas de seguridad alimentaria y nutricional de cada localidad, además de dar a conocer las funciones del PDH y las rutas de denuncia en casos de vulneraciones y violaciones en derechos humanos.



Presentación pública, en abril del presente año, del XI Informe del PDH a CONASAN. El acto se llevó a cabo en el Hotel Panamerican, con el apoyo técnico y financiero de OXFAM Guatemala.

Coordinación en cinco mesas técnicas de la DSAN con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH-Guatemala), para revisión de insumos e información sobre el cumplimiento de las Sentencias de un Juzgado de Zacapa a favor de cuatro familias de Camotán, Chiquimula. Con base en ello, se realizó la presentación pública del Informe sobre el cumplimiento de las sentencias de Camotán “Sin horizontes de desarrollo humano” en octubre de 2019, en el marco del Día Mundial de la Alimentación, en conjunto con la Central de Organizaciones Indígenas Campesinas Chortí Nuevo Día, Campaña Guatemala sin hambre y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el departamento de Guatemala y Chiquimula.

La Defensora de Seguridad Alimentaria y Nutricional ha dado seguimiento a los avances de la SESAN en el proceso de atención de niñas y niños que cohabitan en los centros penitenciarios como parte de las recomendaciones emitidas por el PDH. En este caso la SESAN, en cumplimiento de sus atribuciones como ente coordinador, ha propiciado el espacio para que el Ministerio de Gobernación y la SOSEP puedan plantear un plan de trabajo para la atención integral de las niñas y niños, asegurando un enfoque de derechos humanos en el abordaje del tema.

Participación de la DSAN en siete mesas técnicas de alimentación escolar para brindar el enfoque de derechos humanos en torno al reglamento y aplicación de la ley, así como otras temáticas coyunturales como la atención a tres casos de intoxicación alimentaria provocada por alimentación escolar.

Coordinación y secretaría del Observatorio del Derecho a la Alimentación y Nutrición por segundo año consecutivo, celebración de siete reuniones ordinarias, una reunión extraordinaria, revisión y aprobación de plan de actividades anuales, y firma de Carta de Entendimiento con el Frente Parlamentario Contra el Hambre para apoyar iniciativas de ley a favor del derecho a la alimentación. Retroalimentación de comunicado sobre el plan de hambre estacional, coordinación de grupo focal para recabar datos para el XII Informe del PDH a CONASAN, participación en el Encuentro Regional de Observatorios de América Latina y el Caribe, y apoyo en la organización de conmemoración del Día Mundial de la Alimentación.

La DSAN atendió a 15 reuniones de trabajo convocadas por el Congreso de la República, respondiendo a las solicitudes de los Diputados Carlos Barreda (UNE), Orlando Blanco (UNE), Jairo Flores (UNE y Frente Parlamentario contra el Hambre) y la Diputada Karla Martínez (Alianza Ciudadana), verificando y dando seguimiento a sentencias a favor de niños y niñas con desnutrición aguda, selección de beneficiarios de transferencias monetarias condicionadas y asistencia alimentaria, seguimiento al pago de docentes y alimentación escolar, seguimiento a la iniciativa de ley 5504 “Promoción de la Alimentación Saludable” y seguimiento a la falta de pago y contratación de extensionistas del MAGA.



La Procuradora Adjunta, Claudia Maselli, habló acerca del derecho a la alimentación y el rol del PDH en el monitoreo y evaluación de políticas en un foro organizado por el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), la Unión Europea y el Proyecto PINN (Plataforma de Información Nacional sobre Nutrición). En la actividad también participaron técnicos de las áreas de planificación, monitoreo y evaluación de SESAN, MAGA, MSPAS, la Municipalidad de Momostenango y representantes de sociedad civil.

Reunión de acercamiento con los nuevos representantes de la Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS) período 2019-2021 para identificar acciones conjuntas en materia de monitoreo e incidencia.

Otras acciones

Tabla 19B.2. Acciones mensuales DSAN

Tipo de acciones	Cantidad
Intervención inmediata	16
Seguimiento de casos	15
Atención a personas	8
Reunión interinstitucional	4
Acompañamiento	3
Acción de prevención	1
Total general	47

De enero a octubre de 2019.

Fuente: PDH/DIDH, con Informes de Gestión Mensual.

Escenarios sociales. Delegados de la Auxiliatura Departamental de Chiquimula mediaron en un bloqueo que llevó cabo en el kilómetro 186, San Juan Ermita, un grupo de personas que manifestaron estar inconformes por no haber sido incluidos en el programa de entrega de cupones para adquisición de alimentos a familias afectadas por la canícula prolongada en 2018. Al respecto y como resultado de la mediación, un delegado del MAGA se comprometió a realizar las gestiones necesarias para que las personas afectadas sean tomadas en cuenta en la próxima entrega de los cupones en mención, la cual sería entre los meses de marzo y abril de 2019.

Indicadores del DAA. En el marco de la actualización y mejoramiento de los indicadores del Derecho a la Alimentación, en 2019 se tuvo un acercamiento con personal técnico de la SESAN con el objetivo de obtener retroalimentación y perfeccionar la matriz de estos indicadores que se busca presentar anualmente en el Informe del PDH a CONASAN.

Campañas en redes sociales. Con relación a las temáticas de desnutrición crónica, sobrepeso y obesidad como problema de SAN, importancia de la educación sobre lactancia materna, falta de alimentación adecuada relacionada con la falta de acceso al agua potable, programas sociales y distribución desigual de la tierra.



Fortalecimiento institucional. Con el apoyo de la Dirección de Recursos Humanos, DSAN y Dirección de Investigación en Derechos Humanos se están realizando los pasos para obtener el reconocimiento de UNICEF como Espacio Laboral Amigo de la Lactancia Materna, reconociendo la lactancia como un derecho humano de las trabajadoras y sus hijos e hijas. Durante 2019 se conformó el Comité de Lactancia y en noviembre dicho comité recibió la capacitación de 12 horas que brinda UNICEF, en miras a complementar la Política de Protección a la Lactancia y habilitar un espacio limpio, seguro y dignificante para la extracción y conservación de la leche materna.



20. Acciones institucionales relacionadas con el derecho al trabajo y derechos laborales

Supervisiones y monitoreos

Durante 2019, la Defensoría de las personas Trabajadoras de la PDH realizó las supervisiones y monitoreos que se describen a continuación:

Monitoreo de las Condiciones laborales de los agentes de presidios del Centro de Detención Preventiva para mujeres Santa Teresa zona 18, Centro de Detención Preventiva para hombres Fraijanes I y Granja Modelo de Rehabilitación Pavón

Dentro de los hallazgos encontrados se pueden mencionar los siguientes:

- No cuentan con las condiciones de salud y seguridad ocupacional requeridos para el ejercicio de sus funciones y para no poner en riesgo su vida y su integridad personal.
- La población privada de libertad es seis veces mayor que los agentes contratados.
- No todos los agentes de presidios cuentan con el equipo reglamentario que les garantice su seguridad en el desempeño de sus labores.
- El tiempo que tienen para descansar durante el día o la noche es muy escaso, debido al reducido personal con que cuenta el Sistema Penitenciario.
- El Sistema Penitenciario no cuenta con carrera administrativa para sus trabajadores. Eso redundaría en que no existan criterios para que un agente de presidios ascienda a puestos superiores. Además, no existe un proceso de oposición y la persona ascendida continúa devengando el mismo salario y no es compensado según sus nuevas atribuciones.

Monitoreo de la carga laboral en los Juzgados de Trabajo y Previsión Social

Durante 2019 se llevó a cabo un monitoreo para determinar la carga laboral de quienes trabajan en los diferentes Juzgados de Trabajo y Previsión Social y el plazo en que se están llevando a cabo las audiencias; principalmente de las denuncias presentadas entre 2017 y 2019, teniendo como objetivo principal verificar las acciones realizadas por el Organismo Judicial para cumplir con su mandato constitucional. Los principales hallazgos se resumen así:

- En los Juzgados de Trabajo y Previsión Social existe un atraso en la programación de las audiencias por la cantidad de denuncias recibidas; a pesar de que se realizan entre cinco y seis audiencias diarias. La jornada de los trabajadores es de cuatro horas más que la jornada legalmente establecida e incluso trabajan fines de semana, esto con la finalidad de disminuir el plazo de las audiencias en cada proceso. También se constató la falta de acciones concretas y eficaces para la asignación de expedientes a cada juzgado, ya que se realiza de forma no equitativa.
- Otra situación que se pudo conocer y que genera atraso en los procesos, es la cantidad de recursos interpuestos de forma excesiva –principalmente de la parte patronal–, los cuales toman entre uno y tres meses para ser resueltos. En conclusión, la carga de



trabajo es desproporcionada y sobrepasa la capacidad del recurso humano disponible en cada juzgado.

Monitoreo al Programa de Protección Especial para Trabajadoras de Casa Particular

Debido a la falta de atención por parte del Estado en cuanto a la regulación de los derechos de las personas que realizan trabajo doméstico, era indispensable realizar una verificación al PRECAPI. En la actualidad, es uno de los pocos programas destinados a cubrir las necesidades de acceso y servicios médicos de este grupo de trabajadoras que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad.

En el monitoreo se constató la baja cobertura del programa, el reducido número de afiliados y beneficiarios atendidos, así como los servicios prestados. Asimismo, se pudo llegar a la conclusión de que la falta de promoción del programa por parte del IGSS ha causado el bajo índice de afiliaciones.

Monitoreo a la Unidad del Trabajador con Discapacidad y Departamento de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La Defensoría de las Personas con Discapacidad de la PDH realizó en el mes de agosto de 2019 una verificación a la Sección del Trabajador con Discapacidad del MINTRAB con el objeto de verificar el cumplimiento de su mandato, el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por Naciones Unidas al Estado de Guatemala y el cumplimiento del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

Los detalles de los hallazgos y de las recomendaciones de este monitoreo se desarrollan a profundidad en el apartado de personas con discapacidad.

Acción Específica en la Comisaría 15 de la Policía Nacional Civil, ubicada en Bárcenas, Villa Nueva

La PDH tuvo conocimiento –a través de un medio de comunicación– que en dicha comisaría se había dado la instrucción de limitar el acceso al agua potable, lo cual había causado descontento por parte de algunos agentes.

Dentro de las acciones realizadas por la PDH se encuentra la visita que realizó la Defensoría de las Personas Trabajadoras a la Comisaría 15, ubicada en la aldea Covinta, Bárcenas, Villa Nueva. Se constató que las instalaciones se encontraban en buenas condiciones, suficiente ventilación, con espacios limpios y adecuados. También se constató que el abastecimiento de agua era abundante debido a que estaban llenando la cisterna con que cuenta el inmueble.

En conclusión, se verificó que las condiciones en las que se encuentran los agentes son buenas y que a pesar de que cuentan con agua solamente los días lunes, miércoles y viernes, contar con una cisterna de aproximadamente 35 metros cúbicos garantiza el abastecimiento del vital líquido.



Monitoreo de las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, de la Fiscalía de Derechos Humanos, del Ministerio Público

Tomando en cuenta la constante vulneración a los derechos humanos en Guatemala, y sobre todo al derecho a la libertad sindical, la Defensoría de las Personas Trabajadoras realizó un monitoreo a la Unidad Fiscal de Delitos contra Sindicalistas, ubicada en la Ciudad de Guatemala. Esto con el objetivo de constatar que dicha unidad cuenta con los recursos necesarios para la realización de tan importante labor, en el marco de protección del derecho a la libre asociación y negociación colectiva.

Dentro de los principales hallazgos, se encontró que las instalaciones no son las adecuadas para el desempeño laboral de los trabajadores, ya que son demasiado pequeñas; el segundo nivel no cuenta con suficiente ventilación y su infraestructura es inestable. Tampoco cuentan con un vehículo propio para la unidad, lo cual complica la movilidad del personal, causando atrasos en el trámite de los expedientes a su cargo.

Acción específica en el Ministerio de Gobernación sobre el descuento al incremento salarial de agentes de la Policía Nacional Civil

Se recibió una denuncia que indicaba que del incremento salarial de Q 1,000 que habían recibido los agentes de la PNC, se les habían descontado Q 200 sin saber las razones de ese descuento. Además, en noviembre se les haría otro descuento de Q 260; por lo que al final únicamente iban a recibir Q 540.

Debido a esto, personal de la Defensoría de las Personas Trabajadoras se constituyó en el Ministerio de Gobernación para verificar los hechos denunciados. Como primera diligencia, se realizó una reunión con integrantes del sindicato, quienes manifestaron que ese descuento se debía a que el aumento salarial se hizo con base al salario nominal, y por tanto está afecto a los descuentos de ley.

También se llevó a cabo una reunión con el Viceministro Administrativo del Ministerio de Gobernación; quien manifestó que el incremento de Q 1,000 se dio a todos los agentes y que fue un aumento al salario nominal, por lo que está afecto a los descuentos de ley, como el del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y al Impuesto Sobre la Renta (ISR), entre otros, y que el beneficio también lo verán reflejado en el aumento de pasivo laboral y de Auxilio Póstumo, ya que en este último caso, antes aportaban Q 100 y al fallecer se recibían Q 35,000; mientras que ahora aportan Q 300 y al fallecer recibirán Q 105,000. Además, se estableció que al momento de jubilarse antes lo hacían con Q 3,500 y ahora lo harán con Q 4,800 o Q 5,000, aproximadamente.

También en dicha reunión se dio a conocer el problema relacionado al pago de Condecoraciones a los Agentes de la PNC, en el cual se indicó que llevan trece meses de atraso en el pago de estos beneficios económicos.

Con relación a dicho tema, la Defensoría de las Personas Trabajadoras, además de la reunión con el Viceministro, ha realizado acciones inmediatas en la Subdirección de Apoyo y



Logística de la PNC, y se brindó asesoría a las personas afectadas. También se hizo incidencia directa ante el Director de la PNC, a efecto de hacer efectivo el pago de los meses adeudados. Para el 9 de diciembre de 2019 se logró que se hiciera un pago parcial de tres a seis meses, por lo que se está a la espera del pago del resto de meses adeudados.

Informe de acción específica en el Hospital General de Enfermedades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) de la zona 9, de la Ciudad de Guatemala

El 19 de julio de 2019, se realizó la verificación de las denuncias recibidas por las malas condiciones laborales de las personas trabajadoras de las áreas de encamamiento y lavandería del Hospital General de Enfermedades del IGSS. Dentro de los principales hallazgos, se pudo constatar que el personal no contaba con la indumentaria adecuada para garantizar su salud y seguridad. Además, se verificó que las instalaciones se encontraban en mal estado, no había rótulos de señalización y no contaban con salidas de emergencia.

Derivado de las diligencias realizadas por la Defensoría de las Personas Trabajadoras, se coordinaron con el Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, varias visitas a efecto de determinar el cumplimiento de las obligaciones patronales de salud y seguridad en el lugar de trabajo. Hasta diciembre de 2019 se habían realizado tres visitas, en las cuales se pudo constatar el avance en las recomendaciones realizadas por ambas instituciones, dentro de las cuales se ha cumplido con los siguientes aspectos:

- Se conformó un Comité de Salud y Seguridad Ocupacional y se nombró un monitor para su coordinación.
- Se mejoraron varios aspectos de orden y limpieza en el área de trabajo.
- Se proporcionó al personal del área de lavandería de Ginecología, equipo de protección personal.
- En las áreas de enfermería y de calderas se iniciaron las mejoras en su infraestructura y limpieza.
- En el área de la cafetería se implementó un control de medidas de salud y seguridad ocupacional.
- Se están realizando trabajos para aislar y despejar el área de extintores.

Solicitudes y denuncias

A continuación, se presentan estadísticas sobre las solicitudes y denuncias recibidas por la PDH en 2019, así como el detalle de algunas de las resoluciones emitidas en este año.

A octubre de 2019, se registraron 514 solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho al trabajo y derechos laborales. En la mayoría de casos se realizaron acciones para prevenir la violación de los derechos humanos, a través de acompañamiento, intervenciones inmediatas, observación, mediación u orientación. Para el caso de este derecho la mayoría de las solicitudes y denuncias se relacionan con problemas con el pago de salarios, jornadas de trabajo y prestaciones laborales.



Tabla 20B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho al trabajo y derechos laborales (a octubre de 2019).

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	279	54.28%
Intervención inmediata	55	10.7%
Investigación	49	9.53%
Observación	69	13.42%
Mediación	29	5.64%
Orientación	33	6.42%
Total	514	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del SGD.

Además, a octubre de 2019 se han cerrado 99 expedientes. Por otro lado, a septiembre de 2019 se han emitido 14 resoluciones en expedientes de investigación, los cuales se resumen a continuación:

REF.EXP.ORD.GUA.11093-2018/DE

Denuncia presentada por la presunta violación del Derecho Humano a la Seguridad Social de la niñez y adolescencia por autoridades del Departamento de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Se resolvió recomendar al Subgerente de Prestaciones Pecuniarias del IGSS gire sus instrucciones a donde corresponde, a efecto de tramitar con mayor celeridad las solicitudes planteadas por los afiliados al IGSS, con el fin de garantizar su derecho humano a la seguridad social.

REF.EXP.ORD.ESC.129-2018/ESC

Denuncia presentada por la presunta violación del derecho humano a la seguridad social, en contra de las autoridades del Instituto de Fomento Municipal (INFOM) y del IGSS.

Se resolvió recomendar a la Junta Directiva del IGSS: 1) Revisar los procedimientos ya establecidos para la suspensión de pacientes, remisión de los casos a medicina legal y todo lo relacionado a garantizar el derecho de la población que atienden, con el objeto de dejar constancia de la orientación e información proporcionada a los pacientes en relación al trámite que su caso amerite por parte de los médicos tratantes. 2) Crear e implementar una campaña informativa relacionada con el programa de invalidez, vejez y sobrevivencia y los requisitos para ingresar al mismo, con el objeto de informar a todo paciente que lo necesite y este cumpla con los requisitos ya establecidos para poder realizar de forma oportuna el trámite para ser incluido en dicho programa.

Además, se resolvió recomendar al INFOM: 1) Crear e implementar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de sus trabajadores ante posibles cambios



implementados, como el presente caso con la plataforma electrónica del IGSS para la emisión de certificado de trabajo.

REF.EXP.ORD.GUA.129-2018/ESC

Denuncia presentada por miembros del Consejo Político del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) por la presunta violación del derecho humano al debido proceso, de la cual habrían sido víctimas los miembros de dicha central sindical, por parte del Agente Fiscal y jefe de la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público.

Del presente caso se declaró la violación a las garantías judiciales que informan el debido proceso de las personas integrantes de la central sindical Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) al no practicarse las diligencias oportunas de investigación en un plazo razonable, de forma exhaustiva y profesional, en los casos denunciados por el movimiento sindical.

Se recomendó a la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, María Consuelo Porras Argueta: a) Girar sus instrucciones donde corresponda, a fin de que se adopten las medidas inmediatas y oportunas para garantizar que la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas de la Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público realice investigaciones diligentes, efectivas, objetivas, eficaces y en un plazo responsable.

REF.EXP.ORD.GUA.7767-2018/DE

Denuncia presentada por la presunta violación del derecho humano a la seguridad social de las personas mayores, de la que habría sido víctima el denunciante, por autoridades del IGSS.

Se recomendó a la Subgerente de Prestaciones Pecuniarias del IGSS girar sus instrucciones a la dependencia correspondiente, a efecto de que se tramite con mayor celeridad las solicitudes de pensión de jubilación, para que no se vulneren los derechos de los beneficiarios.

REF.EXP.ORD.GUA.5181-2018/DE

Denuncia presentada debido a que el IGSS no emitió en un plazo razonable la resolución correspondiente al recurso de apelación presentado por el denunciante en contra de la resolución que denegó la solicitud de pensión por el riesgo de vejez.

Se resolvió recomendar a la Subgerente de Prestaciones Pecuniarias del IGSS girar sus instrucciones a la dependencia correspondiente, a efecto de que se trámite con mayor celeridad los recursos presentados por los afiliados.

REF.EXP.ORD.GUA.741-2019/DE

Denuncia recibida por la presunta violación a los derechos de la mujer debido a que la denunciante fue suspendida por el IGSS por el nacimiento de su hijo. En dicha institución se



le indicó que no le podían pagar el subsidio por maternidad, debido a que se necesitaba un certificado de trabajo de su patrono anterior, pero con fecha actual, situación que no era posible ya que no existía relación laboral con dicho patrono.

Se resolvió recomendar a la Subgerente de Prestaciones Pecuniarias del IGSS girar sus instrucciones a la dependencia correspondiente, a efecto que en el tiempo legalmente establecido se pague el subsidio por maternidad a las trabajadoras beneficiarias de tal derecho.

REF.EXP.ORD.GUA.3649-2019/DESC

Denuncia presentada por los trabajadores del Centro de Atención a Discapacitados del Ejército de Guatemala, referente a la presunta violación del derecho humano al trabajo por parte de las autoridades del Ejército de Guatemala.

Se recomendó al Ministro de la Defensa Nacional girar sus instrucciones a donde corresponda, a efecto se garanticen los derechos del personal que labora para esa cartera, instruyendo a las distintas autoridades que conforman el Ejército de Guatemala para que brinden a sus subalternos un trato adecuado conforme a las leyes laborales, efectuando las capacitaciones que les permitan ejercer sus funciones conforme a reglas mínimas que garanticen la dignidad e integridad en la interacción que tengan con el personal, observando en todo momento el respeto a las normas contenidas en la Constitución Política de la República y en los tratados y convenios internacionales ratificados por Guatemala.

REF.EXP.ORD.GUA.11151-2018/DESC

Se presentó una denuncia por la presunta violación del derecho humano al trabajo por parte de las autoridades del Departamento de Nóminas y Salarios del Ministerio de Educación, debido a que el IGSS ordenó la suspensión de labores por maternidad de la denunciante. Sin embargo, al finalizar dicha suspensión el personal anteriormente descrito no había realizado oportunamente el trámite necesario para que se regularizara el pago del salario de la denunciante.

Se recomendó al Subdirector de Administración de Nómina de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación girar sus instrucciones a donde corresponda, a efecto que todos los trámites relacionados a suspensiones laborales que el IGSS les ordene a los trabajadores de esa cartera, sean tramitados con celeridad a efecto de evitarle inconvenientes al personal que sea suspendido por dicho instituto.

REF.EXP.ORD.GUA.14075-218/DE

Denuncia presentada por la presunta violación del derecho humano a la seguridad social de las personas mayores, de que había sido víctima la denunciante por autoridades de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, debido a que en enero de 2018 ante la entidad denunciada había iniciado el trámite de su jubilación. Sin embargo, el mismo no ha sido diligenciado adecuadamente, por lo que no ha recibido la pensión respectiva.



Se resolvió recomendar al Director de Recursos Humanos del Ministerio de Educación girar sus instrucciones a la dependencia correspondiente, a efecto de tramitar con celeridad las solvencias de los ex trabajadores del Ministerio de Educación, requeridas por la Dirección de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, garantizando su derecho humano a la seguridad social.

REF.EXP.ORD.GUA.5353-2018/DESC

Denuncia presentada por dirigentes del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG), con relación a la presunta violación del derecho humano a la libertad sindical de los miembros de 10 entes sindicales, por parte del ex Inspector General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Según los hechos denunciados, la IGT por medio de las Unidades de Asuntos Sindicales y Notificaciones, incumplieron con la obligación de darle trámite en el plazo establecido a las peticiones presentadas por los distintos entes sindicales, provocando la dilación innecesaria del proceso de negociación, homologación y denuncia de cada uno de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo.

Se declaró la violación del derecho humano a la libertad sindical de las personas que conforman los entes sindicales descritos anteriormente, debido a que la autoridad encargada no le dio el trámite adecuado a las peticiones que presentaron dentro de los procesos de negociación, homologación y denuncia de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo iniciados por cada grupo sindical. Se señaló como responsable de dichos hechos a las Unidades de Asuntos Sindicales y Notificaciones de la Inspección General de Trabajo, debido a que no cumplieron con la obligación de darle trámite en el plazo establecido a las peticiones presentadas por los distintos entes sindicales, provocando la dilación innecesaria del proceso de negociación, homologación y denuncia de cada uno de los pactos colectivos.

REF.EXP.ORD.GUA.11172-2018/DESC

Denuncia presentada por la presunta violación del derecho humano al trabajo de las mujeres que laboran como madres cuidadoras titulares y madres cuidadoras corresponsables para el Programa Hogares Comunitarios, por parte de las autoridades de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP).

Según los hechos denunciados, las mujeres que laboran como madres cuidadoras titulares y madres cuidadoras corresponsables desarrollan sus actividades respondiendo a las condiciones administrativas y de rendición de cuentas establecidas por el Programa de Hogares Comunitarios, cumpliendo con todas las características propias de una relación laboral, la que no es reconocida y se cataloga como un voluntariado.

Se declaró la violación del derecho humano al trabajo de las mujeres que se desempeñan como madres cuidadoras titulares y madres cuidadoras corresponsables en los Hogares Comunitarios y Centros de Atención y Desarrollo Integral, debido a que no se les han garantizado los derechos laborales que les asisten. Se señaló como responsable de dichos hechos a las autoridades de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente,



debido a que no han reconocido los derechos laborales de las mujeres que laboran como madres cuidadoras titulares y madres cuidadoras corresponsables.

Educación y promoción

- La Procuradora Adjunta I participó en el Foro Público Regional de Migración y Paz: “Modelos de Inserción Laboral para Personas Migrantes, Retornados y Refugiados”, organizado por la Casa del Migrante de los Misioneros de San Carlos Scalabrinianos y Fundación AVINAA. También participaron las Defensorías de las Personas Trabajadoras y de Personas Migrantes.
- Con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco del proyecto REFRAME, la PDH fue beneficiaria de un programa de formación compuesto por cinco módulos en temas relacionados a migración laboral y contratación equitativa. El programa de formación fue dirigido a funcionarios de las Unidades Sustantivas Auxiliaturas, Defensorías y Asesoría Jurídica.
- Con el apoyo de la OIT, se realizó el taller sobre Normas Internacionales del Trabajo: Alcances del Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (1989), dirigido a funcionarios de la Procuraduría.

Incidencia

Dirección de Defensorías

- Con el apoyo de la Defensoría de las Personas Trabajadoras, se logró que se hiciera efectivo el pago a una censista, por parte de una empresa consultora.
- Mesa de diálogo con pilotos de transporte pesado por la inconformidad de la restricción de circulación en varios horarios por diferentes municipalidades y por las malas condiciones laborales a las que están expuestos. Se realizó un operativo, conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales de las diferentes empresas.
- Se está abordando en una mesa técnica del Congreso de la República el reconocimiento de los derechos de las madres cuidadoras titulares y corresponsables, como trabajadoras permanentes de la SOSEP. Ello como consecuencia de acciones de verificación realizadas conjuntamente con la Defensoría de la Mujer, que conllevó a la declaración de violación de sus derechos humanos.

Dirección Nacional de Auxiliaturas

La PDH tiene presencia en los 22 departamentos a nivel nacional a través de sus 31 Auxiliaturas, las cuales a octubre de 2019 tuvieron participación en las siguientes mesas técnicas relacionadas con el derecho al trabajo y derechos laborales; siendo las principales las siguientes:

- Para la reubicación de las ventas en la vía pública, que se encontraban frente al edificio de la Gobernación Departamental de Chiquimula. Se logró que el traslado de



los vendedores fuera llevado a cabo y se señalizó el área para evitar la colocación de nuevas ventas.

- Reunión con Catedráticos de la Universidad de San Carlos de Guatemala en la sede ubicada en Sacatepéquez, para la elaboración de una serie de recomendaciones a las autoridades administrativas para mejorar sus condiciones laborales.
- El personal de la Auxiliatura Municipal de Coatepeque de la PDH brindó acompañamiento a inspectoría del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) y a 44 personas para su reinstalación en la Municipalidad de Nuevo Progreso, San Marcos, por orden de juez de trabajo, debido a los despidos masivos injustificados en 2014.
- El personal de la Auxiliatura Departamental de Jalapa de la PDH abrió un espacio de diálogo entre el Sindicato de Trabajadores Municipales y autoridades de la Municipalidad de Jalapa, con la finalidad de buscar consensos para agilizar los trámites para el pago de salarios que aún está pendiente que se les acredite a los trabajadores.
- Delegados de la Dirección de Mediación de la PDH se presentaron a las afueras del Ministerio de Gobernación a solicitud del sindicato de trabajadores de esa entidad, quienes se encontraban celebrando una asamblea general frente a ese edificio, expresando que las autoridades de dicho Ministerio les indicaron que les levantarían acta por la actividad. Al presentarse al lugar, el personal de la PDH constató que todo se estaba llevando a cabo sin ningún inconveniente.
- Debido a la situación que enfrentan los pescadores del municipio de El Estor, Izabal, quienes manifiestan ser criminalizados por su lucha en la reivindicación de sus derechos humanos, representantes de la Gremial de Pescadores se reunieron con personal de la Auxiliatura Departamental de Izabal y de las direcciones de Mediación de la PDH con el objetivo de escuchar las demandas, ante la prohibición de realizar actividades de pesca por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).
- Con la coordinación de la Inspección General del MINTRAB, los delegados de la Auxiliatura Departamental de la PDH en El Progreso, dieron acompañamiento a 28 ex trabajadores de la Municipalidad de San Antonio La Paz, a quienes autoridades ediles decidieron terminar la relación laboral, pero sin darles el pago de sus prestaciones, motivo por el cual realizaron una reunión para llegar acuerdos.
- Delegados de la Auxiliatura Departamental de la PDH en Sacatepéquez intervinieron de forma inmediata ante denuncia por retención de salarios de las autoridades de la Municipalidad de La Antigua Guatemala a un grupo de trabajadores de los departamentos de Recursos Humanos y Asesoría Jurídica.

Informes sobre derechos humanos

- Informe al Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.



Pronunciamientos y comunicados

- El PDH ante la posible ratificación del Convenio 190 sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, recomienda tomar las acciones para su correcta implementación.



21. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a un ambiente sano

En este apartado se presentan las acciones realizadas en 2019 por la PDH para la defensa y protección del derecho a un ambiente sano. Dentro de ellas, destacan la supervisión sobre acceso a la justicia ambiental; el seguimiento al proceso de consulta al Pueblo Xinca –caso Mina San Rafael–; la atención al caso de tala de árboles en la montaña Las Granadillas; la verificación en comunidades afectadas por monocultivos de palma africana en Chisec, Alta Verapaz; y la atención a solicitudes y denuncias.

Supervisiones y monitoreos

A octubre, se habían realizado 15 acciones de supervisión o monitoreo relacionadas con el derecho a un ambiente sano:

Supervisión administrativa sobre acceso a la justicia ambiental en casos administrativos y de contaminación ambiental

Realizada en abril de 2019 por la Defensoría Socio Ambiental, se supervisó al MARN, MP, OJ y PGN. Derivado de esta supervisión se giraron por escrito las siguientes recomendaciones:

- Al MARN: Dar prioridad a la contratación de personal para la Dirección de Cumplimiento Legal (notificadores, inspectores, oficiales y asesores) con el objetivo de fortalecer el diligenciamiento de los expedientes administrativos, atendiendo a los principios administrativos de celeridad procesal. Asimismo, implementar una base de datos que detalle el motivo del archivo, y realizar convenios interinstitucionales con el MP, PGN, INACIF, OJ, CONAP, INAB y MSPAS.
- A la PGN: cumplir con la función constitucional de ejercer la representación del Estado como agraviado en procesos penales relacionados con el ambiente; dotar de recursos técnicos y humanos al Área de Medio Ambiente; y acercarse al MP para sumar esfuerzos en el diligenciamiento y sentencias de casos por delitos ambientales.
- Al MP: coordinar con PGN para que pueda participar como agraviado en los procesos por delitos ambientales que perjudiquen bienes públicos; involucrar al INACIF en los procesos de investigación de delitos ambientales; y solicitar criterios de oportunidad o resarcimientos en coordinación con el MARN y PGN, asegurando que se restauren al máximo posible los daños causados al ambiente.
- Al OJ: crear un juzgado especializado en el departamento de Guatemala; y dar continuidad a la formación del personal de los juzgados que conocen delitos ambientales.

Seguimiento al proceso de consulta ordenado por la CC en el caso de Mina San Rafael

Durante el año 2019, la Defensoría Socio Ambiental, la Defensoría de Pueblos Indígenas y la Dirección de Mediación dieron seguimiento al proceso de consulta ordenado por la CC en la sentencia del expediente 4785-2017, relacionado con Mina San Rafael. Derivado de lo



anterior, la Procuradora Adjunta I emitió varias recomendaciones, las cuales fueron notificadas el 26 de septiembre. Estas fueron:

Al MARN:

- Analizar las actuaciones realizadas por ese ministerio, para garantizar que las mismas se encuentren apegadas al debido proceso.
- Dar fiel cumplimiento al proceso de consulta ordenado por la CC, en consecuencia, garantizar y respetar los derechos del Pueblo Xinca, otorgándole plena participación en todas las actuaciones, en especial a lo relacionado con la actualización del instrumento ambiental que aprobará el área de influencia del proyecto El Escobal.

Al MEM:

- Coordinar acciones con el MARN para que los requisitos previos al inicio de la etapa de pre-consulta se hayan cumplido apegados al debido proceso.
- Garantizar la participación del Parlamento Xinca durante todo el proceso de consulta, de conformidad con lo dispuesto en la sentencia, tomando en cuenta que el Parlamento Xinca ya ha realizado los procesos locales de elección de representantes, nombres que ya fueron enviados al despacho de ese ministerio.
- Convocar a los delegados o representantes que el Pueblo Xinca ha designado para todo el proceso de consulta, entendiéndose que estas convocatorias abarcan las reuniones previas, la etapa de pre-consulta y la consulta.

Verificación de proyectos de explotación de arena y piedra pómez en Amatitlán, Guatemala

En febrero del presente año, la Defensoría Socio Ambiental realizó una verificación en el MARN con el objetivo de verificar las acciones de control y seguimiento ambiental realizadas en estos proyectos. Se determinó que el MARN ha cumplido con dichas acciones, por lo cual han generado tres informes de inspección ambiental, los cuales han enviado a la PGN. Se recomendó que inicien los procesos administrativos contra los propietarios de proyectos que no cuenten con su respectivo estudio de impacto ambiental; asimismo, que se inicien procesos judiciales contra proyectos de explotación ilegal de recursos naturales.

Verificación sobre actualización del Plan de Gestión Ambiental para la etapa de cierre del proyecto de explotación minera Mina Marlin

La Defensoría Socio Ambiental realizó en febrero una verificación en el MARN, con el objetivo de verificar el estado de la actualización del Plan de Gestión Ambiental para la etapa de cierre del proyecto de explotación minera Mina Marlin, ubicado en los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán, San Marcos. Se determinó que este instrumento ambiental aún se encontraba en evaluación por parte de la DIGARN, a pesar de haber transcurrido más de dos años desde que se solicitó su aprobación. En septiembre, el MARN informó que dicho instrumento aún continuaba en evaluación.

*Verificación por contaminación del río Trincheras, Izabal*

En mayo, la Auxiliatura Departamental de Izabal realizó –conjuntamente con el MEM, MARN, CPD y MSPAS– una verificación en el río Trincheras, debido a los niveles de contaminación que afectan a la población de Los Amates y Morales, Izabal. Pobladores manifestaron que esta situación es provocada por una compañía de níquel.

Verificación de comunidades afectadas por monocultivos de palma africana en Chisec, Alta Verapaz

En julio, la Procuradora Adjunta I, la Auxiliatura Departamental de Alta Verapaz, la Dirección de Mediación y la Dirección de Investigación, con el acompañamiento de OACNUDH, realizaron visitas a las comunidades Tierra Negra I y Esperancita del Río, Chisec, Alta Verapaz. Esta verificación derivó de las reiteradas denuncias por violaciones a los derechos humanos de varias comunidades por parte de la empresa Industria de Palma Aceitera Chiquibul, S.A.

Durante la visita se realizaron recorridos en las comunidades; asimismo, se llevaron a cabo reuniones con comunitarios, tanto de las comunidades visitadas como de comunidades aledañas. En ellas se tuvo conocimiento de diferentes situaciones que vulneran los derechos al agua (escasez y contaminación de río San Román), a la salud (aumento de enfermedades, no acceso a servicios), ambiente (proliferación de moscas y zancudos, malos olores, cambio de clima), libre locomoción (cierres de caminos), alimentación (disminución de pesca, menos producción agrícola) y trabajo (no pago de prestaciones, no salario mínimo, horarios extensos). También se reportaron amenazas y criminalización contra defensores de derechos humanos.

Actualmente, la PDH continúa reuniendo información de las comunidades afectadas –con el acompañamiento de OACNUDH– para tomar las medidas necesarias en cuanto a la protección de los derechos humanos de la población de estas áreas. Este caso también está siendo conocido por la Auxiliatura Departamental, dentro del EXP.EIO.GUA. 7727-2019/AV.

Verificación de contaminación del río Brujo, Santa Rosa

La Auxiliatura Departamental de Santa Rosa realizó en julio un recorrido por el río Brujo –conjuntamente con MARN, MSPAS y líderes comunitarios– debido a la contaminación provocada por una granja porcina. Se determinó que, además de lo anterior, hay riachuelos secos debido a la extracción de agua para uso de la misma granja. Los pobladores manifestaron las dificultades que afrontan por esta situación. Se recomendó a las autoridades competentes tomar las medidas administrativas y penales correspondientes contra esta granja.

Seguimiento al proceso de cierre técnico del Vertedero de la zona 3, Ciudad de Guatemala

La Defensoría Socio Ambiental realizó en agosto una verificación en la Municipalidad de Guatemala para dar seguimiento al proceso de cierre técnico (parcial) del Vertedero de la



zona 3, de la Ciudad de Guatemala. Se determinó que el instrumento de evaluación ambiental solicitado por el MARN aún está en proceso de aprobación, derivado de cambios solicitados por dicho ministerio.

Verificación de acciones ante contaminación de la cuenca del río Chinautla

En octubre del presente año, la Auxiliatura Municipal de Guatemala I y la Defensoría Socio Ambiental se reunieron con la municipalidad de Mixco y Chinautla, y con el COCODE de Santa Cruz, con la finalidad de dar seguimiento a las acciones realizadas por la contaminación de las cuencas de los ríos que fluyen por el municipio de Chinautla. La alcaldesa de dicho municipio informó que han sostenido reuniones con el MARN y la Municipalidad de Guatemala, con quienes han recorrido la cuenca del río Chinautla; asimismo, han colocado biobardas en el Vertedero de la zona 3 de la Ciudad de Guatemala y bajo el puente Belice.

Solicitudes y denuncias

A octubre, se registraron 190 solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a un ambiente sano. En la mayoría de los casos se realizaron acciones para prevenir la violación de los derechos humanos, a través de acompañamientos, intervenciones inmediatas, observaciones, mediaciones u orientaciones.

Tabla 21B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a un ambiente sano, 2019

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	136	71.58%
Investigación	17	8.95%
Intervención inmediata	14	7.37%
Observación	13	6.84%
Mediación	6	3.16%
Orientación	4	2.11%
Total general	190	100%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del SGD al 31.10.2019.

A octubre de 2019, la Dirección de Procuración, así como auxiliaturas departamentales y municipales, habían cerrado o resuelto 110 expedientes, incluidos siete de investigación. Uno de los expedientes de investigación resueltos corresponde al expediente EXP. ORD. SAC. 12900-2017/SAC. Este se inició por denuncia presentada contra la empresa GASPRO Guatemala, S.A. por afectación a personas y establecimientos aledaños a la planta de almacenamiento, envasado y distribución de dióxido de carbono y acetileno. Se solicitaron informes circunstanciados al Concejo Municipal de San Lucas Sacatepéquez, Gerente de GASPRO Guatemala, S.A., MARN, MSPAS, MP, Asociación Nacional de Bomberos Municipales Departamentales (ASONBOMD), CONRED y MINTRAB; también se realizaron diligencias en la planta de tratamiento.

Por lo anterior, en agosto, la Procuradora Adjunta II resolvió recomendar: al MARN continuar con el seguimiento y control sobre GASPRO Guatemala, S.A., asimismo, emitir los apercibimientos y sanciones que correspondan; a GASPRO Guatemala, S.A. extremar



medidas de seguridad industrial y cumplir con compromisos ambientales asumidos en el EIA; a la municipalidad de San Lucas Sacatepéquez, formular el Plan de Ordenamiento Territorial de su municipio. Se suspendió la actuación del PDH, dado que el hecho es conocido por un órgano judicial, y se envió copia simple de la resolución al MP.

Escenarios sociales

En 2019 se realizaron más de 30 acciones para la atención de los escenarios sociales del país, en relación con el medio ambiente. Dentro de estos casos se encuentran los siguientes:

Tala de árboles en montaña Las Granadillas, aldea La Trementina, Zacapa

Durante el año, el PDH, la Dirección de Mediación y la Auxiliatura de Zacapa le dieron seguimiento a este caso, en el cual pobladores muestran su inconformidad contra el INAB por no otorgar y supervisar adecuadamente las licencias de aprovechamiento forestal a dueños de fincas en la montaña Las Granadillas; además, sin por omitir las consultas respectivas con la población. Lo anterior ha provocado la sequía de los ríos y vulnerado los derechos al agua, alimentación y salud; asimismo, ha generado intimidaciones contra defensores de los derechos humanos de esta localidad. Como parte de este proceso de seguimiento, se implementaron las siguientes acciones:

- Marzo: mediación en manifestación realizada por los pobladores.
- Junio: reunión con comunitarios y defensores de derechos humanos de la localidad.
- Julio: envío de denuncia a la Fiscalía Metropolitana del MP.
- Agosto: se verificó el cumplimiento de protocolos y el respeto de los derechos humanos de los pobladores, debido a que agentes de la PNC custodiaban camiones que extraían madera de la montaña Las Granadillas.
- Septiembre: el PDH emitió un comunicado condenando las intimidaciones contra el Reverendo José Pilar Cabrera, que aumentaron a raíz del estado de sitio.

Falta de mantenimiento al basurero municipal de Jalapa

La Auxiliatura de Jalapa medió en enero con vecinos del casco urbano del municipio de Jalapa y la empresa de limpieza municipal, debido a la falta de mantenimiento al basurero de dicho municipio. Como resultado de las negociaciones, se acordó iniciar con el proceso de mantenimiento de este vertedero. En abril, el MARN y el MSPAS procedieron a realizar el cierre técnico del lugar hasta que la municipalidad adoptara las medidas correspondientes, por lo cual la auxiliatura abrió un espacio de diálogo con recicladores del basurero municipal y con la Asociación JALAPALIMPIA.

Caso TRECSA, aldea La Ciénaga, San Raymundo

En 2019, la Dirección de Mediación realizó diferentes acciones para atender el escenario social en la aldea La Ciénaga, donde pobladores temen por la construcción de una subestación de energía eléctrica por parte de la empresa TRECSA. Dentro de este proceso se efectuaron las siguientes acciones:



- Enero: se acompañó a pobladores de la aldea al Congreso de la República y Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), para encontrar alternativas al paso del tendido eléctrico.
- Acompañamiento a visita *in situ* en la comunidad donde suceden los hechos.
- Marzo: se realizó una reunión de acercamiento para solucionar los problemas entre vecinos y la empresa.
- Abril y julio: se realizaron reuniones entre ambas partes.

Falta de agua y areneras en Santa Cruz, Chinautla

En febrero de 2019, la Dirección de Mediación realizó un diálogo con pobladores de Santa Cruz, Chinautla, derivado del bloqueo de calles que efectuaron solicitando que la Municipalidad de Chinautla atienda problema del agua potable y la presencia de camiones que tiran ripio. Luego del diálogo, se logró que los pobladores levantaran la medida coercitiva. En ese mismo mes, se realizó una mediación entre comunitarios de Santa Cruz, Chinautla y propietarios de las areneras San Fernando y San Luis; los pobladores indican que debido a la extracción de arena se han socavado las cuencas y los cauces de los ríos.

Incidencia

Citaciones o invitaciones al Congreso de la República

Se atendieron cuatro reuniones en el Congreso de la República, que se describen a continuación:

- En febrero, la Defensoría Socio Ambiental participó en una reunión convocada por el diputado Amílcar de Jesús Pop Ac –del partido Winaq–, con relación al cumplimiento de leyes ambientales y medidas cautelares otorgadas por la Corte IDH en el caso del proyecto minero Mina Marlin. Se informó al diputado que en las supervisiones realizadas por la PDH se ha recomendado al MARN que, en la aprobación de la actualización del Plan de Gestión Ambiental para la etapa de cierre de dicho proyecto, debe contemplar el cumplimiento de las medidas cautelares otorgadas por la Corte IDH.
- En marzo, la Defensoría Socio Ambiental participó en una reunión convocada por el diputado Leocadio Juracán Salomé –del partido Convergencia–, para tratar los avances en la consulta al Pueblo Xinca ordenada por la CC, en el caso de Mina San Rafael. Se informó sobre las acciones de verificación que ha realizado la PDH, así como la situación de las posibles irregularidades en las actuaciones realizadas por ese ministerio, por lo cual es necesario derogar el Acuerdo Ministerial 255-2015 y subsiguientes resoluciones administrativas. Se acordó que el MARN realizará un análisis de dicho acuerdo y, en su caso, revocará el mismo; se consensuará fecha para visitar al Parlamento Xinca; y el Parlamento Xinca presentará en junio petición formal al MARN para revocar dicho acuerdo.
- En abril, la Dirección de Mediación atendió una reunión con los diputados Leocadio Juracán y Sandra Morán –de la bancada Convergencia. En la reunión se proporcionó información sobre el caso de arbitraje que promovieron los accionistas de la Mina El Tambor, en San José del Golfo.



- En mayo, se asistió a una reunión convocada por el diputado Leocadio Juracán Salomé –del partido Convergencia–, en seguimiento al tema de consulta al Pueblo Xinca ordenada por la CC en el caso de Mina San Rafael, donde se determinaron los pocos avances en el proceso, por lo cual la PDH iniciará un expediente –identificado como EXP.MEDIACION.ORD.GUA. 10080-2019/DM.
- En septiembre, la Defensoría Socio Ambiental asistió a reunión convocada por el diputado Leocadio Juracán Salomé –del partido Convergencia–, para abordar el tema de la evaluación ambiental de la cuenca del Río Chinautla. Se informó sobre acciones de supervisión al MARN y al MEM, determinando que ambas instituciones deben presentar ante el MP las denuncias correspondientes, las cuales deben ir acompañadas de informes técnicos y jurídicos.

Mesas de coordinación

A octubre, se había participado en 21 mesas de coordinación. Dentro de ellas destacan las siguientes:

- En febrero, la Auxiliatura Departamental de Baja Verapaz participó en una reunión interinstitucional, en busca de solucionar la problemática de contaminación de la cuenca y canal de riego del municipio de San Jerónimo, que se ha visto seriamente afectado por la muerte de peces, acumulación de sedimento y escasez de agua. Participaron representantes de la Asociación Aursa, de la hidroeléctrica Enel Green Power y de las comunidades afectadas.
- En marzo, la Procuradora Adjunta I, la Dirección Mediación y la Defensoría Socio Ambiental se reunieron con representantes de la Asociación de Monitoreo Ambiental Comunitario, a quienes se les presentaron los resultados del monitoreo 2018 de la Mina Marlín y Montana Exploradora; esta asociación representa a 11 comunidades adyacentes al proyecto minero.
- En abril, la Auxiliatura Departamental de Jalapa se reunió con el COMUDE del municipio de Mataquescuintla, para implementar acciones encaminadas a la prevención de la tala inmoderada de árboles que afecta seriamente a las comunidades de dicho municipio. También participó el INAB, CONRED, MINEDUC y COCODES.
- En mayo, la Auxiliatura Departamental de Jalapa continuó con el seguimiento de las acciones ante la problemática que se registra en la zona boscosa del municipio de Mataquescuintla por la tala inmoderada de los árboles, que pone en peligro la flora y fauna, así como las fuentes hídricas. Participaron autoridades del INAB, CONRED, COPREDEH, PNC, Municipalidad de Mataquescuintla y COCODES.
- En julio, la Auxiliatura Departamental de Jalapa participó en una reunión coordinada por la División de Protección a la Naturaleza (DIPRONA) de la PNC, con la finalidad de buscar acciones ante la problemática de extracción de arena de río en el municipio de Monjas. También participaron integrantes de la Pastoral Social de la Iglesia Católica.
- En julio, la Auxiliatura Departamental de Alta Verapaz participó en la mesa técnica para el rescate de la laguna Lachuá junto a autoridades locales y gubernamentales, con la finalidad de definir acciones ante el impacto de contaminación por las invasiones a un kilómetro de distancia del Parque Nacional Laguna Lachuá.



- En octubre, la Auxiliatura Municipal de Guatemala I y la Defensoría Socio Ambiental se reunieron con autoridades municipales de Mixco y Chinautla, y con el COCODE de Santa Cruz, con la finalidad de conocer las acciones por la contaminación de las cuencas de los ríos que fluyen por el municipio de Chinautla.
- En enero, la Auxiliatura de Zacapa participó en una reunión convocada por la Comisión Presidencial de Diálogo (CPD), que tiene como finalidad resolver el conflicto por desabastecimiento de agua, provocado por la Hidroeléctrica Pasabien, S.A. En julio, la Dirección de Mediación participó en otra reunión sobre este caso, también convocada por la CPD.

Pronunciamientos

A octubre del presente año, se han realizado cuatro comunicados sobre el derecho a un ambiente sano. Asimismo, se ejecutaron cinco campañas en redes sociales sobre esta temática.

Comunicado 43/19. Con relación a la postergación del cumplimiento del “Reglamento de las descargas y reuso de aguas residuales y de la disposición de lodos”

En mayo, el PDH manifestó su preocupación por la reforma al Acuerdo Gubernativo 236-2016, “Reglamentos de las descargas y reuso de las aguas residuales y de la disposición de lodos”, lo cual significa un nuevo atraso en el cumplimiento de la presente disposición: el plazo para dar cumplimiento con la operación de sistemas de tratamiento para las descargas vencía el 2 de mayo de 2019, pero con la modificación se trasladó al 29 de noviembre del mismo año. Esto sin contar con un sustento técnico que valide tal disposición. Ante esta situación, el PDH reitera la urgencia de que el MARN ya no conceda más prórrogas al cumplimiento de este acuerdo, pues han transcurrido 14 años sin que las municipalidades cumplan con esta obligación.

Comunicado 51/19. En el marco del Día Mundial del Medio Ambiente

En junio, el PDH instó al MARN a conformar urgentemente el Consejo Nacional de Cambio Climático; a agilizar la elaboración y aprobación de la regulación de las emisiones de gases de efecto invernadero; a emitir –junto al CIV– la normativa que regule las emisiones de gases de efecto invernadero en el transporte público colectivo e individual y la normativa enfocada en el uso de energías limpias para la industria y el transporte público y privado.

Comunicado 65/19. En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Conservación del Suelo

En julio, el PDH en el marco de la conmemoración de este día, instó al MARN, INAB y CONAP a coordinar acciones para el manejo sustentable, protección y conservación de los bosques en Guatemala. Además, exhortó al INAB a desarrollar programas y proyectos para promover el manejo forestal sostenible; al MARN a velar por la correcta emisión y cumplimiento de los estudios de impacto ambiental y cambio de uso del suelo; al MP a realizar la pronta investigación de las denuncias interpuestas y a formular las acusaciones en



los casos que corresponda por el daño ambiental; y a la población a respetar el uso equilibrado de los suelos.

Comunicado 73/19. Ante la resolución de amparo provisional emitida por la CC sobre la entidad de la Compañía Guatemalteca de Níquel

El PDH emitió en julio un pronunciamiento valorando positivamente la resolución emitida por la Corte de Constitucionalidad dejando en suspenso temporal la Licencia de Explotación Minera Fénix de la entidad Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN), que sienta precedentes importantes en materia de defensa del derecho a un ambiente sano y saludable. En este caso, la PDH tenía conocimiento de las inconformidades que dicho proyecto ha suscitado en la población donde se instala, quienes manifiestan que nunca se agotó el proceso de consulta y que temen por los daños ambientales que el mismo podría causar.

Campañas

Durante el año, la Dirección de Comunicación Social realizó en redes sociales diferentes campañas relacionadas con el derecho a un ambiente sano, relacionadas con las siguientes conmemoraciones: Día Mundial por la Reducción de las Emisiones de CO₂, Día Mundial de los Humedales, Día Internacional de la Madre Tierra, Día Mundial del Reciclaje y Día Mundial del Medio Ambiente.

Otras acciones

Amparo 1958-2019, contra el MARN y el MEM por omisión en el cumplimiento de sus funciones

En julio, el PDH presentó un amparo en la CSJ en contra del MARN por no cumplir con sus funciones de regulación, control y supervisión en materia ambiental, y en contra del MEM por no cumplir con formular políticas, proponer regulaciones y supervisar la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos. Lo anterior, deriva de la instalación de una empresa privada que se dedica a la extracción de arena blanca en los alrededores de la comunidad Aldea El Calvario, Villa Nueva, Guatemala. Esta empresa no cuenta con licencia ni con equipo de seguridad industrial para el transporte del material extraído, situación que pone en riesgo los derechos a un medio ambiente sano, a la salud, al desarrollo y a una vivienda adecuada.

En octubre, la CSJ notificó la resolución del 27 de agosto de 2019, en la cual admitió para su trámite el amparo y requirió los antecedentes del caso; además, indicó que se pronunciará sobre el amparo provisional hasta tener estos antecedentes.



22. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada

Supervisiones y monitoreos

Monitoreo y observación del cumplimiento de las sentencias dictadas por el Juzgado de Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal del Departamento de Zacapa, en las que se señala al Estado de Guatemala como responsable de la violación del derecho a la alimentación adecuada de las niñas y niños: Mayra Amador Raymundo, Dina Marilú y Mavelita Lucila Interiano Amador (+), Brayan René Espino Ramírez y Leonel Amador García

Dentro de los hallazgos se encontró que no se había cumplido en materia de estándares internacionales de calidad y habitabilidad de la vivienda, ya que tres de las familias cuentan con un espacio en condiciones precarias que no responden a sus necesidades, debiendo cohabitar todos los integrantes del núcleo familiar; además deben recorrer grandes distancias para optar a los diferentes servicios básicos (educación, salud, alimentación, trabajo, y otros) en condiciones que no llenan los requerimientos de seguridad y acceso.

Se recomendó destinar los recursos económicos, materiales y humanos suficientes para garantizar efectivamente el cumplimiento de las sentencias, a fin de que permitan dar una solución sostenible y duradera a los problemas estructurales en las comunidades donde viven las familias (...).

Supervisión de albergues habilitados o en apresto por temporada de lluvias y huracanes 2019

En Guatemala la temporada de lluvias inicia aproximadamente en el mes de mayo y es por ello que la Procuraduría de los Derechos Humanos –a través de la Defensoría Socio Ambiental– consideró necesario realizar la presente verificación a los diferentes albergues que se encuentran habilitados o en apresto, ubicados en la 13 calle “A” 5-20, zona 3; 7ª calle “C” 14-58, zona 3 de Mixco –Polideportivo Lomas de Cotió–; y Albergue Municipal de la zona 6, municipio de Villa Nueva.

En los hallazgos se estableció que los albergues municipales al momento de la verificación no se encuentran habilitados al servicio de la ciudadanía; sin embargo, están en disponibilidad de ser habilitados. Se constató que no existe ningún plan de difusión en ejecución, a efecto que la población conozca de manera preventiva el uso y ubicación de los albergues municipales, ante cualquier calamidad pública.

Supervisión en relación a proyectos habitacionales en Quetzaltenango

Se solicitó información a proyectos habitacionales en Quetzaltenango, debido a una denuncia presentada sobre el incumplimiento de requisitos indispensables en el Residencial Bosques de la Esperanza.



Se estableció que los proyectos habitacionales Residencial Bosques de la Esperanza –ubicado en la Aldea Santa Rita, municipio de La Esperanza, Departamento de Quetzaltenango–, no cuenta con plantas de tratamiento de aguas residuales de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Gubernativo 236-2006. Además, los dictámenes de las auditorías ambientales realizadas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) fueron No Favorables; es decir, que no se está cumpliendo con los compromisos ambientales contenidos en la resolución aprobatoria del proyecto y los contenidos en el instrumento de evaluación ambiental aprobado por el citado Ministerio.

La Dirección de Defensorías trasladó a la Dirección de Procuración para la apertura del expediente administrativo por la posible vulneración de derechos por la operación y construcción de los proyectos habitacionales.

Verificación en la comunidad Santa Elena Barillas, municipio de Villa Canales, por problemática por falta de abastecimiento de agua potable

La denuncia fue presentada por comunitarios de la aldea Santa Elena Barillas, municipio de Villa Canales, con relación a la problemática por falta de abastecimiento de agua potable, debido al mal funcionamiento de las bombas instaladas en la aldea.

Se constató que el abastecimiento de agua potable de la aldea Santa Elena Barillas lo tiene a cargo la municipalidad de Villa Canales, a través de su extensión Mini Muni de Santa Elena Barillas. Se observó que no toda la población tiene acceso al recurso y por tal motivo muchas personas tienen que comprar en algún momento agua de cisterna, ya que no se dan abasto los camiones que envía la Municipalidad de Villa Canales.

Se abrió expediente con número de referencia EIO.GUA.10212-2019/VILLA CANALES.

Supervisión de las viviendas entregadas en el proyecto “La Dignidad”, Escuintla; a las familias damnificadas de la erupción del Volcán de Fuego

La Auxiliatura verificó las condiciones de las familias a las que ya se les hizo entrega de su vivienda, para garantizar que cumplan con las características mínimas para que puedan gozar del derecho a una vivienda adecuada.

Dentro de los hallazgos encontrados se puede mencionar que las familias están en proceso de adaptación, ya que las viviendas que se les entregó son muy pequeñas. Además, no cuentan con muro perimetral que garantice seguridad y privacidad, y los ambientes no cuentan con suficiente ventilación.

Solicitudes y denuncias

A continuación, se presentan estadísticas sobre las solicitudes y denuncias recibidas por el PDH en 2019, así como el detalle de algunas de las resoluciones emitidas en este año con relación al derecho a una vivienda adecuada.



A octubre de 2019, se registraron 111 solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada. En la mayoría de casos se realizaron acciones para prevenir la violación de los derechos humanos, a través de acompañamientos, intervenciones inmediatas, observación, mediación u orientación. Para el caso de este derecho, la mayoría de las solicitudes y denuncias se relacionan con situaciones derivadas de la falta de seguridad jurídica en la tenencia de tierras y de la falta de servicios básicos, como agua potable y electricidad.

Tabla 22B.1. Solicitudes y denuncias relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada, 2019

Acción	Denuncias	Porcentaje
Prevención	53	47.75%
Intervención inmediata	12	10.81%
Investigación	6	5.41%
Observación	19	17.12%
Mediación	17	15.32%
Orientación	4	3.60%
Total	111	100.00%

Fuente: PDH/DIDH, con datos del SGD.

Por otro lado, a septiembre de 2019 se emitieron 17 resoluciones en expedientes de investigación, cuyo detalle se presenta a continuación:

EXP.EIO.GUA.6857-2018/DCP y acumulados

El Procurador de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de su mandato constitucional, impulsó una investigación por la presunta violación a los derechos humanos de las personas afectadas por la erupción del Volcán de Fuego

En la resolución del expediente se declaró: la violación al derecho humano a la integridad personal, a la seguridad, al patrimonio de las personas, a la vivienda digna y segura y al derecho de recibir ayuda humanitaria de los pobladores de las comunidades de La Reunión y El Porvenir en el municipio de San Juan Alotenango, departamento de Sacatepéquez; La Unión, San Miguel los Lotes, El Rodeo y La Reina en el departamento de Escuintla: a) al no haber sido atendidas a tiempo las alertas emitidas por el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH); b) derivado de las visitas *in situ* de la institución a los albergues se logró determinar que los mismos no contaban con las condiciones mínimas necesarias; c) por no hacerse el llamado internacional de manera inmediata, luego de haber ocurrido el evento volcánico.

Se realizaron las recomendaciones necesarias a varias instituciones públicas a fin de garantizar la restitución de los derechos humanos vulnerados, atendiendo la normativa nacional e internacional y, con especial énfasis, lo contenido en la Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria del Proyecto Esfera.



EXP.EIO.GUA.8327-2018/DESC; EXP.EIO.GUA.9855-2018/DESC; EXP.EIO.GUA.4487-2018/DESC; EXP.EIO.GUA.9485-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.5043-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.8419-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.13141-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.3947-2019/DESC; EXP.ORD.GUA.4211-2019/DESC; EXP.ORD.GUA.6033-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.14091-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.324-2018/DESC; EXP.ORD.GUA.3513-2017/DESC

En 2019, la PDH recibió varias denuncias de vecinos de varias zonas de la Ciudad de Guatemala referentes a la presunta violación del derecho humano al acceso al agua, por parte de las autoridades de la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA) de la Ciudad de Guatemala. Se emitieron 13 resoluciones, en las cuales se recomendó a EMPAGUA girar sus instrucciones a donde corresponda a efecto se realicen las acciones para garantizar y mejorar el servicio de agua potable, para que los vecinos de las diferentes zonas de la ciudad capital puedan gozar de este derecho humano sin ningún tipo de limitante.

EXP.ORD.GUA.3799-2013/DESC

Denuncia presentada debido a la presunta violación del derecho humano a los servicios públicos de la población guatemalteca, por autoridades de la empresa ENERGUATE. Según los hechos denunciados, las autoridades de varios concejos municipales se quejaron de que la referida empresa no ha efectuado la devolución de los remanentes relacionados al cobro del alumbrado público que se le realiza a los pobladores de los municipios de: Cobán, Lanquín, Chachal, Tukurú y Santa Cruz, todos del departamento de Alta Verapaz; Salamá y Rabinal, ambos del departamento de Baja Verapaz; Chimaltenango; Ipala, Quetzaltepeque y Chiquimula, del departamento de Chiquimula; Guastatoya, San Cristóbal Acasaguastlán, San Agustín y Sanare, todos del departamento de El Progreso; Santa Cruz del Quiché y Chichicastenango, del departamento de Quiché; Puerto Barrios y Morales, del departamento de Izabal; Jalapa, San Manuel Chaparrón y Monjas, del departamento de Jalapa; Agua Blanca y Jutiapa, del departamento de Jutiapa; Poptún, San Andrés, San Francisco, Las Cruces, San Benito, Santa Ana, Dolores, San José y Flores, todos del departamento de Petén; Coatepeque y Quetzaltenango, del departamento de Quetzaltenango; San Andrés Villaseca y Retalhuleu, del departamento de Retalhuleu; El Rodeo y San Marcos, del departamento de San Marcos; San Antonio Palopó y Sololá, del departamento de Sololá; Mazatenango y Pueblo Nuevo, ambos del departamento de Suchitepéquez; San Francisco El Alto y Totonicapán, del departamento de Totonicapán; Teculután, Gualán, Cabañas, La Unión, Río Hondo y Zacapa, del departamento de Zacapa; Cuilapa, del departamento de Santa Rosa; Huehuetenango; y Escuintla.

Se resolvió recomendar al Presidente de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica girar sus instrucciones a donde corresponda, a efecto de que se implementen las acciones oportunas que garanticen que, de conformidad al principio de progresividad de los derechos económicos, cada corporación municipal al fijar la cuota de alumbrado público considere criterios de razonabilidad y capacidad de pago de los pobladores, en virtud que los cobros realizados en muchas municipalidades no son acordes a la capacidad socioeconómica de los habitantes. Se remitió copia de la resolución al Ministerio Público.



EXP.ORD.GUA.2317-2019/DESC

Denuncia presentada con relación a la presunta violación del derecho humano a gozar de un ambiente sano y seguro por parte de autoridades de la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Guatemala por la contaminación emanada de un inmueble ubicado en la Colonia Landívar, zona 7 de esta ciudad.

Se recomendó al Director de Medio Ambiente de la Municipalidad de Guatemala girar sus instrucciones a donde corresponda, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para garantizar el derecho humano a gozar de un ambiente sano y seguro de los residentes de la 8ª calle, entre 1ª y 2ª avenida de la Colonia Landívar, zona 7 de la Ciudad de Guatemala.

EXP.ORD.GUA.866-2014/DCP

Este expediente fue iniciado con base en la denuncia presentada por vecinos de la Colonia Santa Luisa, sector uno, zona 18 de la Ciudad de Guatemala, por la supuesta violación del derecho humano a la libertad de locomoción, de la que habrían sido víctimas los denunciantes por parte de autoridades de la Municipalidad de Guatemala. Manifestaron los vecinos que, por la construcción de un muro de contención por parte de la Municipalidad de Guatemala, se han quedado sin egreso e ingreso a sus hogares, siendo los más afectados las residencias ubicadas en los lotes 13, 14, 15 y 16 del referido sector. Aunque personal de la comuna manifestó que iban a quedar habilitados los ingresos, a la fecha de la denuncia llevaban más de un año sin resolver el problema.

Se recomendó a la Municipalidad de Guatemala girar sus instrucciones a donde corresponda, a efecto de realizar estudios previos a la ejecución de obras públicas, orientados a obtener la opinión de las posibles personas afectadas y determinar posibles limitaciones o daños causados por la obra para su oportuna mitigación y posterior seguimiento.

Acciones legales

Amparo 02051-2019-00055

Presentado ante la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal de Procesos de Mayor Riesgo y Extinción de Dominio, por violaciones al debido proceso en un desalojo ordenado por el Juzgado Quinto de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente. El PDH actúa en su calidad de tercero interesado.

Amparo 01163-2019-00800

Presentado ante el Juzgado Décimo Tercero de Primera Instancia Civil por violaciones al derecho de propiedad privada por la construcción realizada que perjudica la pared propiedad del amparista. Autoridad impugnada: Asociación de Vecinos de la Colonia El Campo zona 14, Departamento de Control de la Construcción Urbana de la Municipalidad de Guatemala y Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito de la Municipalidad de Guatemala. El amparo se encuentra en trámite y el PDH actúa en calidad de tercero interesado.

*Amparo 01045-2019-01067*

Presentado ante el Juzgado Primero de Primera Instancia Civil por violaciones al derecho a la salud y una vivienda adecuada, con motivo de que la autoridad impugnada realizó cortes o interrupciones del servicio de agua a los vecinos del Residencial Las Orquídeas de Flor del Campo, condicionando la conexión del servicio al pago anticipado de la cuota correspondiente a dos meses de servicios generales de la residencia. El PDH actúa en su calidad de interponente.

Amparo 01010-2019-00039

Presentado ante la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil por la vulneración al derecho de propiedad, presentado en contra del Registro General de la Propiedad por la inscripción anómala realizada sobre un bien inmueble propiedad de los amparistas. El PDH actúa en calidad de tercero interesado.

Amparo 01010-2019-00041

Presentado ante la Sala Tercera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil por la vulneración del derecho de propiedad, presentado en contra del Registro General de la Propiedad por la operación registral anómala que originó la primera inscripción de dominio en una finca en Izabal. El PDH actúa en calidad de tercero interesado.

Amparo 01045-2019-00338

Presentado ante el Juzgado Primero de Primera Instancia Civil por la vulneración al derecho agua en contra de la administración de la Residencial Las Orquídeas de Flor del Campo, Energía Inmediata Sociedad Anónima y Administradora Los Lirios, Sociedad Anónima, debido a que la entidad impugnada actúa de forma arbitraria en el corte generalizado del servicio de agua potable en el condominio Jardines de Verona, sin aviso previo ni causa justificada. La PDH actúa en calidad de tercero interesado.

Amparo 1421-2019

Presentado ante la Corte Suprema de Justicia por vulneración de los derechos a la salud, desarrollo y vivienda adecuada por parte del Ministerio de Energía y Minas y por el Instituto Nacional de Electrificación. Esto a causa de la omisión de realizar las gestiones necesarias, tanto administrativas como presupuestarias, para garantizar la existencia y continuidad de la tarifa social en el suministro de energía eléctrica, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 96-200 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Tarifa Social para el Suministro de Energía Eléctrica. La PDH actúa en calidad de interponente.



Escenarios sociales

Dirección de Mediación

- Mediación entre comunitarios que buscan resarcimiento del Estado por anulación de inscripción de una finca de su propiedad.
- Observación al respeto de derechos humanos y aplicación de estándares internacionales en la ejecución del desalojo de 22 familias al final del puente Chipilapa del municipio de Jalapa.
- Observación al respeto de derechos humanos y aplicación de estándares internacionales en la ejecución de un desalojo en la cabecera municipal de Jalapa.

Dirección Nacional de Auxiliaturas

- Mediación realizada con representantes de ENERGUATE y usuarios inconformes por cortes de energía eléctrica de las comunidades de Nuevo San Carlos y Nuevo Palmar, en Retalhuleu.

Incidencia

- La Defensoría de Socio Ambiental de la PDH acudió a citación en el Congreso de la República de Guatemala sobre la ejecución de proyectos de viviendas por parte del FOPAVI. Derivado de la reunión, se acordó abrir expediente por la presunta violación al derecho humano de acceso a una vivienda digna, con número de referencia EIO.GUA.7287-2019/DESC.
- Coordinación por parte del Despacho de la Procuradora Adjunta I, para la elaboración del Protocolo para la atención de desalojos con indicadores en Derechos Humanos, el cual fue aprobado y publicado para el conocimiento del personal de la PDH.

Dirección de Mediación

Es una unidad administrativa especializada en la prevención de violaciones de derechos humanos a través del sistema de alertas tempranas, como de mediación e incidencia en diferentes escenarios sociales. Entre las principales acciones realizadas en defensa al derecho a una vivienda adecuada a octubre 2019, se puede mencionar:

a) Mesas de diálogo

- Con vecinos de Loma Linda, Chinautla, para desarrollar planteamientos dirigidos al FOPAVI.
- Con 310 familias del municipio de Cajolá, Quetzaltenango, quienes se encuentran a la espera de adjudicación de tierras por parte del Estado.
- Para resolver el problema agrario entre comunidades La Libertad, Campo Azul y Lo de Silva, en San Martín Jilotepeque.
- Con vecinos de la Colonia Quetzal del municipio de Tacaná, departamentos de San Marcos, y pobladores de Huehuetenango, que fueron damnificados por el terremoto



sucedido el 7 de septiembre de 2017, a quienes personal de la PDH les dio orientación y acompañamiento para dialogar con autoridades de FOPAVI.

- Se brindó orientación a los representantes de la aldea Bulej del municipio de San Mateo Ixtatán, departamento de Huehuetenango, en donde aproximadamente 90 familias –con 379 niños– solicitan el apoyo del PDH ante las instituciones del Estado para que les beneficien con la adjudicación del terreno nacional Yaltoyá del municipio de Nentón.
- Proceso de diálogo en relación a las áreas protegidas Laguna del Tigre y Sierra Lacandón, convocada por el Comisionado Presidencial de Diálogo, para dar seguimiento al diálogo iniciado por las peticiones y propuestas de los comunitarios.
- Con la Comisión Presidencial de Diálogo para tratar el escenario agrario de la Hacienda Palmeras y Finca Primavera, ubicadas en el municipio de Cuyotenango, departamento de Suchitepéquez.
- Acompañamiento a representantes de la Colonia Forest Hill del municipio de San Raymundo, departamento de Guatemala, quienes tuvieron una reunión con el FOPAVI, por tema relacionado con subsidios.

b) Mesas técnicas

- Con los comunitarios de las aldeas Madre Vieja, El Sunzo, Candelaria y El Garitón del municipio de Taxisco, departamento de Santa Rosa, jurisdicción de Monterrico, y las aldeas de El Conacaste y El Guayabo del municipio de Iztapa, departamento de Escuintla.
- Participación con comunitarios de la Finca San Luis del municipio de Cobán, Alta Verapaz y autoridades Ministerio de la Defensa Nacional, quienes vienen realizando un proceso de diálogo que busca dar solución a la solicitud planteada por comunitarios que se encuentran posicionados en la finca ubicada en Cobán, Alta Verapaz.
- Con el Diputado José Inés Castillo Martínez –de la bancada Unidad Nacional de la Esperanza–, en la cual se conoció la denuncia de los Presidentes de los COCODES de las aldeas Madre Vieja, El Sunzo, Candelaria y El Garitón del municipio de Taxisco, departamento de Santa Rosa, jurisdicción de Monterrico, y las aldeas de El Conacaste y El Guayabo del municipio de Iztapa, departamento de Escuintla, quienes manifiestan que los propietarios de la Empresa Agrícola Mercantil Orión y empresa La Mar, están vendiendo los terrenos que los posesionarios no han vendido.
- Con la finalidad de que las autoridades del Registro de Información Catastral realicen la presentación del informe de medición de la finca San Luis a los representantes comunitarios.

Dirección Nacional de Auxiliaturas

La PDH tiene presencia en los 22 departamentos a nivel nacional, a través de sus 31 Auxiliaturas. Las cuales a octubre 2019 tuvieron participación en las siguientes mesas técnicas relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada; con varias instituciones públicas, sociedad civil, entre otros, siendo estas las siguientes:



- Con el Juzgado de Asuntos Municipales de Chiquimula, pobladores de aldea El Barrial y personal de la Auxiliatura departamental de Chiquimula; donde se logró que la vertiente quedó libre para uso de los vecinos y no se permitirá instalación de tubos o mangueras.
- Con el Comité de la Vivienda de la Aldea Pueblo Nuevo y personal de la Auxiliatura de Ixcán, donde se establecieron las acciones a realizar por incumplimiento de FOPAVI en el tema de vivienda.
- Con Gobernación Departamental de Izabal sobre el proceso de atención humanitaria en temas de desalojo. SESAN solicitó un censo de personas a desalojar con nombre y DPI.
- Con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas y personal de la Auxiliatura de San Marcos, para buscar mejoras en el mantenimiento y cuidado del agua potable.
- Con representantes de Gobernación, MINEDUC, Municipalidad de Cuyotenango, MSPAS, Policía Nacional Civil, Comisión Presidencial de Derechos Humanos, Secretaría de Asuntos Agrarios, SESAN, MIDES, CPD y personal de la Auxiliatura Departamental de Suchitepéquez (PDH), ante el posible desalojo de Finca Palmeras y Hacienda Primavera de Cuyotenango, Suchitepéquez. Se socializó la falta de recursos de las instituciones del Estado, concluyendo que no es viable realizar el desalojo en la fecha programada.
- Con la Comisión Presidencial de Diálogo y la Auxiliatura departamental de Zacapa, para la resolución de conflictos en relación al desabastecimiento de agua en comunidades de Río Hondo por la hidroeléctrica PASABIEN, S.A. Se convoca a nueva reunión a SAA, RIC, CONAP y MEM.

Informes sobre derechos humanos

Elaboración del Plan de seguimiento a recomendaciones derivadas de la Supervisión al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Instituto Nacional de Fomento Municipal con relación a la implementación de la Política Nacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento; e Informe de acción específica con relación a la Política Nacional del Sector de Agua Potable y saneamiento a cargo de la Defensoría Socioambiental.

Informes al Congreso de la República de Guatemala

- Informe solicitado por el Diputado Leocadio Juracán, con relación a la comunidad Laguna Larga.
- Informe de situación de “Problemas limítrofes entre los municipios de Chicamán y Uspantán, Quiché”, solicitado por el diputado Leocadio Juracán.
- Opinión con relación a las causas de desalojos y otras acciones realizadas por la Procuraduría de Derechos Humanos, solicitado por el diputado Leocadio Juracán.
- Informe con relación al amparo presentado por problemas de corte de energía eléctrica en municipios de Colotenango, San Juan Atitán y Santiago Chimaltenango, Huehuetenango, solicitado por la diputada Nineth Montenegro.
- Informe con relación a la Comunidad Finca San Luis, Alta Verapaz, solicitado por el diputado Amílcar Pop.



- Informe con relación al corte de energía eléctrica de varias aldeas del municipio de Casillas, departamento de Santa Rosa, solicitado por la diputada Aracely Chavarría Cabrera.
- Seguimiento sobre la Finca San Luis, Alta Verapaz, solicitado por el diputado Amílcar Pop.



23. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas usuarias del transporte público colectivo

En este apartado se presentan las acciones realizadas por la PDH en 2019, en relación con el derecho a un transporte público digno y seguro.

Supervisiones y verificaciones

La PDH, a través de la Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público y la Defensoría de la Mujer, realizaron una supervisión a varias instituciones, con la finalidad de verificar el cumplimiento del Protocolo de Atención a Víctimas de Acoso Sexual en el Transmetro. Estas instituciones fueron: Municipalidad de Guatemala, Superintendencia de Transporte Público (SPT), Policía Municipal de Tránsito (PMT), PNC, MP, Gobernación Departamental de Guatemala, Ministerio de Gobernación, Viceministerio de Seguridad, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y Organismo Judicial (OJ).

Dicha supervisión se efectuó en la parada del transporte público ubicada en la Plaza Barrios, zona 1. Entre sus hallazgos destacan los siguientes: a) desconocimiento del Protocolo de Atención a Víctimas de Acoso Sexual en el Transmetro por parte de los funcionarios y agentes de la PNC; b) falta de recursos humanos, financieros y tecnológicos en la STP, así como ausencia de implementación de la plataforma electrónica para mapear el acoso sexual en espacios públicos; c) el servicio de Transmetro cuenta con una ruta de atención a víctimas de acoso sexual, por lo que se ha logrado identificar estos casos, cuyas denuncias se han remitido a las instancias correspondientes; d) la necesidad de que la STP amplíe su capacidad institucional en todos los ejes del Transmetro –y en el servicio de los autobuses rojos– para contrarrestar los abusos que se cometen en contra de las y los usuarios; e) se evidenció falta de coordinación entre el MP y la PNC para realizar investigaciones por denuncias de acoso sexual; y f) la SVET presenta debilidad institucional en cuanto a recursos, para lograr una mayor incidencia en su propuesta de política pública, específicamente en atención a víctimas de acoso sexual en el transporte público, y su eventual prevención.

Las recomendaciones fueron notificadas el 8 de noviembre de 2019 a las distintas instituciones.

Verificación al predio del Transurbano (eje Sur)

La Defensoría de Personas Usuarias de Transporte Público, la Defensoría de Personas Trabajadoras y la Inspección General de Trabajo, realizaron una verificación al predio del Transurbano eje Sur, a efecto de constatar la situación de dicho servicio y establecer la cantidad de autobuses que se encuentra en malas condiciones y el impacto en la demanda insatisfecha del servicio. Se estableció que 110 unidades se encuentran varadas con desperfectos mecánicos, situación que impacta en la calidad del servicio. De acuerdo a información proporcionada por la STP de la Municipalidad de Guatemala, la flota registrada para cubrir este sector es de 226 autobuses, de los que solamente 84 están prestando el servicio.



También se verificaron las condiciones laborales de los pilotos. Dicha inspección generó recomendaciones puntuales a las empresas del Transurbano Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses (SIGA).

Verificación al transporte colectivo urbano del municipio de Guatemala

La Defensoría de Personas Usuarias de Transporte Público realizó una verificación para constatar las condiciones de prestación del servicio de transporte que brindan las empresas Transurbano SIGA y los autobuses convencionales rojos.

La verificación se realizó en las siguientes paradas del transporte público de la Ciudad de Guatemala: el Anillo Periférico y 30 avenida de la zona 11, 6ª calle y 2ª avenida de la zona 9 y Parque Colón (en la 12 avenida y 9ª calle de la zona 1). Los principales hallazgos son: a) las condiciones actuales en las que se presta el servicio por parte de autobuses rojos y de Transurbano no son las idóneas, pues el estado de los autobuses pone en riesgo a las personas usuarias de este servicio, vulnerando con ello el derecho de los usuarios a un transporte público seguro, digno y eficiente; b) el costo de las tarifas es flotante y superior a las autorizadas por el Concejo Municipal –tarifas que van desde Q 3.00 a Q 5.00 y Q 7.00, siendo la autorizada de Q 1.10–; y c) se constató la vulneración de derechos humanos de las personas con discapacidad en el transporte público, en virtud de que no existen condiciones que garanticen la accesibilidad al mismo. Por tanto, el PDH presentó una acción de amparo ante el Juzgado Primero de Primera Instancia Civil, el cual fue otorgado de forma provisional el 10 de julio de 2019. Las recomendaciones fueron notificadas el 8 de noviembre de 2019 al señor Alcalde Municipal de la Ciudad de Guatemala y al Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Intervenciones realizadas por la Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público

1. En relación a los hechos generados por las extorsiones al transporte público, se realizó una intervención inmediata con el objeto de verificar el protocolo de actuaciones de la PNC en un hecho violento ocurrido en un autobús del transporte público urbano de la ruta 32, en el cual viajaban aproximadamente 20 personas. Como resultado de este hecho, seis personas resultaron heridas al detonar un artefacto explosivo. Las personas heridas fueron trasladadas al Hospital Roosevelt y otras 10 fueron atendidas por crisis nerviosa. El área estaba resguardada por agentes de la Dirección de Investigación Criminal de la PNC y por la PMT. En seguimiento a la denuncia, se realizaron verificaciones en la Dirección General de la PNC y en el MP durante el mes de enero.
2. Acción específica de verificación al transporte público colectivo urbano del Municipio de Guatemala, en seguimiento a la mesa de trabajo convocada por el diputado Ronald Arango, durante el mes de abril.
3. Supervisión del cumplimiento de la ruta de actuación interinstitucional para la atención de víctimas de acoso sexual, en el servicio de transporte público Transmetro.
4. La Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público, la Defensoría de Personas Trabajadoras y la Inspección General de Trabajo realizaron una verificación al predio del



Transurbano eje Sur, a efecto de constatar la situación de dicho servicio y establecer la cantidad de autobuses que se encuentra en malas condiciones, así como su impacto en la demanda insatisfecha del servicio. Esta acción se realizó durante el mes de junio del presente año.

Denuncias

Entre enero y octubre de 2019, la PDH registró un total de 44 denuncias relacionadas con el transporte público, que se desglosan de la siguiente manera:

Tabla 23B.1. Denuncias registradas en la PDH en relación con el transporte público (a octubre 2019).

Acción	Total	%
Prevención Ord	30	68.2
Prevención Eio	7	15.9
Observación	5	11.4
Intervención Inmediata	1	2.3
Mediación Ord	1	2.3
Total	44	100

Fuente: PDH /DIDH, con datos de SGD.

La Defensoría de Personas Usuarías del Transporte Público solicitó la apertura de dos expedientes: uno por abusos cometidos en contra de personas mayores y otro por circulación de microbuses no autorizados por la Municipalidad de Guatemala. De 15 microbuses que verificó la Defensoría, ninguno contaba con autorización de la Municipalidad de Guatemala para circular. Al 30 de octubre, la PDH cerró 90 expedientes de denuncias relacionadas con el transporte, de los cuales 71 son de prevención y 19 por acciones específicas¹³⁷¹.

Casos emblemáticos

EXP.MED.ORG.GUA 1578-2019/DM

La Junta Directiva de la Asociación de Transporte de Amatitlán (TRANSUAMA) manifestó su inconformidad con una disposición de la Municipalidad de Guatemala, en relación al muelle de abordaje en la Central de Transferencia del Sur, puesto que entre el 11 de febrero de 2019 y el 10 de febrero de 2020, el andén del primer muelle lo utilizaría TRANSUAMA y el segundo TRANSATIA, y del 11 de febrero de 2020 al 10 de febrero de 2021 será utilizado en forma contraria. Ante tal inconformidad, los empresarios de TRANSUAMA decidieron bloquear el paso en Centra-Sur, atravesando buses y afectando a los usuarios y personas que transitan por el lugar. Luego de varias reuniones con ambas asociaciones, se logró llegar a un acuerdo sobre el uso de los muelles.

¹³⁷¹ Fuente: DIDH/PDH con datos de SGD.

*REF.EXP.PREVENCIÓN ORD.GUA. 9971-2019*

Denuncia presentada por un trabajador de la Empresa Rutas Metropolitanas de Transporte Sociedad Anónima, con relación a la presunta violación del derecho humano al trabajo, específicamente por incumplimiento al pago de la cuota patronal al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). La Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público y la Defensoría de Personas Trabajadoras dieron seguimiento a esta denuncia, y se realizó una verificación en la empresa de transporte y en el IGSS, a partir de la cual se logró constatar que los trabajadores tienen dificultad para acceder al servicio social por la falta de pago de las cuotas patronales del IGSS.

DENUNCIA EXP.PREVENCIÓN.EIO.GUA2375-2019

La Asociación de Empresas de Transporte Urbano (AETU) y la empresa Transurbano SIGA denunciaron el incremento de microbuses que operan en la Ciudad de Guatemala sin la debida autorización, generando distorsión en la demanda del servicio y convirtiéndose en competencia desleal. Las Defensorías de Personas Trabajadoras y de Personas Usuarias del Transporte Público dieron seguimiento a la denuncia, realizándose reuniones con las autoridades de la STP de la Municipalidad de Guatemala.

REF.EXP.MED.ORD.GUA 6086-2019/DM

La Defensoría de Usuarios del Transporte Público y la Dirección de Mediación de la PDH participaron en la mesa técnica que se instaló para verificar las condiciones laborales de los pilotos de transporte pesado, y las restricciones de horarios que les afectan. Dicha mesa dio como resultado un operativo a nivel nacional por parte de la Inspección General de Trabajo (IGT). Este operativo se llevó a cabo el 17 de septiembre de 2019, con el acompañamiento de las Defensorías de Personas Trabajadoras y Personas Usuarias del Transporte Público. También se tuvo acercamiento con la PNC para tratar la situación de la violencia y extorsiones que los afectan. La mesa técnica tiene programada una reunión para el 13 de febrero de 2020.

EXP.EIO.AV. 2583-2019

Se brindó apoyo a la Auxiliatura de Alta Verapaz, en expediente iniciado de oficio, por un hecho que tuvo lugar en las Cuevas de Chitul de Santa Cruz Verapaz, en que fue detenido el piloto de un bus escolar en un retén instalado en la carretera. Los agentes de la PNC exigían el permiso para salir fuera de la ciudad. En un video se escucha cómo se atemorizó a los niños y jóvenes que abordaban el bus, vulnerando sus derechos. Se realizaron las diligencias correspondientes ante el Departamento de Tránsito de la PNC y se constató que el Jefe del Departamento de Tránsito no fue informado de este operativo, por lo que se solicitó que se deduzcan responsabilidades administrativas y penales ante el abuso de autoridad que se cometió en contra de estas personas.



PREVEN.ORD.GUA 612-2019/CHIMAL y PREVEN ORD.GUA 1020-2019/CHIMAL

Denuncia acerca de circulación de transporte extraurbano sin autorización en el Municipio de Patzún, Chimaltenango. Los denunciantes informan que se han generado incidentes entre el transporte de su propiedad y el transporte de la empresa Sandy, pues ayudantes y pilotos constantemente pelean por pasaje interceptándoles el paso en carretera, generando colisiones entre los buses, así como hechos de violencia. Se realizaron diligencias ante la DGT, por lo que dicha institución realizó dos operativos, dando como resultado la imposición de una multa a un autobús de la empresa Sandy por operar sin autorización.

En una reunión que se llevó a cabo el 25 de marzo del presente año, los transportistas de la empresa Sandy indicaron que circulaban dentro del municipio, por no contar con licencias emitidas por la DGT para prestar el servicio extraurbano. Los denunciantes no presentaron ninguna oposición a lo manifestado por los trasportistas.

Acciones específicas

1. La Defensoría de Personas Usuaras del Transporte Público –entre enero y noviembre de 2019– realizó 133 acciones específicas, desglosadas de la siguiente manera: 47 de prevención, 10 de intervención inmediata, 52 atenciones y orientaciones a usuarios, dos acciones de observación y 22 acompañamientos.
2. El PDH presentó –el 10 de julio de 2019– una acción de amparo ante el Juzgado Primero de Primera de Instancia Civil, Constituido en Tribunal de Amparo¹³⁷², en contra de la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos, por no prestar de forma gratuita el servicio a las personas mayores.
3. Como se ha señalado en el apartado de discapacidad, el PDH planteó una acción de amparo en contra del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad y la Corporación Municipal del Municipio de Guatemala, departamento de Guatemala, por la omisión del cumplimiento de la ley en la materia, por la inacción y ausencia de medidas concretas que faciliten la accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de transporte público colectivo.

Incidencia

Tabla 23B.2. Acciones de incidencia de la Defensoría de las Personas Usuaras del Transporte Público (de enero a noviembre de 2019).

Denuncia	Acción de incidencia	Resultado
Por el alza a la tarifa y mal trato a usuarios del transporte público en el municipio de San José Pinula.	Se han realizado reuniones con autoridades de dicho municipio y con la DGT.	Se realizó una verificación del kilometraje con inspectores de la DGT, y con miembros de los Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural (COCODE) del municipio. Se solicitó

¹³⁷² Juzgado Primero de Primera Instancia Civil, constituido en Tribunal de Amparo (AMPARO 01045-2019-00839, OFICAL 1°).



		ante la DGT la ubicación de una terminal de buses y paradas, y que se fije una tarifa en cada una de las paradas.
Por extorsiones a los buses extraurbanos del municipio de Fraijanes, y el alza al pasaje.	Se realizaron varias reuniones de trabajo con autoridades municipales, MP, PNC y transportistas de diversas rutas extraurbanas y microbuses.	El objeto principal es evitar la conflictividad social por el alza al pasaje y las extorsiones.
Por circulación de vehículos picops particulares que trasladan personas sin contar con autorización, en el municipio de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango.	Se sostuvo reunión con la Directora de la Policía Municipal de Tránsito del departamento de Chimaltenango y del municipio de San Martín Jilotepeque.	Se requirió a PROVIAL la realización de operativos en carreteras para el control de picops y autobuses extraurbanos.
Accidentes viales en Semana Santa.	En abril de 2019 se solicitó a la DGT mayor control de los operativos realizados en Semana Santa.	Estos operativos se llevaron a cabo con el objetivo de prevenir accidentes de tránsito.
Para garantizar el derecho a elegir y ser electo en las elecciones que se llevaron a cabo en junio y agosto de 2019.	Se realizaron reuniones con las autoridades de la Municipalidad de Guatemala, DGT y Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos, para el control del servicio de transporte.	La PDH verificó <i>in situ</i> los operativos de las instituciones competentes, solicitando acciones ante el cobro de tarifas no autorizadas.
Seguimiento a una denuncia por discriminación (MP-001-2014-59025) presentada por el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI).	Se coordinó una verificación en conjunto con la Defensoría de Personas con Discapacidad.	Se realizaron verificaciones periódicas de seguimiento en el MP.
Por abusos en contra de las personas adultas, por parte de pilotos y ayudantes del transporte público.	Se coordinó con la STP una verificación en la parada de autobuses ubicada en la 12 avenida, entre 8ª y 9ª calle de la zona 1 (Parque Colón).	Se constató que a las personas mayores no las dejan abordar con facilidad. También se verificó que los autobuses estaban cobrando una tarifa de Q 3.00, por lo que los agentes de STP impusieron 17 multas de Q 5,000 por cobro de una tarifa



		diferente a la autorizada y 11 multas de Q 250 por llantas lisas y mal estado de los autobuses.
Por la falta de atención a las personas con discapacidad en el servicio de transporte público.	En conjunto con la Defensoría de Personas con Discapacidad, se realizó una verificación en la Municipalidad de Guatemala.	Se logró plantear la necesidad de atender con un procedimiento específico a las personas con discapacidad. Pues la Municipalidad no cuenta con un protocolo de esta naturaleza.
Ante la problemática surgida entre las empresas de transporte Guadalupe y La Humilde, en la aldea El Jocotillo, municipio de Villa Canales, por incumplimiento de horarios, lo que ha provocado accidentes y bloqueo en las carreteras.	Se han realizado reuniones con autoridades de PROVIAL, DGT, PNC y Concejo Municipal de Villa Canales, a efecto de prevenir dichas situaciones.	Aún se espera conformar una mesa técnica para prevenir accidentes y bloqueos en carreteras y las acciones de competencia de parte de la DGT para la eventual cancelación de las autorizaciones para operar de los transportes que incumplan con la ley.
Ante la problemática de extorsiones en el transporte público colectivo.	Se realizaron reuniones de trabajo con el Director de la División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas (DIPANDA).	El Director de DIPANDA expone que la mayoría de las extorsiones son hechas por imitadores de clicas de pandillas, y se da seguimiento en conjunto con el MP.

Acceso a la información pública

La Defensoría de Personas Usuaras del Transporte Público solicitó –entre enero y noviembre de 2019– 15 solicitudes de acceso a la información a las instituciones encargadas de garantizar el servicio de transporte público y al MP, por denuncias relacionadas con este servicio.

Informes al Congreso de la República

- 1) Se elaboró informe acerca de la situación de los derechos humanos de las personas mayores en el servicio de transporte público colectivo, el cual fue remitido a la diputada Alejandra Carrillo.
- 2) Se elaboró un informe sobre la situación de Transurbano SIGA, en cuanto a las consecuencias para los usuarios por el impago de las cuotas al IGSS por parte de la mencionada empresa. Este informe fue requerido por el diputado Amílcar Pop.



Pronunciamientos en redes sociales

Se emitió un pronunciamiento ante los recientes hechos viales en el servicio de transporte público colectivo urbano y extraurbano, solicitando a las instituciones competentes realizar medidas urgentes para el control y reducción de los mismos.

Capacitaciones impartidas por la Defensoría de Personas Usuarias del Transporte Público

En mayo y noviembre de 2019 se realizaron dos capacitaciones sobre derechos humanos, con base a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, y en cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y del Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032. Estas capacitaciones se impartieron a agentes del Departamento de Tránsito de la PNC y a agentes de la PMT.

Programa de radio

Se realizó la grabación de un programa de radio en relación al “Día internacional en memoria de las víctimas de hechos de tránsito en Guatemala”, con el objetivo de estimular la reflexión de la población, de los pilotos de autobuses y de los transportistas –así como de las autoridades competentes–, en cuanto a los efectos que producen estos hechos a los familiares de las víctimas viales.



24. Acciones institucionales relacionadas con los derechos de las personas consumidoras y usuarias

En este apartado se incluyen las acciones de monitoreo y supervisión realizadas por la PDH, así como las verificaciones realizadas en torno a los derechos de los consumidores y usuarios.

Supervisiones y monitoreos

En el año 2019, la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias llevó, a cabo las siguientes acciones de supervisión o monitoreo:

Supervisión de precios de productos de canasta básica alimentaria (CBA)

Esta supervisión se realizó en febrero de 2019. En ella participaron la Dirección de Defensorías y la Dirección de Auxiliaturas. Se logró la verificación de diferentes puntos de venta al consumidor, dentro de los cuales se destacan mercados municipales o cantonales del país.

Dentro de las conclusiones que arrojó esta intervención, destaca la necesidad de que la institucionalidad de protección al consumidor desarrolle las acciones encaminadas a garantizar precios justos a los consumidores y verificar permanentemente las estructuras de costos para garantizar que reflejen las condiciones de mercado. Asimismo, se emitieron en el mes de julio del presente año las siguientes recomendaciones: que para la fijación del salario mínimo por actividad, se tomen en cuenta los informes mensuales que emite el INE, para que se apliquen ajustes más equitativos que permitan el acceso a bienes y servicios esenciales para la satisfacción de las necesidades básicas. Estas recomendaciones fueron notificadas al señor Presidente de la República en el mes de julio de 2019.

Supervisión a la Política Nacional de Prevención y Combate a la Defraudación y el Contrabando Aduaneros 2018-2028

Esta supervisión fue desarrollada en el mes de junio de 2019, verificando las acciones desarrolladas por el Ministerio de Gobernación y la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en el marco de la Política Nacional de Prevención y Combate a la Defraudación y el Contrabando Aduaneros, emitiendo recomendaciones en el mes de julio de 2019, relacionadas con el fortalecimiento de la División de Puertos, Aeropuertos y Puestos Fronterizos (DIPAFRONT) de la Policía Nacional Civil, con el objetivo de que cuente con presencia óptima a nivel nacional, así como las campañas de información a la población por parte de la SAT.

Monitoreo a Plan Centinela (Hidrocarburos)

Esta supervisión fue desarrollada en el mes de agosto de 2019 por la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias, verificando las acciones de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, así como de la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO) del Ministerio de Economía.



Esta intervención evidenció la necesidad de fortalecer la Dirección General de Hidrocarburos, ya que no cuenta con delegaciones departamentales o regionales, lo cual impacta en los procesos de verificación que se desarrollan a nivel nacional, emitiendo las recomendaciones en el mes de noviembre de 2019.

Monitoreo a productos alimenticios de temporada

Como parte del seguimiento permanente que realiza la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias a los precios de la canasta básica, desarrolló en el mes de septiembre de 2019 –con el apoyo de la Dirección de Auxiliaturas– el monitoreo a productos alimenticios de temporada, con el objetivo de verificar los precios de los productos, los cuales se pueden ver impactados por sequías o lluvias constantes, haciendo necesario realizar acciones de verificación en puntos de venta al consumidor.

Este monitoreo finalizó con la emisión de recomendaciones en el mes de noviembre 2019, dirigidas a la DIACO para el incremento de las acciones de verificación a nivel nacional de los productos de la canasta básica, para evitar así especulación o alzas no justificadas que impidan el acceso a bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas, así como la revisión permanente de las cadenas de comercialización de bienes y servicios, que permita identificar variaciones de precios que no reflejen las condiciones de mercado.

Supervisión de artificios pirotécnicos

La PDH –a través de las Defensorías de las Personas Consumidoras y Usuarias, Personas Trabajadoras, Personas Víctimas de Trata, Niñez y Adolescencia– realizaron durante el mes de diciembre de 2019 la supervisión a ventas minoritarias de artificios pirotécnicos, así como a los siguientes ministerios: Desarrollo Social, Economía, Trabajo y Previsión Social, y de la Defensa Nacional.

Dicha supervisión tenía el objetivo de verificar medidas básicas de seguridad; cumplimiento de la prohibición de artefactos pirotécnicos; condiciones de trabajo, salud y seguridad ocupacional de quienes laboran en actividades relacionadas con la pirotecnia; el avance de la implementación de la Mesa Temática no. 12 del Gabinete de Desarrollo Social, en el marco de la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil, en especial de las acciones relacionadas con la elaboración y venta de artificios pirotécnicos.

Además, se verificó que en los puntos de venta no se encuentren niñas, niños y adolescentes, garantizándoles el respeto a su vida, dignidad e integridad; detectar la existencia de indicadores de trata de personas en su modalidad de explotación laboral, en las ventas minoritarias de artefactos pirotécnicos.

En ese sentido, se emitieron las recomendaciones iniciales en el mes de julio de 2019, dirigidas al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Economía y Ministerio de la Defensa Nacional, relacionadas con incrementar las verificaciones en puntos de venta al consumidor, para evitar la comercialización de productos pirotécnicos prohibidos (silbadores y cachinflines), así como la recomendación al Congreso de la República para



analizar el marco legal existente para la supervisión de la actividad pirotécnica y establecer con claridad la competencia de las instituciones relacionadas con el sector.

Solicitudes y denuncias

A continuación, se presentan estadísticas sobre las solicitudes y denuncias recibidas por la PDH en 2019 respecto a los derechos de las personas consumidoras y usuarias; posteriormente se presentan cifras de expedientes cerrados, así como el detalle de algunas de las resoluciones emitidas en este año.

Tabla 24B.1.

Acción	Total	%
Prevención ordinario	84	40.98
Prevención iniciado de oficio	32	15.61
Intervención inmediata	31	15.12
Mediación ordinario	20	9.76
Orientación ordinaria	19	9.27
Observación	14	6.83
Iniciado de oficio	3	1.46
Mediación iniciado de oficio	1	0.49
Ordinarios	1	0.49
Total	205	100

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SGD al 31 de octubre de 2019.

Expedientes cerrados de Auxiliaturas y Procuración

Tabla 24B.2.

Cerrados 2019	Tipo de expediente	Consumidor y Usuario	%
Competencia	Ordinario	32	12.4
	Iniciado de oficio	2	0.8
Prevención	Ordinario	66	25.5
	Iniciado de oficio	31	12
	Orientación	46	17.8
Acciones específicas	Intervención inmediata	61	23.6
	Observación	16	6.2
	Mediación	5	1.9
Total		259	100



Otras acciones de verificación

Verificaciones en el Registro Nacional de las Personas (RENAP)

En los meses de enero, febrero, abril, mayo, junio, julio, agosto y noviembre de 2019, se realizaron verificaciones a la sede central del RENAP, con el objetivo de verificar los procesos de atención a usuarios, impresión del documento personal de identificación (DPI), y componentes de información a la población para la renovación del documento por el proceso electoral 2019.

Estas acciones de verificación dieron como resultado que en enero de 2019 se notificaran recomendaciones iniciales al RENAP, para que se creara un protocolo de atención a usuarios en temporada alta, así como evaluar el sistema de validación de información utilizado en los distintos procesos con otras instituciones.

El Director Ejecutivo en Funciones remite a la PDH en el mes de marzo de 2019 copia del Protocolo para la Atención en Períodos de Alta Demanda de los Servicios del RENAP, el cual se elaboró e implementó, derivado de la recomendación de PDH.

Verificaciones al Plan EDUCA

La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías realizó verificaciones al Plan EDUCA, que es desarrollado por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía en establecimientos educativos privados, con el objetivo de supervisar que no existan cuotas no autorizadas a padres de familia, cobros ilegales de graduaciones o promoción de ciclo, imposición de productos escolares, entre otros.

Estas acciones dieron como resultado que en el mes de enero de 2019 se emitieran recomendaciones a la DIACO del Ministerio de Economía y al Ministerio de Educación, para que incrementaran componentes de información al consumidor y evitar así cobros indebidos. Asimismo, se recomendó continuar con las verificaciones a establecimientos educativos privados a nivel nacional.

Verificaciones al Centro de Emisión de Pasaportes

La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías, realizaron acciones de verificación al Centro de Emisión de Pasaportes en los meses de enero, noviembre y diciembre de 2019, con el objetivo de verificar los procesos de atención a los usuarios, validación de información, citas, entre otros aspectos.

En ese sentido, se emitieron recomendaciones iniciales al Instituto Guatemalteco de Migración en el mes de enero de 2019, derivado de los inconvenientes generados en la validación de datos, recomendando mejorar procesos en el Centro de Emisión de Pasaportes y así brindar un servicio de calidad a los usuarios, mejorar la atención e información que se le brinda a la población, contando con infraestructura adecuada para la espera, captura de datos y entrega del documento.



Verificación de precios de medicamentos

La PDH realizó verificaciones de precios de medicamentos en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019, con el objetivo de garantizar precios justos de bienes o servicios al consumidor. Estas acciones dieron como resultado que en el mes de octubre de 2019 se emitieran recomendaciones a la DIACO del Ministerio de Economía, para que implemente componentes de información al consumidor, que le permitan realizar mejores elecciones de bienes y servicios médicos, así como intensificar las verificaciones de precios de medicamentos en diferentes puntos de venta al consumidor, con el objetivo de garantizar precios justos y productos de calidad.

Asimismo, se debe realizar un estudio –en conjunto con la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de Salud del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social– respecto a los precios al consumidor final de medicamentos que se comercializan en el país, con el objeto que no exista publicidad engañosa, cobros ocultos, imposición o coacción que puedan vulnerar los derechos de los consumidores, mediante precios no justos.

Verificaciones de los precios de los hidrocarburos

La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías, dentro de la permanente vigilancia a los precios de los hidrocarburos, desarrolló verificaciones en los meses de enero, marzo, abril y septiembre de 2019, y realizó solicitudes de información relacionadas con la situación de los precios internacionales y su impacto en el mercado local, avance de procesos administrativos e institucionalidad.

Estas verificaciones dieron como resultado que se solicitara el accionar de la DIACO en el mes de marzo de 2019, así como emitir las recomendaciones relacionadas con las inspecciones en plantas de llenado/expedios de gas licuado de petróleo (GLP) y estaciones de servicio de combustibles a nivel nacional.

Verificaciones a las tarifas de energía eléctrica

La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarías realizó verificaciones a la Comisión Nacional de Energía Eléctrica en los meses de mayo, agosto y noviembre de 2019, con el objetivo de verificar los ajustes trimestrales a la tarifa de energía eléctrica, el traslado al consumidor final y que las variaciones aplicadas sean justas al usuario.

En ese sentido, el Procurador, Jordán Rodas Andrade presentó una acción constitucional de amparo, contra Comisión Nacional de Energía Eléctrica, con el objetivo de que se suspendan las resoluciones que modifican criterios de cálculo de tarifas del servicio de distribución final de energía eléctrica, otorgando la Sala Quinta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el amparo para la suspensión provisional de las resoluciones CNEE-219-2019 y CNEE-220-2019 de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica.



Seguimiento a la emisión de licencias de conducir vehículos:

La Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias realizó verificaciones en los meses de mayo y noviembre de 2019 al proceso de emisión de licencias de conducir, derivado del vencimiento del contrato entre la empresa prestadora del servicio y el Ministerio de Gobernación.

Estas intervenciones tuvieron el objetivo de no interrumpir el proceso de emisión y que los usuarios tengan acceso al documento. Mediante solicitud de acceso a la información No. 1,835-2019 al Ministerio de Gobernación, la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias requirió información relacionada con los procesos que se han implementado para la emisión del documento, derivado de esto se verificó que el Ministerio de Gobernación a través del Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil, no tiene la capacidad para prestar por sí mismo el servicio de emisión de licencias de conducir.

En relación con el proceso de emisión, el Ministerio de Gobernación refiere que el contrato principal con la empresa Mayoreo de Computación Sociedad Anónima, con sus modificaciones y ampliaciones, posee un plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2019, pero en la última modificación se ratifica el contrato principal y todas sus modificaciones y/o ampliaciones, estableciendo en sus cláusulas séptima, octava y décima, que la empresa Mayoreo de Computación Sociedad Anónima continuará prestando el servicio aun cuando finalice el plazo y se adjudique a otra empresa, pero siendo esto únicamente durante el período de transición.

En ese sentido, el PDH presentó una acción constitucional de amparo, con el objetivo de garantizar la emisión de las licencias de conducir, por lo que la Sala Quinta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo otorgó el amparo provisional, ordenando a la Dirección General de la Policía Nacional Civil, a través del Departamento de Tránsito, que realice todas las medidas administrativas que sean necesarias, a efecto de que no se suspenda la emisión y renovación de las licencias de conducir, así mismo la empresa Mayoreo de Computación MAYCOM, deberá continuar prestando sus servicios mientras se resuelve en definitiva el amparo.

Acompañamientos y orientaciones a personas consumidoras y usuarias

La PDH a través del personal de la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias realizó acciones acompañamiento y orientación a consumidores y usuarios, dentro de las cuales destacan las relacionadas con servicios financieros, convenios de pago, reestructuración de deudas, acoso y hostigamiento en la cobranza, procesos de finiquitos, cobros altos, entre otros.

Módulos de información al consumidor y usuario

Como parte del componente de empoderamiento al consumidor y usuario en torno a sus derechos, la Defensoría de las Personas Consumidoras y Usuarias realizó tres jornadas de información en el año 2019, las cuales iniciaron en el marco del Día Mundial del Consumidor, temporada de bono 14 y en el mes de diciembre por la recepción del aguinaldo.



25. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la información pública

Promoción de una cultura de transparencia

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) establece que la cultura de transparencia se promueve juntamente 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.

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 del 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, Artículos 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 deben aunarse esfuerzos con los sujetos obligados y las entidades educativas a fin de permear en toda la sociedad para que el derecho se conozca y se ejerza plenamente por los titulares del derecho.

En 2019 se realizaron actividades de capacitación y promoción del derecho humano de acceso a la información pública en todo el país, esfuerzos coordinados institucionalmente con la Dirección de Auxiliaturas, la Dirección de Educación y la Secretaría de la Comisión de Acceso a la Información Pública; en su mayoría dirigidas a sujetos obligados. Con el acompañamiento y colaboración del Centro Carter –entre otras entidades–, se desarrollaron acciones de formación dirigidas a estudiantes y empleados públicos; varias de ellas en el marco del Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto.

Las acciones de promoción del derecho y el fortalecimiento a sujetos obligados se realizan en alianza con varias entidades, entre las que destaca el Centro Carter, Acción Ciudadana y el Programa de Fomento de la Seguridad Ciudadana Integral y Transformación de Conflictos Sociales de la Cooperación Alemana GIZ, promoviendo a nivel nacional el acceso equitativo al derecho de acceso a la información pública, la participación ciudadana y la construcción de agendas de transparencia con las autoridades locales. En ambas iniciativas se espera continuar expandiendo la cobertura a otros departamentos del país y mantener seguimiento a los procesos iniciados.



Tabla 25B.1. Actividades de capacitación y promoción de la Ley de Acceso a la Información Pública durante el año 2019.

Actividad	No. de eventos	Beneficiarios
Actividades de promoción y formación brindadas por parte de SECAI	81	2,294
Actividades de promoción y formación de la Dirección de Educación	2	385
Actividades de promoción y formación de la Dirección de Auxiliaturas	245	15,742
Actividades de capacitación y promoción en el marco del Convenio suscrito con el Centro Carter y el PDH	13	54

Fuente: PDH/DIDH, con datos proporcionados a SECAI en el mes de octubre de 2019, con base en información remitida por quienes aparecen como responsables de las actividades. No se incluyen actividades radiales, televisivas o de difusión del derecho.

Amparos

El PDH planteó un recurso de **inconstitucionalidad general**, en contra del Reglamento Para la Aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en la Municipalidad de La Antigua Guatemala, Departamento de Sacatepéquez, con fecha 15 de febrero de 2018, publicado en el diario oficial el 2 de marzo del mismo año, que entró en vigencia el sábado 3 de marzo del año en curso, por medio del cual se crea el marco legal interno que regula las actividades que se realicen en la Unidad de Acceso a la Información Pública de dicha Municipalidad.

Supervisiones realizadas a sujetos obligados

Supervisión a la Oficina de Acceso a la Información Pública Municipal	Resultados	Auxiliatura	Fecha
Municipalidad de Tamahú	La información disponible –física o digital– del listado de las obras en ejecución o ejecutadas con fondos públicos no está actualizada.	Alta Verapaz	14.03.2019
Municipalidad de Tukurú	Las Direcciones y teléfonos de las entidades y de todas las dependencias que la conforman no se encuentran actualizadas pese a los oficios de requerimientos presentados por la encargada de la UIP. El directorio de empleados y servidores públicos no está actualizado.	Alta Verapaz	14.03.2019



Municipalidad de Tactic	Se recomendó elaborar un manual de procedimiento para el manejo de la información del archivo, con el objeto de facilitar el uso de la información.	Alta Verapaz	15.03.2019
Municipalidad de San Cristóbal Verapaz	Se verificó que el encargado de la UIP desempeña labores de mensajería. La oficina no está señalizada, no está ubicada en un lugar visible, el equipo de cómputo al servicio del usuario aún no está instalado.	Alta Verapaz	20.03.2019
Municipalidad de Panzós	Se verificó que a las instalaciones aún le faltan las remodelaciones, además de un manual de procedimientos e información sobre el presupuesto de ingresos y egresos asignado para cada ejercicio fiscal. Los informes mensuales de la ejecución presupuestaria solo se encuentran en digital.	Alta Verapaz	21.02.2019
Municipalidad de Santa Cruz Verapaz	Se verificó que la oficina no cuenta aún con la publicación en el diario oficial que indique “No existe información reservada”. Además, se verificó que la oficina no cuenta con la publicación de los archivos.	Alta Verapaz	27.03.2019
Municipalidad de Ixcán	Se ha brindado información en el plazo establecido, y en la página web municipal está actualizada la información pública.	Ixcán	22.02.2019
San Luis Jilotepeque	Se realizaron las recomendaciones en cada uno de los hallazgos localizados.	Jalapa	26.06.2019
Municipalidad de Jalapa	Se realizaron las recomendaciones en cada uno de los hallazgos localizados.	Jalapa	25.06.2019
Municipalidad de Monjas	Se realizaron las recomendaciones en cada uno de los hallazgos localizados.	Jalapa	20.06.2019
Municipalidad de Mataquescuintla	Se realizaron las recomendaciones en cada uno de los hallazgos localizados.	Jalapa	21.06.2019
Municipalidad de Comapa	Cuenta con un portal electrónico o página web. Tiene a disposición del público la información de oficio del año 2018, no así la de 2019.	Jutiapa	24.06.2019
Municipalidad de La Libertad	El portal contiene información mínima, información que no se puede abrir y no está actualizada en cuestiones de asignación o ejecución presupuestaria en rubros. Se recomendó actualizarlo.	La Libertad	13.07.2019



Municipalidad de Sayaxché	El portal contiene información mínima, información que no se puede abrir y no está actualizada en cuestiones de asignación o ejecución presupuestaria en rubros. Se recomendó establecer un plan de acción que asegure el principio de máxima publicidad.	La Libertad	21.07.2019
Portales electrónicos de municipalidades del departamento de Sacatepéquez	Falta actualizar información en el portal electrónico.	Sacatepéquez	Julio de 2019
Municipalidad de Santa Ana Huista	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	08.07.2018
Municipalidad de Concepción Huista	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	11.07.2019
Municipalidad de Jacaltenango	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	11.07.2019
Municipalidad de Nentón	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	15.07.2019
Municipalidad de Petatán	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	16.07.2019
Municipalidad de San Antonio Huista	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	San Antonio Huista	Julio de 2019
Municipalidad de Santa Lucía La Reforma	Se debe actualizar la información del portal electrónico.	Totonicapán	27.06.2019
Municipalidad de San Francisco El Alto	Debe actualizar algunos numerales del artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública.	Totonicapán	27.06.2019

Las Auxiliaturas municipales de Baja Verapaz, El Progreso, Poptún, Petén y Santiago Atitlán realizaron un total de 19 monitoreos a los portales de las municipalidades, en los que se comprobó el cumplimiento de la ley.

Acciones de incidencia realizadas por Auxiliaturas departamentales

Institución	Resultados	Departamento	Mes
RedMuch Centro Carter	Se aprobó programación de actividades semestrales, se fortaleció la coordinación y articulación interinstitucional para garantizar el derecho de acceso a la información pública.	Chiquimula	Marzo



Unidad técnica Departamental UTD, COMUDE	Las diferentes comisiones creadas por el CODEDE expusieron su POA y SEGEPLAN presentó el presupuesto para las obras de arrastre y las obras actuales. Seguimiento al POA, socialización de resultados. Información sobre la gestión del Coordinador de COMUDE, socialización de los proyectos que se están realizando sobre adoquinamiento en diferentes calles el municipio. Socialización del normativo para la distribución y administración de los recursos financieros del CONADUR.	El Progreso	Marzo, abril y mayo.
Comisión Municipal de Desarrollo	Conformación de las comisiones de trabajo para el año 2019; aprobación de cambios al reglamento del COMUDE; acreditación de los representantes de instituciones públicas y sociales.	Ixcán	Enero
COMUDE Ixcán	Presentación de avance en cuanto a ejecución de proyectos de arrastre, discusión de situación municipal, rendición de cuentas.	Ixcán	Febrero
COMUDE de Ixcán	Rendición de cuentas.	Ixcán	Marzo
Municipalidad de Morales, Izabal	Reunión COMUDE, aprobación para la reprogramación de proyectos para el año 2019.	Izabal	Marzo
Acompañamiento a municipalidades en la difusión de información sobre la gestión municipal (GIZ-FOSIT)	Plan de actividades y programación de acciones para verificar la implementación de estrategias municipales de información.	Quiché	Febrero
Unidades de Acceso a Información Pública Municipal del Departamento de Quiché	Acompañar, fortalecer y verificar la implementación de la estrategia municipal de información pública municipal de los siguientes municipios: Santa Cruz del Quiché, San Antonio Ilotenango, San Pedro Jocopilas, Sacapulas y Chinique, del departamento de Quiché.	Quiché	Febrero
Comisión de Municipios Transparentes	Se dio acompañamiento para verificar el desarrollo de los procesos de trabajo en donde participaron varias instituciones afines.	Quiché	Marzo



COMUDE Retalhuleu	Rendición de cuentas.	Retalhuleu	Enero
COMUDE de San Ildefonso Ixtahuacán	Rendición de cuentas del último cuatrimestre de 2018.	San Ildefonso Ixtahuacán	Enero
COMUDE de San Pedro Sacatepéquez	Rendición de cuentas.	San Marcos	Abril
COMUDE de San Pedro Sacatepéquez	Rendición de cuentas.	San Marcos	Mayo
COMUDE	Rendición de cuentas.	Santiago Atitlán	Abril
Reunión con REDMUSOVI y Centro Carter	Se trabajará en cinco municipios de Sololá para que las mujeres accedan a la información pública.	Santiago Atitlán	Abril
Reunión de coordinación	Programación de evento público para Kiosco.	Santiago Atitlán	Septiembre
Dirección Municipal de la Mujer	Ante el desconocimiento de la Ley de Acceso a la Información pública por las mujeres del municipio, se promueve el derecho.	Sololá	Mayo
CODEDE de Totonicapán	Coordinación interinstitucional.	Totonicapán	Febrero

Fuente: Auxiliaturas municipales de la PDH.

Denuncias recibidas

Tipo de Expediente	Número
Ord. Competencia	20
EIO. Competencia	195
Ord. Prevención	59
EIO. Prevención	24
Orientación	7
Intervención Inmediata	3
Observación	1
Mediación	1
Total	310



Expedientes cerrados

Tipo de Expediente	Número
Ord. Competencia	20
EIO. Competencia	23
Ord. Prevención	30
EIO. Prevención	6
Orientación	454
Intervención Inmediata	5
Observación	1
Total	539



26. Acciones institucionales relacionadas con el derecho a la educación en derechos humanos

Acciones de promoción y comunicación realizadas por la PDH

De enero a octubre de 2019 se desarrollaron 651 eventos de comunicación y 506 de divulgación a nivel nacional, a través de la Dirección de Promoción y Educación, la Dirección Nacional de Auxiliaturas y la Dirección de Defensorías, a lo cual se hace referencia en el apartado respectivo.

Cabe destacar que entre los eventos de comunicación realizados, las Defensorías ejecutaron 20 programas de comunicación abordando temas relacionados con juventud, diversidad sexual, migrantes, mujer, niñez y adolescencia, personas mayores, personas privadas de libertad, pueblos indígenas, ambiente, trabajadores, transporte público y víctimas de trata¹³⁷³.

Acciones de educación y capacitación en derechos humanos

Derivado del trabajo realizado por la Dirección de Promoción y Educación y la Dirección Nacional de Auxiliaturas, de enero a octubre de 2019 la PDH capacitó a nivel nacional a 97,713 personas –54,413 mujeres y 43,300 hombres¹³⁷⁴. A continuación, se presenta el detalle por departamento, grupo etario y grupo étnico:

¹³⁷³ PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional. Datos según Plan Operativo Anual de enero a octubre de 2019.

¹³⁷⁴ PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional. Datos según Plan Operativo Anual de enero a octubre de 2019.



Tabla 26B.1. Cantidad de personas por departamento (de enero a octubre de 2019)

Departamento /Auxiliatura	Personas capacitadas
Alta Verapaz	1,358
Baja Verapaz	1,250
Chimaltenango	2,950
Chiquimula	2,395
Chiquimulilla, Santa Rosa	1,200
Coatepeque	2,170
El Progreso	5,000
Escuintla	3,600
Huehuetenango	4,515
Ixcán, Quiché	1,450
Izabal	2,320
Jalapa	9,400
Jutiapa	2,375
La Libertad, Petén	960
Nebaj, Quiché	870
Petén	1,350
Poptún, Petén	1,400
Quetzaltenango	7,350
Quiché	2,451
Retalhuleu	2,500
Sacatepéquez	2,350
San Antonio Huista	1,475
San Ildefonso Ixtahuacán	900
San Marcos	4,250
Santa Rosa	1,870
Santiago Atitlán, Sololá	2,400
Sololá	6,950
Suchitepéquez	2,800
Totonicapán	11,454
Zacapa	500
Sede Central Guatemala	5,900
Total personas capacitadas	97,713

Fuente: PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional



Tabla 26B.2. Personas capacitadas por la PDH (de enero a octubre de 2019, por grupo etario)

Edades	0 hasta Menores de 13 años	13 a 30 años	Mayores de 30 a 60 años	Mayores de 60 años	Total
Cantidad	36,653	47,106	13,051	903	97,713

Fuente: PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

Tabla 26B.3. Personas capacitadas por la PDH (de enero a octubre de 2019, por grupo étnico)

Grupo étnico	Maya	Xinca	Garífuna	Mestizo	Otro	Total
Cantidad	33,363	384	74	63,577	315	97,713

Fuente: PDH/Dirección de Planificación y Gestión Institucional.

Acciones de formación a través de la Escuela de Formación y Capacitación Juan José Gerardi Conedera

Entre las acciones realizadas cabe destacar que se definió la estructura organizacional y se emitió el reglamento de la Escuela. Asimismo, se desarrollaron cinco procesos formativos a través de los cuales se instruyó a 140 personas.

Fortalecimiento institucional

Durante 2019 se desarrollaron diversas acciones de fortalecimiento, a lo cual se hace referencia en el apartado respectivo.

Cartas de entendimiento y convenios suscritos por el PDH

Durante 2019 el PDH suscribió once cartas de entendimiento con diversas organizaciones, a lo cual se hace referencia en el apartado respectivo.



Análisis sobre la participación electoral en las Elecciones Generales 2019

Proceso Electoral 2019: el derecho a elegir y ser electo

El Procurador de los Derechos Humanos (PDH), en cumplimiento de su mandato de promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa, realizó una supervisión del Proceso Electoral 2019, con énfasis en el respeto, protección y garantía de los derechos civiles y políticos de toda la población.

En este sentido, se verificó la información acerca de la logística del proceso electoral por parte de las entidades estatales competentes y la situación de los derechos humanos. En consecuencia, se instaló un Centro de Información en la sede central de la PDH, responsable de recopilar, sistematizar y analizar la información recabada por los equipos desplegados a nivel nacional durante las jornadas electorales de junio y agosto del presente año.

La acción institucional se concentró en supervisar las acciones de las autoridades responsables de garantizar el derecho a elegir mediante sufragio secreto y universal en condiciones de igualdad. Se tuvo presencia en centros de votación para verificar y reportar la existencia de posibles comportamientos lesivos a la dignidad y derechos de las personas votantes y mediante la recepción de denuncias en materia de derechos humanos en sede central y auxiliaturas, así como el envío de información de situaciones al Ministerio Público para investigaciones penales y el acompañamiento en caso de otros incidentes.

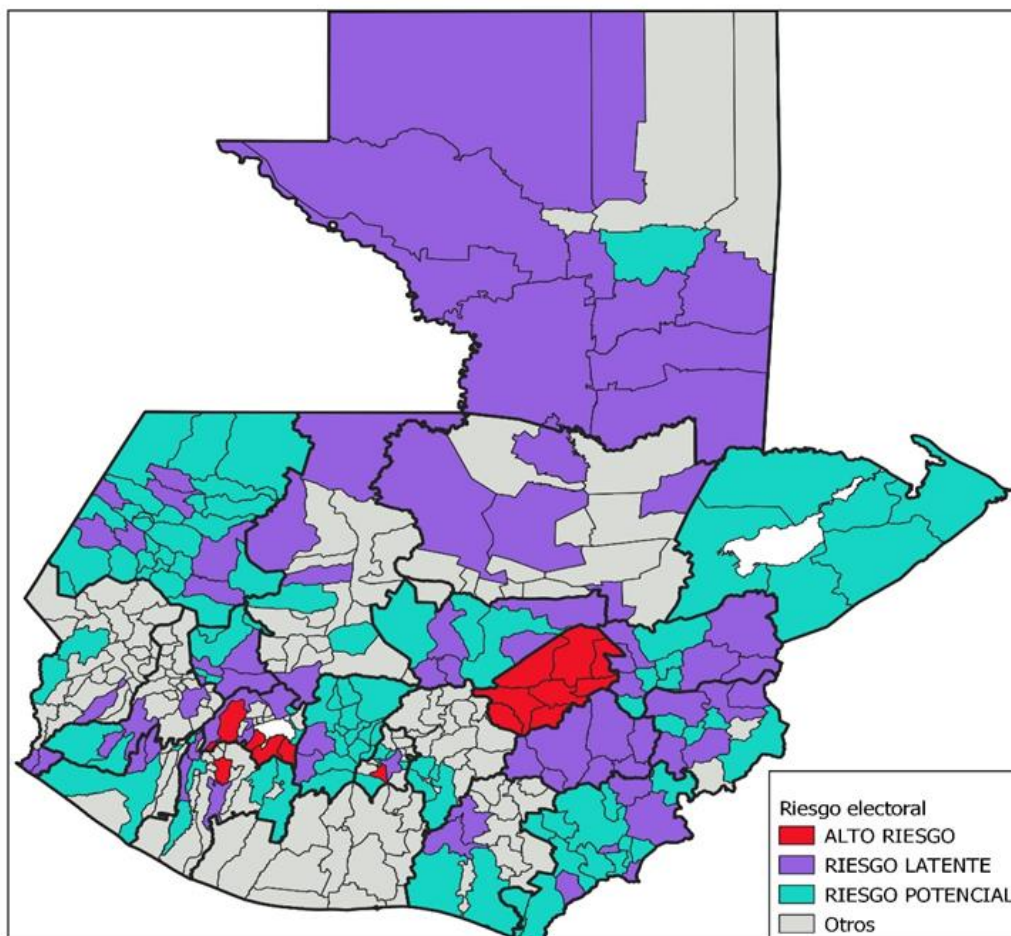
Los datos recabados durante ambas jornadas electorales quedaron registrados en los informes correspondientes, y la mayoría de incidentes se concentró en los departamentos de Guatemala, Huehuetenango, Quetzaltenango y Zacapa.

Acciones realizadas por la PDH previo a la primera vuelta electoral

Alertas preelectorales

La Dirección de Mediación y las auxiliaturas departamentales y municipales de la PDH elaboraron un mapa de riesgo para identificar y prevenir escenarios conflictivos durante el proceso electoral.

Gráfica 1. Alertas preelectorales detectadas por la PDH, según nivel de riesgo.



Fuente: Dirección de Mediación/PDH, con reportes de auxiliaturas.

Con base en este mapa de riesgo se elaboraron recomendaciones dirigidas a las Gobernaciones Departamentales, a la Policía Nacional Civil y demás autoridades locales para conocer su plan de respuesta institucional a fin de garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos en el marco del proceso electoral. Además, las Dirección de Mediación y las auxiliaturas de la PDH participaron en la Mesa de Prevención de la Conflictividad promovida por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y en las mesas de seguridad a nivel central y departamental. También se participó en el Foro de Misiones de Observación convocado por la oficina en Guatemala del National Democratic Institute (NDI).

Expediente de prevención EIO.GUA.821-2019/DCP

La Dirección de Procuración de la PDH, con base en el artículo 14 inciso “n” 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, abrió expediente de prevención para documentar información relacionada al proceso electoral.



En ese marco, se solicitaron informes circunstanciados a las siguientes autoridades: Magistrado Presidente, Jefe de Auditoría e Inspector General del Tribunal Supremo Electoral; Ministros de Ambiente y Recursos Naturales, Finanzas Públicas, Gobernación, Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, Relaciones Exteriores, Educación, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social; Fiscal General y Jefa del Ministerio Público; Presidente del Directorio del Registro Nacional de las Personas; Subcontralor de Probidad de la Contraloría General de Cuentas; Registrador General Mercantil; Presidente de la Comisión Nacional de Energía Eléctrica; Director de la Superintendencia de Transporte Público Colectivo Urbano; Director General de Caminos; Director General de Transporte; e Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Al cierre de este informe, se continuó el proceso de análisis de la información documental recibida y de los hechos observados por la PDH a nivel nacional, para emitir una resolución final.

Acciones constitucionales de amparo

En lo que atañe al derecho a elegir y ser electo, se establece que este es un derecho de doble vía, en el entendido de que se permite al ciudadano concurrir activamente a ejercer su derecho al voto o también a postular su nombre para que sea elegido a través de mecanismos democráticos.

En el ejercicio de su función, el PDH realiza esfuerzos para proteger y promover los valores y principios democráticos en todos los ámbitos de la sociedad guatemalteca, consciente de que la práctica de dichos valores y principios constituye una herramienta esencial para la enseñanza del ser ciudadano. En ese sentido, presentó dos acciones constitucionales de amparo:

a) La primera en contra del TSE por la emisión el Acuerdo número 319-2019, por la vulneración al derecho constitucional de la libre emisión del pensamiento y la expresión de las personas que integraron las Juntas Receptoras de Votos, los Fiscales y el Alguacil designado, que participaron en las elecciones realizadas el 16 de junio de 2019.

b) La segunda¹³⁷⁵ en contra de la entidad Distribuidora de Electricidad de Occidente, S.A. y de la Distribuidora de Electricidad de Oriente, S.A. por la amenaza cierta y determinada por parte de las entidades impugnadas de realizar cortes generalizados al servicio de energía eléctrica en los departamentos del país en los que prestan el servicio durante el desarrollo del proceso electoral celebrado en el país, tanto en la primera como en la segunda vuelta electoral, situación que vulnerara los derechos constitucionales de las personas afectadas, específicamente el derecho a elegir y ser electo, ya que de haberse realizado una suspensión o corte del servicio de energía eléctrica se pondría en riesgo la celebración del proceso de electoral.

¹³⁷⁵ Amparo 01044-2019-00672



Verificación y mediación

1. La Corte de Constitucionalidad (CC), en resolución del amparo No. 2997-2019, ordenó al Ministro de Gobernación y al Director General de la PNC¹³⁷⁶ que con el objeto de preservar el libre ejercicio de la ciudadanía en cuanto a los derechos de elegir y ser electo, así como la libertad y efectividad del sufragio, deberán cumplir con los deberes que les atañen en relación con el mantenimiento del orden público y de la seguridad ciudadana. Para el cumplimiento de lo ordenado deberán requerir la colaboración de la Procuraduría de los Derechos Humanos, para que se realizaran acciones de verificación y mediación, en caso de haber sido necesarias durante el proceso electoral.

En ese sentido, el PDH giró sus instrucciones a las direcciones de Procuración, Mediación y Nacional de Auxiliaturas para cumplir con lo ordenado por la CC.

Verificación para garantizar el ejercicio del sufragio

Por su parte, la Dirección de Defensorías de la PDH realizó una verificación a las siguientes entidades: TSE; Dirección General de Transportes del MICIVI; Superintendencia del Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala y PNC, para conocer sus planes de respuesta institucional a fin de garantizar la accesibilidad y el ejercicio del sufragio a las poblaciones en situación de vulnerabilidad durante el Proceso Electoral 2019. Entre los hallazgos se mencionan los siguientes:

- En cuanto a los derechos de las personas con discapacidad, el TSE no tenía información desagregada de personas con discapacidad en el padrón electoral; en consecuencia, se proporcionó por parte de la PDH una hoja de control de votantes, para que el TSE identificara a las personas con discapacidad que ejercieran su derecho al voto. Asimismo, el TSE no tenía un inventario de los centros de votación que necesitan ajustes razonables para hacerlos accesibles para las personas con discapacidad y para personas mayores; y tampoco contaba con la capacidad financiera para la contratación de intérpretes en lenguaje de señas.
- En cuanto a los derechos de las personas mayores, se observó que en las capacitaciones al personal que participó en el proceso electoral, solamente se sensibilizó para atender a personas con discapacidad, pueblos indígenas y diversidad sexual, no se incluyó la atención a las personas mayores.
- En cuanto a las personas migrantes que votan en el extranjero, se observó que el TSE no tomó en cuenta la distancia que deben recorrer los migrantes para ejercer su voto, tampoco se previó que existen ciudadanos indocumentados en el extranjero; la información para dar a conocer el ejercicio del sufragio en el extranjero, solamente se realizó por redes sociales como “Voto por Guate”.

¹³⁷⁶ Dirección General de la Policía Nacional Civil. Ref. Oficio número 1114-2019/DG/CRTE/at del 13 de junio de 2019 y Oficio-SDSGP-035-2019/IPAL/ejma del 13 de junio de 2019



Con base en estos hallazgos, el PDH envió las siguientes recomendaciones al TSE, tanto de alcance para su atención durante el Proceso Electoral 2019 como otras relacionadas a próximos procesos:

- Realizar las coordinaciones y acciones que correspondan, tanto a nivel institucional como interinstitucional, para asegurar la implementación de los ajustes razonables en los centros de votación para el efectivo acceso de las personas con discapacidad.
- Reforzar las capacidades de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos para la identificación y atención adecuada de personas con discapacidad, así como de los tipos de discapacidad existentes, para el llenado del mecanismo implementado este año para el registro de personas votantes con discapacidad y de esa forma reducir el margen de error en el llenado de la herramienta, en tanto no se aplique una herramienta derivada de una evaluación multiprofesional, para certificar la discapacidad de las personas.
- Para futuros procesos electorales, incorporar en los procesos de empadronamiento y actualización de datos indicadores sobre personas con discapacidad que permitan actualizar el padrón electoral y obtener información sobre el lugar en el que emitirán su voto, garantizando que la atención que se proporcione por parte de las juntas receptoras de votos y de los voluntarios sea pertinente y con enfoque de derechos humanos, así como destinar los recursos y coordinaciones necesarias para procurar los ajustes razonables para asegurar la accesibilidad a los distintos centros de votación con la debida antelación.
- Promover la participación de personas con discapacidad en las Juntas Receptoras de Votos y como voluntarios, brindando los medios para que su participación sea accesible.
- Implementar la plantilla para emitir voto en braille que ya tiene el TSE en plan piloto, o bien se identifique otro mecanismo para asegurar la secretividad del voto de las personas con discapacidad.
- Tomar en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos para las personas mayores, transitando del uso del término “personas de la tercera edad” al término “personas mayores”.
- Capacitar al personal de las instituciones responsables y/o involucradas en el proceso electoral sobre el trato preferente hacia personas mayores, así como los derechos fundamentales de este grupo etario para el efectivo respeto y garantía de su derecho al sufragio.
- Incluir dentro de los manuales, guías, módulos y cualquier otro material de formación y políticas internas, contenidos relacionados con los derechos de las personas mayores y desarrollar procesos de formación sobre dicho tema al personal del TSE, garantizando de esta manera el derecho que tienen las personas mayores a tener acceso, en condiciones de igualdad, al derecho de elegir y ser electos.
- Llevar a cabo un diagnóstico de resultados del ejercicio del voto en el extranjero, para conocer el número de votantes, el impacto de la campaña de comunicación, los centros de votación con mayor afluencia, las fortalezas y debilidades del proceso y su aplicación en futuros procesos electorales.



- Realizar con la debida anticipación para las elecciones del año 2023 un estudio técnico que sirva de base para seleccionar la cantidad de sedes electorales que se necesitan, así como las ciudades en que deben implementarse para hacer efectivo el voto en el extranjero.
- Implementar un plan de comunicación, información y sensibilización para llamar a ejercer el voto a los ciudadanos guatemaltecos empadronados residentes en los Estados Unidos de América, para dar a conocer los procedimientos, temporalidad, ubicación de los centros de votación, medidas de seguridad y otras identificadas para garantizar la participación del mayor número de votantes.
- Socializar las rutas de denuncia por discursos de odio hacia personas de la diversidad sexual que se postulan a cargos de elección popular o que forman parte de algún partido político.
- Ampliar la información contenida en manuales y guías, así como el módulo “Guatemala Diversa” con relación a las personas de la diversidad sexual y sus derechos con la finalidad de informar a la sociedad en general, y promover el respeto e igualdad al momento de ejercer el sufragio.
- Acelerar todos los procesos de aprobación de material de comunicación e informativos que garanticen la pertinencia cultural. En este sentido, se debe crear una hoja de ruta o procedimiento interno para la aprobación pronta de materiales informativos y de comunicación, así como para coordinaciones interinstitucionales que permitan la traducción de dichos materiales a los 23 idiomas nacionales de forma oportuna, en cumplimiento con lo establecido en la Ley de Idiomas Nacionales.
- Definir, implementar y difundir un mecanismo claro de actuación y de coordinación interinstitucional para denunciar y sancionar los discursos de odio, discriminación, violencia o campañas de desprestigio en contra de mujeres que están participando en cargos de elección popular, en consonancia con la Recomendación General número 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Garantizar en sus contenidos el abordaje de la violencia en contra de las mujeres como un problema estructural y resultado de relaciones desiguales de poder de hombres hacia mujeres, utilizando como base la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem do Pará) y la Ley contra el Femicidio.
- Preparar un plan de simulacros debidamente autorizado de forma oficial, estableciendo alcance, tipos de simulacros, objetivos y resultados esperados, para su evaluación oportuna e identificación de puntos a mejorar en próximos eventos electorales.
- Realizar ajustes a los protocolos de acceso y protección de la información en las instalaciones y equipo del TSE ubicados en la central de monitoreo electoral.
- Realizar las gestiones necesarias para el resguardo seguro del material electoral.

Recomendaciones dirigidas a la PNC:

- Coordinar con todas las dependencias internas, especialmente con la Subdirección General de Operaciones y la Subdirección General de Apoyo y



Logística, el plan operativo de respuesta durante el proceso electoral, para cumplir con la seguridad ciudadana los días de elecciones.

- Identificar oportunamente a los departamentos o municipios con mayor riesgo de violencia electoral, para un apoyo logístico certero que garantice la seguridad en los lugares con riesgo de eventos violentos durante el proceso electoral.
- Garantizar la alimentación de todos los agentes de la PNC durante el desarrollo del despliegue de seguridad durante los días de las elecciones.
- Realizar las coordinaciones necesarias para mejorar y garantizar condiciones dignas de los lugares donde pernoctarán los agentes de la PNC durante las elecciones generales, y garantizar una alimentación adecuada; establecer mecanismos y procedimientos que permitan garantizar la reposición del tiempo de descanso laboral para los elementos policiales que laborarán durante las elecciones generales.
- Garantizar el mayor despliegue de elementos de la PNC, el equipo y los insumos que se requieren –como el combustible de las autopatrullas– para garantizar la seguridad ciudadana durante las elecciones generales.

Recomendaciones dirigidas a la Superintendencia de Transporte Público de la Municipalidad de Guatemala:

- Concluir, validar y autorizar el plan institucional preventivo y operativo de su competencia, para garantizar la prestación del servicio de transporte colectivo, así como el cobro de las tarifas autorizadas, tomando las medidas correspondientes para dar cumplimiento a la normativa electoral, incluyendo las rutas de denuncia de actos o acciones que violenten las disposiciones legales.

Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Transportes del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda:

- Concluir, validar y autorizar el plan institucional preventivo y operativo de su competencia, que contemple las acciones que garanticen la prestación del servicio de transporte colectivo, así como el cobro de las tarifas autorizadas, tomando las medidas correspondientes para dar cumplimiento a la normativa electoral, incluyendo las rutas de denuncia de actos o acciones que violenten este tipo de disposiciones legales.

Recomendaciones dirigidas a la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público:

- Dotar a la Fiscalía de Delitos Electorales del personal suficiente para atender los casos que ingresen al MP relacionados a faltas o delitos electorales.
- Realizar las diligencias pertinentes para garantizar la seguridad del personal de la Fiscalía de Delitos Electorales.



Primera Vuelta Electoral

La acción institucional se concentró en supervisar las acciones de las autoridades responsables de garantizar el derecho a elegir mediante sufragio secreto y universal en condiciones de igualdad. Se tuvo presencia en los centros de votación para verificar y reportar la existencia de comportamientos lesivos a la dignidad y derechos de las personas votantes y se coordinó la recepción de denuncias en la sede central y las auxiliaturas municipales y departamentales.

Tabla 1. Centros supervisados.

Ciudad de Guatemala	Resto del país	Total
48	514	562

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la Dirección de Procuración y Auxiliaturas.

Asimismo, se realizaron dos boletas de supervisión administrativa. De los 562 centros supervisados, se obtuvo la siguiente información:

Tabla 2. Verificación de Centros de Votación.

Aspectos evaluados	Sí	No
Juntas Receptoras de Votos atendieron puntualmente	98.18%	1.82%
Centros con señalización	89%	11%
Accesibilidad para personas con discapacidad y personas mayores	64.03%	35.97%
Infraestructura en buenas condiciones	87.02%	12.98%
Centros con seguridad de la PNC	80.9%	19.1%
Centros con seguridad privada	7.91%	92.09%

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la Dirección de Procuración y Auxiliaturas.

Se establecieron diez hechos sobre restricción de acceso a la información en los departamentos de Quetzaltenango –Instituto Normal para Señoritas (INSO) y Universidad Panamericana–, Chiquimula –Instituto Normal para Señoritas (INSO)–, Baja Verapaz –Centro de Instituto por Cooperativa de Granados–, Suchitepéquez –San Lorenzo–, Jutiapa –El Adelanto–, San Marcos –La Blanca–, Jalapa –Monjas–, Izabal –El Estor– y Petén –San Benito.

En cuatro centros de votación no se encontró disponibilidad de señalizaciones para los votantes, dos en la ciudad de Quetzaltenango, uno en Granados, Baja Verapaz y uno en la ciudad de Chiquimula. Se recibieron reportes de limitaciones logísticas en cuatro centros, ubicados en la ciudad de Zacapa, Santa Lucía Cotzumalguapa, ciudad de Quetzaltenango y El Estor. En Coatepeque, Quetzaltenango, reportó la dificultad de acceder al centro de votación, debido a encontrarse lejos de la comunidad.

Sobre restricción de accesibilidad a las personas mayores y personas con discapacidad, en Huehuetenango se reportaron 12 casos de limitación de acceso, de los cuales seis fueron en Santa Cruz Barillas, tres en San Mateo Ixtatán –sucedidos en los centros de votación de la Municipalidad, INEBCOSMI y Escuela Oficial Urbana Mixta–, tres en Santa Eulalia –Aldea Pet, Escuela Oficial Urbana Mixta de Santa Eulalia y en el Centro del Pueblo–, tres casos en Izabal –dos en Livingston (Guitarras y Semox) y uno en El Estor (Centro Regional)–; tres



casos en Chiquimula –Jocotán, Camotán y Chiquimula–, uno en Guatemala –San Juan Sacatepéquez (Escuela Rural Monte Carmelo III)– y uno en Escuintla –Centro de Votación CUNSUR.

Las denuncias recibidas durante la primera vuelta, a nivel nacional, fueron gestionadas en expedientes de prevención y de investigación, y varios de estos casos fueron remitidos al MP y al TSE, según correspondiera. Entre los hechos denunciados y verificados están los siguientes: retención a miembros de la Junta Electoral en el municipio de Santa Catalina La Tinta; enfrentamiento entre simpatizantes de los partidos Vamos y UNE, con resultado de personas heridas de bala; opositores no permitían sacar las boletas; grupo de personas inconformes agrupadas en la casa del Presidente Departamental de la Junta Electoral que exigían las boletas y las actas por inconformidad de los resultados; inconformidad por resultados de la elección, grupo de aproximadamente 500 personas intentando saquear papeletas y quemarlas; simpatizantes de diferentes partidos políticos amenazaron con quemar urnas por resultados; simpatizantes de agrupación partidaria inconformes con resultados quemaron una ambulancia, dos carros y una ferretería; transporte, entrega de dinero o comida por parte de integrantes de organización política para incidir en el voto de personas, entre otros.

Otros hechos estuvieron relacionados con el cumplimiento del TSE en cuanto a garantizar la accesibilidad para personas mayores y personas con discapacidad para ejercer el voto, la logística para el traslado de boletas electorales y el resguardo de las mismas, la integración debida de las juntas receptoras, organización de las mesas, cumplimiento del horario establecido por el TSE para la apertura y cierre de las votaciones, y las condiciones adecuadas de los centros de votación, entre otros.

Monitoreo realizado por las defensorías de la PDH

Las defensorías de Pueblos Indígenas, Mujer, Diversidad Sexual, Personas Mayores, Personas con Discapacidad, Personas Migrantes, Personas Usuarias del Transporte Público y Juventud, realizaron un monitoreo al cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a las instituciones ya mencionadas en el marco del proceso electoral antes de la celebración de la primera vuelta, sobre cuyo seguimiento destaca que: en relación a la atención preferencial a personas mayores, la Dirección Electoral del TSE se comprometió a emitir una circular a las Juntas Electorales Departamentales para recordar al personal que esté involucrado el día de las elecciones que deben dirigirse hacia las personas mayores de manera digna.

Asimismo, y debido a que no fue posible acceder a la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) por acciones de manifestación de los estudiantes universitarios, los centros de votación que habrían sido instalados en inmuebles de la USAC serían ubicados en otros lugares, lo cual fue resuelto por la Junta Electoral Departamental de Guatemala, de cuyos cambios se informó oportunamente a través de los medios pertinentes. Asimismo, se recomendó al TSE reiterar a las direcciones relacionadas con el proceso electoral las recomendaciones formuladas por la PDH en el informe de monitoreo de las Defensorías.



En el caso de la Fiscalía de Delitos Electorales del Ministerio Público se determinó que en promedio recibió 1,500 denuncias por delitos electorales, las cuales se encontraban diligenciando.

Se estableció además que los fiscales habían recibido amenazas, lo que provocó la salida del país del fiscal Oscar Schaad. Se solicitó seguridad para el personal de la fiscalía para la realización de diligencias, principalmente en los departamentos; sin embargo, se estableció en ese momento que no había sido proporcionada por parte de la PNC. La fiscalía, además del diligenciamiento de los casos, realizó capacitación al personal del MP, Universidades, fiscales de Partidos Políticos, Corporaciones Municipales, entre otras, sobre delitos electorales, y se determinó que para la segunda vuelta electoral el MP tendría un despliegue de alrededor de dos mil personas.

Segunda vuelta electoral

En la segunda vuelta electoral, la PDH desplegó a 458 personas para la supervisión electoral a nivel nacional, manteniendo presencia en 252 municipios (74% de los municipios del país), y se supervisó un total de 714 centros de votación. En ese marco, se atendieron 151 denuncias, de las cuales 76 fue posible determinar que tenían fundamento y se dio el acompañamiento institucional.

Tabla 3. Hechos reportados durante la segunda vuelta electoral.

No.	Categoría del hecho	Cantidad	Municipios/Departamentos
1	Amenazas/coacción	12	Colomba, Quetzaltenango; San Andrés Sajcabajá, Quiché; Tajumulco, San Marcos; Santo Tomás La Unión, Suchitepéquez; San Jorge, Zacapa; La Libertad y Sayaxché, Petén; San Martín Zapotitlán, Retalhuleu; Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla.
2	Atención a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad	6	San Carlos Alzatate, Jalapa; Guatemala, Guatemala.
3	Falta de accesibilidad para personas con discapacidad	2	Guatemala, Guatemala.
4	Falta de boletas en braille	1	Guatemala, Guatemala.
5	Cierre de centros de votación	1	San Marcos, San Marcos.



6	Hechos de logística: Boletas sin sello de agua, falta de alimentos y agua pura para agentes de la PNC, falta de hospedaje para agentes de la PNC	13	San Jacinto, Chiquimula (1); San Marcos y Tajumulco, San Marcos (3); Poptún, Machaquilá y San Benito, Petén (3); Concepción Huista y Jacaltenango, Huehuetenango (3); Coatepeque, Quetzaltenango (1); Chiquimula, Chiquimula (1) y Suchitepéquez (1).
7	Infracciones al ordenamiento (persona sin acreditación en centro votación)	6	Guatemala, Guatemala; Tajumulco, San Marcos; Santo Tomás La Unión, Suchitepéquez.
8	Transporte público (falta de subsidio)	2	Guatemala, Guatemala.
9	Transporte público (cobro indebido)	4	Mixco y Guatemala, Guatemala.
10	Transporte de votantes a cambio de votos	5	San Jorge y Gualán, Zacapa; Ixcán, Quiché; Cobán, Alta Verapaz; Salamá, Baja Verapaz.
11	Violencia/Disturbios: Persona con panfletos, quema de atriles, retención de persona por mostrar propaganda	4	San Martín Jilotepeque, Chimaltenango; La Blanca y Tajumulco, San Marcos; San Andrés Semetabaj, Sololá.
12	Accidente de tránsito de agentes de la PNC	1	Tajumulco, San Marcos.
13	Propaganda visible	1	Guatemala, Guatemala.
14	Hechos de logística: Cortes de energía eléctrica, alimentación para agentes de la PNC, acarreo de personas, violación al voto secreto, dificultad para emitir el voto	9	Colotenango, San Juan Atitán, San Pedro Necta, San Rafael Petzal, San Sebastián y Santiago Chimaltenango, Huehuetenango; Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla; San Antonio, Suchitepéquez; Guatemala, Guatemala.
15	Hostigamiento y restricción a periodista	1	Totonicapán, Totonicapán.



16	Restricciones y agresiones	4	Livingston, Izabal; San Antonio Ilotenango, Quiché; Santa María Cahabón, Alta Verapaz; Santa Catarina Palopó, Sololá.
17	Abuso de autoridad	1	San Benito, Petén.
18	Presencia y actuación de fuerzas de seguridad	3	Guatemala, Guatemala; San Jorge, Zacapa; El Estor, Izabal.
	Total	76	

Fuente: PDH/DIDH, con base en reportes de los equipos desplegados a nivel nacional.

En varios municipios de la República debió repetirse las elecciones debido a hechos de violencia. La PDH verificó la situación de estos lugares, en los cuales –con excepción de San Jorge, Zacapa– no se registró ninguna denuncia.

Tabla 4. Municipios donde se repitieron las elecciones.

Municipio/Departamento	Denuncias	Acciones de la PDH
San Jorge, Zacapa	Aglomeraciones de personas afuera de los centros de votación.	PDH constató que debido a las aglomeraciones había fuerte presencia policial, verificando que los centros cerraran con normalidad.
San Antonio Ilotenango, Quiché	Sin denuncias	
Iztapa, Escuintla	Sin denuncias	
Tajumulco, San Marcos	Sin denuncias	
Esquipulas Palo Gordo, San Marcos	Sin denuncias	

Fuente: PDH/DIDH, con base en reportes de los equipos desplegados a nivel nacional.

En San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, no se realizó la segunda vuelta electoral, informando el TSE que no fue posible la conformación de la Junta Electoral Municipal y de las Juntas Receptoras de Votos.

Del informe correspondiente se realizaron varias recomendaciones, entre las que destacan las siguientes:

Al Tribunal Supremo Electoral:

- Como la máxima autoridad para convocar y organizar los procesos electorales, declare oportunamente el resultado y la validez de las elecciones de Presidente y Vicepresidente, y para el efecto asegure todo el acompañamiento que requieran



las Juntas Electorales Departamentales para la realización de las audiencias de revisión.

- Realizar las coordinaciones necesarias con el Ministerio de Educación y otras instituciones que fueron utilizadas como centros de votación, para que se restablezcan las actividades propias de cada entidad.

Al Ministerio de Gobernación:

- El PDH reconoce la importante labor que realizaron las y los agentes de la Policía Nacional Civil para que la jornada electoral de la segunda vuelta se haya desarrollado con seguridad. Es fundamental que las autoridades les faciliten condiciones dignas para desarrollar su labor.

A la Policía Nacional Civil:

- Mantener la presencia policial en los siguientes municipios: Esquipulas Palo Gordo, San Marcos; San Antonio Ilotenango, Quiché; Iztapa, Escuintla; Tajumulco, San Marcos y San Jorge, Zacapa, inclusive en los días posteriores al evento electoral, en la línea de la recomendación hecha por el Procurador de los Derechos Humanos previo a la celebración de la segunda vuelta electoral.
- Prestar el auxilio que requieran las autoridades y funcionarios de los órganos electorales para asegurar el orden, garantizar la libertad y la legalidad del proceso electoral hasta que el TSE declare el resultado y la validez de las elecciones.

Al Ministerio Público:

- Realizar las investigaciones correspondientes a las situaciones reportadas durante la segunda vuelta electoral, así como las presentadas durante el resto de la fase electoral y preelectoral.

A las organizaciones políticas:

- Por medio de los fiscales que correspondan, atiendan las citas que convoquen las Juntas Electorales Departamentales para la realización de las audiencias de revisión.



Recomendaciones relativas a la supervisión electoral 2019

El Procurador de los Derechos Humanos recomienda:

Al Tribunal Supremo Electoral

1. Realizar las coordinaciones necesarias con el Registro Nacional de Personas (RENAP), para disponer de forma permanente dentro del RENAP una oficina del Registro de Ciudadanos, promoviendo el empadronamiento oportuno de las personas, y –en este sentido, aunque no limitativo– promover campañas que den cumplimiento a la obligación de diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación cívico electoral (Art. 125, inciso u) de la LEPP) para promocionar el derecho a elegir y ejercer el sufragio, así como la participación ciudadana reconocida para la instauración de un mecanismo para promover la participación ciudadana empadronada para incidir en la definición y desarrollo de las políticas públicas del Estado guatemalteco (Art. 15 Bis.).
2. Verificar que los partidos políticos cumplan con su obligación de fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados, y la de promover el análisis de los problemas nacionales, constituyéndose en verdaderos espacios democráticos de discusión, análisis y generación de propuestas sobre los problemas nacionales, a través de un enfoque participativo, democrático e inclusivo.
3. Actuar bajo los principios de la debida diligencia en garantía de la certeza del proceso electoral y la generación de condiciones adecuadas en las jornadas electorales, entre ellas, el adecuado funcionamiento y calidad del sistema informático y herramientas que se utilizan en el marco de las elecciones generales, de manera que las comunicaciones y actuaciones del Tribunal brinden oportunamente la información necesaria a la población, según corresponda a la etapa del proceso electoral, incluyendo los resultados preliminares de las jornadas electorales como de la declaración del resultado y la validez de las elecciones.



Referencias bibliográficas

- Adair, L.S. *et al.* *Age-Specific Determinants of Stunting in Filipino Children*. The Journal of Nutrition, Volume 127, Issue 2, February 1997, Pages 314–320, <https://doi.org/10.1093/jn/127.2.314>.
- ASIES. <https://www.asies.org.gt/cultura-politica-de-la-democracia-en-guatemala-2019/>, consultado el 12.11.2019.
- Asociación de Prevención y Atención a la Seguridad Integral en el Tránsito (APASIT). Con motivo del día mundial en recuento de las víctimas de tránsito.
- Asociación Desarrollo, Organización, Servicios y Estudios Socioculturales (DOSES). 2002. Los medios de comunicación y la sociedad guatemalteca: Un retrato a través de sus discursos. Guatemala: DOSES - PRODECA.
- Autores Varios. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Editores Christian Steiner Patricia Uribe; impreso en Guatemala por Magna Terra Editores en diciembre de 2014.
- Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo. No. 1-2019.
- Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo. No. 2-2019.
- Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo. No. 3-2019.
- Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo. No. 4-2019.
- Autoridad Migratoria Nacional. Acuerdo. No. 5-2019.
- BBC Mundo. En: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49173143>. Consultado el 02.10.2019
- BID. *Dentro de las prisiones de América Latina y el Caribe: Una primera mirada al otro lado de las rejas*. (Washington, D.C., BID: 2019).
- BID. *Gobernanza y Gestión Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Septiembre, 2018.
- BID. *Revista Impacto*. En: <https://blogs.iadb.org/efectividad-desarrollo/es/pensiones-no-contributivas/>.
- BID. *Seguridad ciudadana como política pública Curso: Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Septiembre, 2018.
- Burchi F. *Child nutrition in Mozambique in 2003: the role of mother's schooling and nutrition knowledge*. Econ Hum Biol 2010; 8:331–45. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ehb.2010.05.010> PMID: 20646971.
- CACIF. Propuesta Laboral de CACIF 2019 “Generemos Empleo Formal”. Guatemala, 2019.
- Cámara Guatemalteca de la Construcción, en: <http://construguate.com/precios-de-materiales/>, consultado el 10.11.2019.
- Canal Antigua. Brigadistas de PROVIAL se graduaron para brindar servicios en carreteras. <https://www.canalantigua.tv/brigadistas-provial-graduaron>.
- CEPAL (2019). *Panorama social de América Latina 2019*. Santiago de Chile.
- CEPAL. Comunicado de Prensa. 20 de mayo de 2019.
- CEPAL. Comunicado de Prensa. 27 de septiembre de 2019.
- CEPAL. *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*. Santiago de Chile. Abril de 2004
- CESR/ICEFI (2009). *¿Derechos o privilegios? El compromiso fiscal con la salud, la educación y la alimentación en Guatemala*. Guatemala.



- CGC. Informe de auditoría financiera y de cumplimiento Consejo Nacional de la Juventud – Presidencia de la República – CONJUVE – Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018. Guatemala, 2019.
- Chávez García, Adrián Estuardo. “De una normativa inviable a una política integral: la regulación de medicamentos de prescripción médica”. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. Año 8, Edición 173. Noviembre, 2019.
- CICIG (2015a). Financiamiento de la política en Guatemala. Guatemala.
- CICIG (2015b). *Sistema de medición de la impunidad en Guatemala*. Guatemala.
- CICIG-UNICEF. Trata de personas con fines de explotación sexual en Guatemala. Guatemala, 2016.
- CIDEJ-OJ. Of. 343-2019 RAB/IAAM. 22.10.2019.
- CIDH. Informe Situación de derechos humanos en Guatemala de 2017. Costa Rica, 2018.
- CIDH. Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas. 2018.
- CIDH. Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Sentencia de 23 de agosto de 2018.
- CIDH. Comunicado No. 18/19. 23 de julio de 2019.
- CIDH. Comunicado. 23 de julio de 2019.
- CIDH. Expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica. En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2019/180.asp>. Consultado el 15.10.2019.
- CIDH. Opinión Consultiva OC-24/17 Solicitada por la República de Costa Rica, “Identidad de Género, e Igualdad y no discriminación a Parejas Del Mismo Sexo.” en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf consultado el 30 de noviembre de 2019.
- CIDH. Presenta Informe sobre Desplazamiento Interno en países del Triángulo Norte de Centroamérica. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/204.asp>. Consultado el 07.11.2019.
- CIDH. Situación de Derechos Humanos en Guatemala, Aprobada en diciembre 2017, Corte IDH. Mujeres Transformando el Mundo, Estudio de la Sentencia del Caso Sepur Zarco, julio 2017. Documento entregado durante la visita in loco de la CIDH, entre el 31 de julio y el 4 de agosto de 2017, en reunión con mujeres de comunidades indígenas de Alta Verapaz, visita a Cobán realizada el 1 de agosto de 2017.
- CIDH. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. 2015 en <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2015/violencia-lgbti/formas-violencia-lgbti.html> consultado el 01 de octubre de 2019.
- CIEN. El Sistema Educativo en Guatemala. Guatemala, 2019.
- CIPRODENI en: <https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/2019/08/OREMIjulio2019.jpg>, consultado el 02.12.2019
- CNA. Oficio CNA-DG-602-2019, 18.10.2019.
- Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2006/91.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Derecho a la verdad en las Américas”. Washington, D.C. EE.UU.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Privados de Libertad 2013.<file:///C:/Users/Usuario%20Dell/Desktop/Estudio-Prisión-Preventiva-Versión-Final.%20CIEN.pdf>.



- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principio y Buenas Practicas sobre Protección de las personas Privadas de Libertad. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>.
- Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas, programación 2016-2020, página 11.
- Comisión técnica del Pacto Fiscal (2000). *Pacto fiscal para un futuro con paz y desarrollo*. Guatemala.
- Comité de Derechos Económicos. Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Guatemala. 09.12.2014.
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. Observaciones Finales sobre el segundo informe periódico de Guatemala. CMW/C/GTM/CO/2. 02 de mayo de 2019.
- Comité Para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Guatemala. Recomendación 37.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Discriminación contra la Mujer. L.C. vs. Perú, CEDAW/C/50/D/22/2009, párr. 8.17.
- Comité sobre todas las formas de discriminación contra la mujer. Recomendación General No. 24, sobre la mujer y la salud.
- CONADER. Oficio CND N°00495/2019. Guatemala, 17 de octubre de 2019.
- CONADER. Oficio CPD/DEJ N° 007/2019/vmmm. Guatemala, 04 de octubre 2019.
- CONADER. Oficio N° 360/ICF/HA/2019. Guatemala, 11 de octubre de 2019.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 10.
- Congreso de la República. Consulta Legislativa. En: https://www.congreso.gob.gt/seccion_informacion_legislativa/iniciativas
- Congreso de la República. Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo.
- Congreso de la República. Decreto 12-2002, Código Municipal.
- Congreso de la República. Decreto 12-91, Ley de Educación Nacional.
- Congreso de la República. Decreto 1441, Código de Trabajo.
- Congreso de la República. Decreto 22-2008, Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer.
- Congreso de la República. Decreto 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Congreso de la República. Decreto 33-206, Ley del Régimen Penitenciario.
- Congreso de la República. Decreto 44-2016, Código de Migración.
- Congreso de la República. Decreto 45-2016, Ley para el Fortalecimiento de la Seguridad Vial.
- Congreso de la República. Decreto 54-86, reformado por el Decreto 32-87. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos.
- Congreso de la República. 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 de Efecto Invernadero.
- Congreso de la República. Decreto 80-96, Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad.



- Congreso de la República. Decreto 90-97, Código de Salud.
- Congreso de la República. Decreto Número 20-2003, Ley del Servicio Cívico.
- Congreso de la República. Decreto Número 9-2009, Reformas a la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.
- Congreso de la República. Estado de iniciativa 5280. Consultado el 23 de noviembre de 2019.
- Congreso de la República. Iniciativa de ley 4818. Consultado: 22.11.2019. Disponible en: https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/4856.
- CONJUVE. Estrategia de trabajo para el Ejercicio Fiscal 2019. Cumplimiento a la Ley de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala. Guatemala, 2019.
- CONJUVE. Plan Operativo Anual 2019. Guatemala, 2018.
- CONJUVE. Ref.CNJ-DG-581-2019 de fecha 4 de noviembre de 2019.
- Consejo de Derechos Humanos. *Informe Anual de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Ref. A/HRC/19/21/add.1.
- Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, Doc. ONU: A/HRC/7/38/Add.1, 23 de enero de 2008, párrafo 84; A/HRC/10/31/Add.1, 28 de febrero de 2009.
- Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, Doc. ONU: A/HRC/4/49/Add.1, de 12 de febrero de 2007.
- Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik. Ref. A/HRC/16/42. 20 de diciembre de 2010.
- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.
- Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- COPREDEH. Acuerdo Interno Número 061. 08.10.2012.
- COPREDEH. Educación en Derechos Humanos. En: <http://coprekeh.gob.gt/educacion-en-derechos-humanos/>.
- COPREDEH. Oficio P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22 de octubre de 2019.
- COPREDEH. Presidente. Of. Ref. P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22.10.2019.
- COPREDEH. Presidente. Oficio REF. P-829-2019/JLBR/WR/rg. 22 de octubre de 2019.
- COPREDEH. Subdirector Ejecutivo. Oficio Ref. SDE421-2019/MLPL/WR. 12.11.2019
- Corte de Constitucionalidad. Resolución Expediente 5298-2013, 10.06.2014.
- Corte de Constitucionalidad. Sentencia Expediente 4785-2017, 03.09.2018.
- Corte IDH. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 6: Desaparición Forzada. 2017.
- Corte IDH. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, 28 de mayo de 2019, Medidas Urgentes y Supervisión de cumplimiento de sentencia. Caso Masacres de El Mozote y Lugares aledaños vs. El Salvador.
- Corte Suprema de Justicia. Ref. N-004/MEMA-slf, 14.10.2019.



CSJ. Amparo 1958-2019.
 CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.
 CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc, 14.10.2019.
 CSJ. Ref. N-004/MEMA-slfc. De fecha 14 de octubre de 2019.
 DCA. Implementan plan piloto para fomentar el inglés. Guatemala, 10 de junio de 2019.
 DCL, MARN. Oficio No. 1802 -2019/DCL/VEEEE/ymor, 18.10.2019.
 Declaración Universal de los Derechos Humanos.
 Defensoría de la Mujer, PDH. Informe de verificación del derecho a la atención calificada, digna e integral para las mujeres en área de maternidad y ginecología del Hospital General San Juan de Dios; Hospital Juan José Arévalo Bermejo del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y Hospital de Gineco Obstetricia del IGSS.
 Defensoría de la Salud, PDH. *Informe de supervisión a la ruta de atención a pacientes con cáncer de mama*. Noviembre, 2019.
 Defensoría de la Salud, PDH. *Informe del Monitoreo a la Atención a Pacientes con Enfermedad Renal Crónica*. Junio, 2019.
 Departamento de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil. En: <https://sistemas.pnc.gob.gt/oav/acercade>.
 Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Conclusiones sobre las peores formas de trabajo infantil, 2018.
 Diálogo Interamericano y PREAL. “El estado de las políticas docentes”. Guatemala, 2015.
Diario de Centro América. Impulsan Educación Extraescolar. Guatemala, 16 de abril de 2019.
Diario Libre. Transexuales exigen al Ministerio de Salud de Guatemala una atención digna. Guatemala, 18 de noviembre de 2019.
 Dirección de Cambio Climático, MARN. Oficio No. 512-2019/DCC/SJZOdeO, 10.10.2019.
 Dirección General del Sistema Penitenciario Oficio. No. 635-2019/SVGS/ervm.
 Dirección General del Sistema Penitenciario. Subdirectora de Asuntos Jurídicos Oficio No. 2933-2019 Ref/Jurídico/FPE/PDH/RH. 24 de octubre de 2019
 Dirección General del Sistema Penitenciario. Subdirectora de Asuntos Jurídicos Oficio No. 2933-2019 Ref/JURIDICO/FPE/PDH/RH. 24 de octubre de 2019.
El Periódico. Caos viaja en bus. <https://elperiodico.com.gt/domingo/2019/01/26/el-caos-viaja-en-bus/>.
El Siglo. La opinión consultiva de la Corte Interamericana. Guatemala, 2018.
 Embajada de EE.UU. *Reporte de Tráfico de Personas 2019 Guatemala (Nivel 2)*. Guatemala, 2019.
 Encuesta Mundial de Salud Escolar 2009 en: <https://www.paho.org/gut>. Consultada el 22 de octubre de 2019.
 FAO. *Progresos en el nivel de estrés hídrico. Valores de referencia mundiales para el indicador 6.4.2 de los ODS*. FAO y ONU-Agua. Roma, 2018. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
 Fiscal General de la República y Jefa del MP. Acuerdo 26-2019, 22.04.2019.
 Fiscalía de la Mujer. Oficio FMMP 733-2019/rq.
 Fiscalía de la Niñez y Adolescencia, MP. Oficio sin número, 09.10.2019.
 FLACSO. *Vidas silenciadas*. Guatemala, 2019.
 Fondo de Población de las Naciones Unidas. En: <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos> Consultado el 12.12.2019.
 FOPAVI. OFICIO-1027-2019-AS/AG/MG. 08.10.2019.



- FOPAVI. OFICIO-AT-957-2019/SP.
- FOPAVI. OFICIO-UF1-0248-2019, 07.10.2019.
- Gatica-Domínguez, G. et al. 2019. *Ethnic inequalities and trends in stunting prevalence among Guatemalan children: an analysis using national health surveys 1995-2014*. International Journal for Equity in Health. En: <https://doi.org/10.1186/s12939-019-1016-0>
- Global Financial Integrity (2017) *Illicit Financial Flows to and from Developing Countries: 2005-2014. Anexo estadístico*.
- Gobierno de Guatemala. Informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre situación de derechos humanos en Guatemala. 2019.
- Gobierno de Guatemala. *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032*. (CONADUR/SEGEPLAN, 2014)
- Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024*.
- Gobierno de la República. *Tercer Informe de Gobierno 2018-2019*. Enero, 2019. En: <https://www.presidencia.gob.gt/tercer-informe-de-gobierno-2018-2019/>, consultado el 24.11.2019.
- Grupo Articulador. Comunicado sobre Detenciones Arbitrarias.
- ICEFI. *¡Contamos!* Boletín No. 25, Inversión pública en niñez y adolescencia 2019, p.72.
- ICEFI. *¿En dónde están los ausentes? Un análisis sobre los mecanismos, costos y formas de financiamiento para eliminar la exclusión educativa en Guatemala, 2012-2021*. Guatemala, 2011.
- ICEFI. *Desarrollo de una propuesta técnico fiscal para la prevención y atención del VIH en Guatemala durante el período 2017- 2026*.
- ICEFI (2017a). *Renta básica universal: Más libertad, más igualdad, más empleo, más bienestar. Una propuesta para Guatemala (2019-2030)*. Guatemala.
- ICEFI (2017b). *La corrupción: sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte centroamericano*. Guatemala.
- ICEFI (2019). *Guatemala: estimaciones del ICEFI advierten tendencia decreciente en la recaudación y un agujero fiscal de Q1,700.0 millones en 2019*. Comunicado de prensa publicado el 22 de enero de 2019.
- ICEFI. *Elementos de análisis y propuesta para fortalecer el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2020*.
- ICEFI/FIDA (2016). *Guatemala: incidencia de la política fiscal en la desigualdad y la pobreza*. Guatemala.
- ICEFI/OXFAM (2015). *La corrupción, sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación*. Guatemala.
- IDPP. *Boletín Estadístico*. Casos atendidos por los defensores públicos durante el periodo de enero a julio de 2019. Consultado el 24/11/2019. Disponible en: http://descargas.idpp.gob.gt/Data_descargas/estadisticas/2019/Cuadros2019.pdf
- IDPP. Memoria de Labores 2018. Pág. 58. Consultado el 25/11/2019. Disponible en: http://descargas.idpp.gob.gt/Data_descargas/Memoria/memorialaboresidpp2018.pdf
- IGSS. Oficio en respuesta a solicitud de información, informe circunstanciado referencia 13105 caso 201901500531 de fecha 17 de octubre, 2019.
- IGSS. Subgerencia de Prestaciones en Salud. Ref. Caso 2019/0150531. 17 de octubre de 2019.
- INE y RENAP. *Tasa de mortalidad por cada 1,000 nacidos vivos por departamento*. Base de datos. En: <https://www.ine.gob.gt/ine/estadisticas/bases-de-datos/vitales/>



- INE. Base de personas de ENCOVI 2014.
- INE. Canasta Básica Alimentaria (CBA) y Canasta Ampliada (CA), Octubre de 2019.
- INE. Censo de Población y Vivienda 2018. En: <https://www.censopoblacion.gt/>
- INE. Censo. Base de Datos. En: <http://redatam.censopoblacion.gt/bingtm/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVGT2018&lang=esp>.
- INE. Compendio Estadístico de Educación 2013, 2015.
- INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. 2014-2015
- INE. Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2018.
- INE. Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015, 2017.
- INE. *Principales resultados del Censo de Población 2018*. Septiembre 2019.
- InSight Crime. Extorsión a buses rojos de Guatemala: unión de intereses criminales de pandillas y élites. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/extorsion-a-buses-rojos-de-guatemala-union-de-intereses-criminales-de-pandillas-y-elites/>.
- Instituto de Agricultura y Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). *Anexo 2 – Desigualdad en el acceso a la tierra por municipio*. En: http://www.infoiarna.org.gt/dmdocuments/1_pu_pro_per_06-Anexo2.pdf
- Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA). Balance hidrológico de las subcuencas de la República de Guatemala. Bases fundamentales para la gestión del agua con visión a largo plazo. Universidad Rafael Landívar. Julio, 2015.
- Instituto de Salud Incluyente. *Hacia un sistema público integral e incluyente de salud. Reconceptualización y lineamientos técnicos de la red de atención en salud, la concepción de la espiral. Guatemala 2020-2025*. Serie: Hacia una reforma de salud integral e incluyente. Guatemala, mayo 2018. En: http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1017223, consultado el 30.11.2019.
- INTECAP. Resolución No. 19-2019. Guatemala, 14 de noviembre 2019.
- MAGA. Informe circunstanciado. Oficio Ref. DM-2151-2019, del 18.10.2019.
- MARN, Unidad de Información Pública. Solicitud No. 0807-2019, 13.06.2019.
- MICIVI. Ref. OF-DVMA/270-10-2019 del 17 de octubre de 2019.
- MIDES. Informes circunstanciados. Oficio DS-1274-2016/JGMC/vjsc/amrr de 13.09.2016; Oficio No. DS-1789-2018/CFVM/mjrm, MIDES-DAS-JMSA-mm-02039; Oficio No. DS-1095-2019/CFVM/mjrm.
- MIDES. Ministro. Ref. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm. 06 de noviembre de 2019
- MIDES. Oficio No. DS-1308-2019/CFVM/mjrm, 06.11.2019.
- MINEDUC. Acuerdo Ministerial 1811-2019, 24.06.2019.
- MINEDUC. Acuerdo Ministerial 2205-2019, 31.07.2019.
- MINEDUC. Acuerdo Ministerial 2815-2019.
- MINEDUC. Informe anual circunstanciado de la situación de los derechos humanos 2019. Oficio Ref. 476/09/19/PAI-DIDH/jchr. Guatemala, 2019.
- MINEDUC. Informe circunstanciado. Oficio No. VDC/263-2019 de 02.07.2019.
- MINEDUC. Ministro. Oficio VDT-153-2019/ref. OHLR-rr. 17 de octubre de 2019.
- MINEDUC. Ministro. Oficio VDT-153-2019/ref. OHLR-rr. 17 de octubre de 2019.
- MINEDUC. Oficio DIPLAN A-712-2019, signado por el Ministro de Educación. 05.03.2019.
- MINEDUC. Oficio VDT-153-2019/Ref. OHLR-rr, 17.10.2019.
- MINEDUC. Plan Estratégico de Educación 2016-2020.



- MINEDUC. Reporte de avance en el cumplimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Procurador de los Derechos Humanos dentro del Informe Anual Circunstanciado de la Situación de los Derechos Humanos 2018, Guatemala, noviembre 2019.
- MINEX. Directora General de Asuntos Consulares y Migratorios. Of. 5506-2019 DACON 2461/el. 17.10.2019
- MINFIN. SICOIN
- MINGOB. Oficio No. DM-0398-2019/EADA/Asea. OB. 201903544-Ref. 2626
- MINGOB. Prevención convive con adolescentes en conflicto con la ley penal. Consultado el 26/11/2019. Disponible en: <https://mingob.gob.gt/prevencion-convive-con-adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-penal/>.
- MINGOB. Primer Vicecministro Ref. 1 VM-1,866-2019/LEAG/DDHH-rmg. 18 de octubre de 2019
- MINGOB. Socializan iniciativa de ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas. Disponible en: <https://mingob.gob.gt/socializan-iniciativa-de-ley-contra-la-violencia-sexual-explotacion-y-trata-de-personas-paraservirte/>
- MINGOB. Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV-. Oficio UPCV/SG/No.61-2018/JT.
- Ministerio de Salud de El Salvador/ Instituto Nacional de Salud. *Tema 7: Enfermedad renal crónica de causas no tradicionales. Abordaje integral para la prevención y atención de la enfermedad renal tubulointersticial crónica de Centroamérica*. 18.07.2013.
- MINTRAB. IGT a través del oficio IGT-4582-2019 JAVA/vr.
- MINTRAB. Informe sobre Trabajo Infantil en Guatemala.
- MINTRAB. Memoria de Labores. Resumen de los Resultados Institucionales 2019, Guatemala.
- MINTRAB. Oficio 1056-2019/GCAB/aspe, 11.11.2019.
- MINTRAB. Oficio 1056-2019/GVAB/aspe.
- Molina V. *Determinantes de la salud del niño: dotación materna, prácticas culturales y geografía en el estado nutricional de los niños. Evidencia desde Sigchos Ecuador*. Ecuador en cifras. En: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Revistas/Analitika/Anexos_pdf/Analit_10/4.pdf.
- MP. Estadísticas de alertas Isabel Claudina. Guatemala, 2019.
- MP. Fiscalía Contra la Trata de Personas: sentencia condenatoria sin precedentes entre los resultados de 2018, en <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/12/28/fiscalia-contra-la-trata-de-personas-sentencia-condenatoria-sin-precedentes-entre-los-resultados-de-2018/> consultado el 27 de noviembre de 2019.
- MP. Fiscalía contra la trata de personas. Oficio N° 570-2019. Guatemala, 14 de octubre de 2019.
- MP. Fiscalía de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, Oficio No 0569-2019. De fecha 14 de octubre de 2019.
- MP. Instrucción del Fiscal General de la República 06-2013.
- MP. Instrucción General de la Fiscal General número 07-2018.
- MP. Instrucción No. 2-2018 de la Fiscal del MP, e Instrucción 3-2018.
- MP. *Memoria de Labores 2013*.
- MP. *Memoria de Labores 2015-2016*.
- MP. *Memoria de Labores 2016-2017*.
- MP. *Memoria de Labores 2017-2018*.



- MP. *Memoria de Labores 2018-2019*.
- MP. Oficio SG-G201 8-000069/MDAP, 17.01.2018 y Resolución UIP/G 2019- 001079 / bglpda, 21.02.2019.
- MP. Ref. OFICIO DICRI/G 2019-001147-JADL/sasre. Guatemala, 04 de octubre de 2019.
- MP. Reglamento de Organización y Funciones de la Unidad de Modelo de Atención Integral de la Fiscal de la Mujer, Sede Central. Acuerdo 95- 2018, Artículo 2
- MP. Reporte estadístico a nivel nacional, personas agraviadas por el delito de trata de personas, registradas en el periodo comprendido del 01/01/2018 al 31/12/2018. Guatemala. 2019.
- MP. Resolución UIP/G 2019-008253/bglpda, 17.10.2019.
- MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.
- MP. Resolución UIP/G 2019-008552/hacmda. Exp. UIP 2019-003859.
- MP. Resumen de actividades Isabel Claudina. Guatemala, 2019.
- MP. Sistema Informático de la Gestión del Casos del Ministerio Público (SICOMP).
- MSPAS, INE, ICF International, 2017. *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Informe Final*. Guatemala.
- MSPAS. Asesoría Jurídica. SIAD 248368. Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH. 12 de noviembre de 2019
- MSPAS. Asesoría Jurídica. SIAD 248368. Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH. 12 de noviembre de 2019.
- MSPAS. *Diagnóstico Nacional de Salud*. Unidad de Planificación Estratégica Departamento de Seguimiento y Evaluación. Diciembre 2016. En: <https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/DiagnosticoNacionaldeSaludGuatemalaDIC2016.pdf>, consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. Estrategia de atención integral y diferenciada en salud para las personas trans. Guatemala 2016-2030. Guatemala, 2015.
- MSPAS. *Financiamiento y gasto en salud Guatemala 2016-2017-MSPAS*. En: [https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES\(2017\)Analisis tecnicogasto en salud.pdf](https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES(2017)Analisis tecnicogasto en salud.pdf)
- MSPAS. Modelo conceptual de las ITS, VIH y SIDA. Plan Estratégico Nacional (PEN) de Prevención, Atención y Control de ITS, VIH y sida 2017-2021. Guatemala, 2018.
- MSPAS. Oficio DRPAP-PSIN-Of.196/2019.
- MSPAS. PNS.DIR.ES.bm. N°785-2019. De fecha 31 de octubre de 2019.
- MSPAS. Respuesta a solicitud de informe circunstanciado. Oficio Referencia SIAD 248368, Ref. SIAD 246959 Oficio 290-2019-AAP-AH de 12.11.2019
- MSPAS. *Situación de Infecciones Respiratorias Agudas Vigilancia Epidemiológica. Semana epidemiológica No.43-2019*. Departamento de epidemiología. S/F. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/IRAS/IRAS%20Semana%2043.pdf>, consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica de la Desnutrición Aguda (DA) (Moderada y Severa) En niños menores de 5 años a la semana epidemiológica 43. Año 2019*. En: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>, consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica de la Desnutrición Aguda (DA) (Moderada y Severa) En niños menores de 5 años a la semana epidemiológica 52. Año 2019*. En: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>, consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica de las Arbovirosis en Guatemala. Semana epidemiológica No.52-2018*. Departamento de epidemiología. Enero, 2019. En:



- <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202018/Arbovirosis/arbovirosis%20Sem%2052%20del%202018.pdf>, consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica de las Arbovirosis en Guatemala. Semana epidemiológica No.43-2019*. Departamento de epidemiología. Noviembre, 2019. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/Arbovirosis/VIGEPI%20arbovirosis%20Sem%2043%20del%202019.pdf>, Consultado el 21.11.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica muerte materna Guatemala 2019. Enero a septiembre 2019*. Departamento de epidemiología. S/F. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/MM/SALA%20SITUACIONAL%20MM%20III%20SEMESTRE%202019%20FINAL.pdf>, Consultado el 03.12.2019.
- MSPAS. *Situación epidemiológica muerte materna Guatemala 2019. Enero a septiembre 2019*. Departamento de epidemiología. S/F. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202019/MM/SALA%20SITUACIONAL%20MM%20III%20SEMESTRE%202019%20FINAL.pdf>, Consultado el 03.12.2019.
- MSPAS. *Vacunación para prevenir el cáncer de matriz*. 12 de febrero de 2019. En: <https://www.mspas.gob.gt/index.php/noticias/noticias-mspas/item/560-vacunacion-para-prevenir-el-cancer-de-matriz>, consultado el 04.12.2019.
- MSPAS/Programa de Salud mental. Oficio N° 389-2019 DRPAP/AT/AL del 30 de octubre de 2019.
- Municipalidad de Guatemala. Oficio DGE-028-10-2019.
- Municipalidad de Guatemala. Respuesta a solicitud de información de PDH. Oficio de referencia DGE-028.10-2019 con fecha 25 de octubre de 2019.
- MUNIGUATE: Ref. STP/DIR./Jdc/be-097-2019. Guatemala, 10 de diciembre 2019.
- Muñoz Izquierdo, Carlos. *Determinantes de la empleabilidad de los jóvenes universitarios y alternativas para promoverla*. México, 2016.
- Naciones Unidas, Organismo Judicial. *Herramienta para la incorporación del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género, en la elaboración de sentencias relativas a delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer*.
- Naciones Unidas. Asamblea General. *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos*. A/C.3/66/L.65.
- Naciones Unidas. Asamblea General. *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*. A/60/L.
- Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/15/28.
- Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/RES/39/3.
- Naciones Unidas. *Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas*. 2010.
- Nómada. El país en donde se asesina a personas por no ser heterosexual. Guatemala, 2019.
- Nómada. ¿Qué pasa en la USAC y por qué están tomadas las instalaciones? Guatemala, 01 de agosto 2019
- Nómada. USAC: Así terminan los 28 días de resistencia, con 18 victorias para la comunidad universitaria. Guatemala, 28 de agosto 2019.
- OACNUDH Guatemala. *Las víctimas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción Un camino hacia la dignidad*. 2018.



- OACNUDH. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala 2018.
- Observatorio Nacional de Seguridad del Tránsito (ONSET). Boletín No. 08-2019. <http://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2019/10/Boletin-No.-08-2019-1.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala. *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala*. A/HRC/40/3/Add.1; 28 de enero de 2019.
- OIM. Migration Portal Data. En: https://migrationdataportal.org/data?cm49=320&focus=profile&i=stock_abs_&t=2019. Consultado el 13.11.2019
- OIM. Perfil de Gobernanza Migratoria: República de Guatemala. 2018.
- OIM. Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM. En: <https://missingmigrants.iom.int/region/americas?region=1422>
- OIT. Convenio 189, sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, 2011.
- OIT. El hostigamiento o acoso sexual. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_227404.pdf.
- OIT. Justicia Laboral en América Central, Panamá y República Dominicana.
- OIT. Servicio de VIH/SIDA y el Mundo del Trabajo (ILOAIDS). *Impulsar la justicia social y promover el trabajo decente*. 2010.
- OJ a través del CIDEJ. Informe Estadístico 343-2019 RABJ/IAAM. 16.10.2019.
- OJ. Acuerdo 227-2018.
- OJ. Anuario Estadístico Pág. 35. Consultado el 26/11/2019. Disponible en: <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Anuario%202018.PDF>.
- OJ. Secretaría General de la Presidencia. CSG 6420-2019, de fecha 17 de octubre de 2019.
- OMS. Principios de Higiene en la Vivienda. Ginebra 1990. Ref. rsBN 92 4356127 I
- OMS. *Resistencia a los antibióticos*. Notas descriptivas. 05.02.2018. En: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/resistencia-a-los-antibi%C3%B3ticos>, consultado el 02.09.19.
- OMS. World Health Statistics 2018: Monitoring health for the sustainable development, 2018.
- ONU Mujeres. Los Derechos de las mujeres. <https://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/human-rights>.
- ONU y OIM. Programa Regional sobre Migración Mesoamérica. Informe de Situación América Central – México. 04 de noviembre, 2018 – 12 septiembre, 2019
- ONU, Consejo de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición”. Pablo Greiff, A/HRC/21/46, 9 agosto 2012
- ONU. CRC/C/GTM/CO/5-6, 28.02.2018.
- ONU. E/1992/23.
- ONU. E/C.12/1999/10, 1999.
- ONU. *Folleto Informativo No. 21 El Derecho a una Vivienda Adecuada*. 2009.



- ONU. *Observaciones Finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el Informe Inicial de Guatemala*. Septiembre de 2016.
- ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ONU/HABITAT. El derecho a una vivienda adecuada - Folleto Informativo No.21 (Rev.1)
- ONUSIDA. Un nuevo marco de inversión para la respuesta mundial al VIH. UNAIDS, 2011.
- OPS. *Desnutrición en Guatemala, situación actual: perspectivas para el fortalecimiento del sistema de vigilancia nutricional*. 2009. En: https://www.paho.org/gut/index.php?option=com_docman&view=download&alias=138-desnutricion-en-guatemala-2009&category_slug=documentacion-tecnica&Itemid=518.
- OPS. *Financiamiento de la Salud en las Américas*, S/F. En: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_type=post_t_es&p=290&lang=es, consultado el 30.11.2019.
- OPS/OMS Guatemala - Día mundial de prevención del suicidio en: <https://www.paho.org> › Inicio › Noticias de la Portada. Consultado el 28 de agosto de 2019.
- OPS/OMS. La salud de los adolescentes y jóvenes en la Región de las Américas: la aplicación de la estrategia regional y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes 2010-2018. Washington DC, 2019.
- OPS/OMS. Las enfermedades que más afectan a los adolescentes y jóvenes en las Américas: la aplicación de la estrategia regional y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes 2010-2018. 2019.
- OPS/OMS. OPS insta a aumentar la inversión en salud mental. Washington, D.C., 1 de marzo de 2019.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- PDH y Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva. *Monitoreo Acciones implementadas por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para la atención del Hambre Estacional*. Abril 2019.
- PDH y ONU Mujeres. Situación sobre la Atención Integral a las Mujeres Privadas de Libertad y sus Hijos e Hijas, frente a la Violencia de Género, ITS y el VIH/SIDA.
- PDH, CIPRODENI. El Estado de Guatemala aún no garantiza que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen plena y dignamente, 15.11.2019.
- PDH. Análisis de Reglamento del Procedimiento para la Protección, Determinación y Reconocimiento para del Estatuto de Refugiado en el Estado de Guatemala. Consultor jurídico para la Defensoría de las Personas Migrantes de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Julio 2019.
- PDH. Comunicación Social. Conferencia de Prensa. 6 de noviembre de 2019.
- PDH. Comunicación Social. Preocupa situación de personas migrantes y la labor de defensores de derechos humanos. En: <https://www.pdh.org.gt/preocupa-situacion-de-personas-migrantes-y-la-labor-de-defensores-de-derechos-humanos/>. Consultado el 15.11.2019.
- PDH. Comunicado “El Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas Andrade manifiesta su solidaridad y profundas condolencias a los familiares de las víctimas mortales y las personas que resultaron heridas en el hecho vial suscitado en el KM 172.5 carretera al Atlántico. @PDHgt.



- PDH. Comunicado. 16 de mayo de 2019.
- PDH. Comunicado. 20 de mayo de 2019.
- PDH. Comunicado. 23 de enero de 2019.
- PDH. Comunicado. 24 de junio de 2019.
- PDH. Comunicado. 28 de octubre de 2018.
- PDH. Comunicado. 7 de diciembre de 2019.
- PDH. Comunicado. 7 de junio de 2019.
- PDH. Comunicado. 9 de abril del 2019.
- PDH. Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala sobre los derechos de las personas mayores con discapacidad. 15 de abril de 2019.
- PDH. 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, 2017.
- PDH. DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG.
- PDH. Informe adicional a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, MC- otorgada a favor de ACLP que se encuentran en centros de privación de libertad.
- PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2016* (Guatemala: PDH, 2017).
- PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos 2018* (Guatemala: PDH, 2019).
- PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de Derechos Humanos 2017* (Guatemala: PDH, 2018).
- PDH. *Informe Anual Circunstanciado Situación de los Derechos Humanos 2013* (Guatemala: PDH, 2014).
- PDH. Informe de la Defensoría de la Mujer. Sobre el Cumplimiento de las Recomendaciones de la CEDAW, Relativas al Derecho de las Mujeres a Vivir sin Discriminación y Libres de Violencia, por parte del Estado de Guatemala.
- PDH. Informe de la Unidad de Mecanismos Internacionales a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de Oficio. DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG.
- PDH. Informe de monitoreo de implementación del Reglamento 056-2018, para la atención integral de la niñez y adolescencia de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia.
- PDH. Informe de Supervisión: Acciones implementadas por los Gobiernos Municipales a efecto de garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional en los municipios de San Juan Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, Mixco y Chinautla. Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Abril, 2019.
- PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial con ocasión del examen de país (sesión 98/2019). Basado en la lista de temas de los informes 16° y 17° combinados. Guatemala, marzo 2019.
- PDH. Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, sobre el Informe del Estado de Guatemala con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes. Marzo de 2019.
- PDH. Informe Verificación del Derecho a la Educación en los niveles primario, básico y diversificado, 2019.
- PDH. Of. Ref. 370/07/19/PAI/MCRC/zm, 10.07.2019.



- PDH. Of. Ref. 373/07/1/MCRC/zm, 27.06.2019.
- PDH. Of.659-2019.AJRA, 08.04.2019.
- PDH. Oficio 885-2019/PDH.AJRA. 02 de julio de 2019
- PDH. Oficio DIDH-UMI 51 /23/05/2019/VYPG.
- PDH. Oficio Ref. 0215-19-PDH-AJRA.MCRC/li 1 de noviembre de 2019.
- PDH. Oficio Ref. 0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li.
- PDH. Oficio Ref. Dirección de Mediación No. 230-2019 y Oficio Ref. Dirección de Mediación No. 231-2019, 25 y 26.09.2019.
- PDH. Oficio REF.0207-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.
- PDH. Opinión Conjunta: Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Defensoría del Migrante y Dirección de Investigación en Derechos Humanos sobre la iniciativa de ley 5537 que dispone aprobar la ley de protección a la niñez y adolescencia que sean trasladados fuera de las fronteras del país sin la documentación legal migratoria.*
- PDH. Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-25-2019, 08.02.2019.
- PDH. Ref. CCML-PAII/AESG/ydvp-39-2019.
- PDH. REF.0242-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.
- PDH. REF.209-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019
- PDH. REF.238-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019
- PDH. REF.248-19-PDH-AJRA-MCRC/li, 01.03.2019.
- PDH. Ref.CCML-PAI/ydvp-676-2019, 17.10.2019.
- PDH. Ref.CCML-PAII-ydpv-672-2019, 10.10.2019.
- PDH. Resolución en Ref. Exp.EIO.Gua.2282-2017/DCP. Guatemala, 13 de febrero de 2019.
- PDH. Resolución final Expediente ORD.GUA.5353-2018/DESC. 04.04.2019.
- PDH. Resolución Ref.Exp.Ord.Gua.621-2019/DE, 07.08.2019.
- PDH. Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria en el ámbito municipal (Informe preliminar). Dirección de Investigación en Derechos Humanos. S/F.
- PDH. *Verificación al Programa de Asistencia Alimentaria del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional.* Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. 28.03.2019.
- PDH. Verificación del Derecho a la Educación en los niveles Primario, Básico y Diversificado.
- PDH. *XII Informe del PDH al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019.* Dirección de Investigación en Derechos Humanos. Versión preliminar.
- PDH/Defensoría de la Diversidad Sexual. Línea base LGBTI. Guatemala, 2018.
- PDH/Defensoría de la Juventud: *Informe de Supervisión: “Cumplimiento de protocolos de actuación por parte de la Policía Nacional Civil en la implementación de operativos de seguridad pública”.* Guatemala, junio de 2019.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Empadronamiento de Jóvenes como requisito previo para ejercer el derecho al voto en el proceso electoral 2019. Guatemala, marzo 2019.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Informe de Línea base del estado situacional de los derechos de la juventud en Guatemala. Guatemala, 2019.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a la implementación de la Ley de Servicio Cívico y su reglamento. Guatemala, septiembre, 2019.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo a la implementación de la Política nacional de prevención de la violencia y el delito componente adolescentes y jóvenes. Guatemala, 2019.



- PDH/Defensoría de la Juventud. Monitoreo al cumplimiento de recomendaciones en torno a la implementación de la Política Nacional de la Juventud. Guatemala, 2019.
- PDH/Defensoría de la Juventud. Supervisión al Programa Nacional de Educación Alternativa, PRONEA; del Ministerio de Educación. Guatemala, 2019.
- PDH/Defensoría de la Salud. Monitoreo de la atención que reciben los pacientes que viven con VIH. Julio 2019.
- PDH/Defensoría de la Salud. Monitoreo a la unidad de consulta externa del Hospital General de Enfermedades y Autonomía del IGSS. Abril de 2019.
- PDH/Defensoría de las Personas Migrantes. Informe de Actividad Situación de NNA migrante guatemalteca, condiciones y atención en EE.UU y Guatemala. 21 de marzo de 2019.
- PDH/Defensoría de las Personas Migrantes. Operativo Albergue de la Dirección de Migración. 18 de febrero de 2019.
- PDH/Defensoría de las Personas Trabajadoras. *Condiciones laborales de los agentes de presidios del Centro de Detención Preventiva para Mujeres Santa Teresa, zona 18; Centro de Detención Preventiva para Hombres Fraijanes I, y Granja Modelo de Rehabilitación Pavón.* Guatemala, agosto de 2019.
- PDH/Defensoría de las Personas Usuarias del Transporte Público. *Informe de acción específica de verificación al transporte público colectivo urbano del Municipio de Guatemala, a efecto de constatar las condiciones de prestación del servicio de transporte que brindan las empresas Transurbano-SIGA y de autobuses convencionales rojos.* Mayo, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad y Defensoría de Personas Mayores. *Informe de verificación de proceso para traslado de pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental a Hogar Esperanza de Vida ubicado en aldea Llano Verde, Municipio de Río Hondo, Zacapa, Hogar San José Villa Nueva, Guatemala y Monterrico, Escuintla.* Mayo, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de monitoreo al Ministerio de Desarrollo Social.* Septiembre 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de Monitoreo al Cumplimiento de las Medidas Cautelares 370-12, otorgadas a favor de pacientes ingresados en el Hospital Federico Mora.* Abril, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de monitoreo a la Dirección General de Educación Especial, Dirección General de Educación Física y Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural.* Marzo, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de verificación del derecho a la educación en los niveles primario, básico y diversificado.* Septiembre, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de verificación a la Unidad de Trabajador con Discapacidad y Departamento de Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.* Septiembre, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas con Discapacidad. *Informe de verificación a la Oficina de Acceso a la Justicia para Grupos Vulnerables del Ministerio Público.* Noviembre, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Informe de Supervisión Consulta Externa Hospital General San Juan de Dios. Mayo 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Monitoreo al Hospital Nacional de Ortopedia y Rehabilitación Von Ahn. 29 de mayo de 2019.



- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Monitoreo Hospital Nacional de Salud Mental. 9 de mayo de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Mayores. Reunión con el Director Médico del Hospital Roosevelt. Atención Preferencial y Diferenciada de las Personas Mayores.
- PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de Monitoreo realizado a instituciones gubernamentales ubicadas en fronteras Valle Nuevo, Jalpatagua, Jutiapa; El Cinchado, Puerto Barrios, Izabal; y Agua Caliente, Esquipulas, Chiquimula; así como a las delegaciones del Instituto Guatemalteco de Migración que forman parte de la Unión Aduanera con Honduras, cuyas oficinas se encuentran ubicadas en El Corinto, Honduras. Se adiciona información relativa a la delegación migratoria en San Cristobal, Atescatempa, Jutiapa. Realizado del 18 al 22 de marzo de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Informe de Supervisión al Consejo de Atención y Protección. Septiembre de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Matriz de información Supervisión: Acciones que realiza el Estado en Guatemala a través de las instituciones relacionadas con la atención, seguridad, protección, integración y reintegración de trabajadores migratorios y sus familiares. Realizada el 22 y 23 de mayo de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Memorándum. Memorándum 118-29/07/19-Absa. 29 de julio de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Migrantes. Seguimiento de Casos. 14.01.2019.
- PDH/Defensoría de Personas Privadas de Libertad. *Condiciones carcelarias y derecho al acceso a la salud de las personas privadas de libertad en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, municipio de Fraijanes, Guatemala.* Guatemala, junio de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Privadas de Libertad. Informe de monitoreo Condiciones Carcelarias y Derecho al Acceso a la Salud de las Personas Privadas de Libertad en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, Municipio de Fraijanes, Guatemala. Junio de 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Informe de situación de trata 2018. Guatemala, 2019.
- PDH/Defensoría de Personas Víctimas de Trata. Transición de albergues. Guatemala, enero de 2019.
- PDH/Defensoría personas víctimas de trata. Supervisión Hogar para personas adultas migrantes víctimas de trata a cargo de la SVET, Cobán, Alta Verapaz. Guatemala, agosto 2019.
- PDH/Defensoría Socio Ambiental, Verificación sobre adquisición de sistema de retención de desechos sólidos flotantes de la cuenca del Río Motagua, 23.09.2019.
- PDH/OACNUDH. *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: Entre el compromiso y la adversidad* (Guatemala: PDH/OACNUDH, 2019)
- PGN. Memoria de Labores. CONAPROV 2016-2019
- PGN. Oficio AK 599-2019/JF/SC, 16.10.2019.
- PGN. OFICIO DS-388-2019 JLDV/lasp. Guatemala, 22 de mayo de 2019.
- PGN. OFICIO N° 167-2019 PGN/PRDR. Escuintla, 20 de mayo de 2019.
- PGN. Oficio PGN-PNA-226-2019/gacr, 15.10.2019.
- PGN. Procurador General. Oficio DS-844-2019 JLDV/lasp. 23 de octubre de 2019.
- PGN. Resolución de Acceso a la Información Pública 417-2019, 03.10.2019.



- PLANEA. Acciones estratégicas PLANEA Interinstitucional. Alta Verapaz, 2019. Planificación y Programación; Seguridad Alimentaria y Nutricional; Coordinación Ejecutiva; Obras Sociales de la Esposa del Presidente; Bienestar Social; y, Mujer.
- PNC. *Comunicado DC222-2019*. Guatemala, 22 de noviembre de 2019. PNC. *Boletín Trimestral: hechos delictivos registrados por la Policía Nacional Civil*. Pág.
- PNC. Datos del Departamento de Atención a la Víctima. <https://sistemas.pnc.gob.gt/oav/inicio#>.
- PNC. Protocolo de actuación Policial. Puesto de control policial No. 08-2013.
- PNUD. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Noviembre 2013. Pág. 4.
- PNUD. *Los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Guatemala, 2016.
- PNUD. *Los rostros jóvenes del empleo precario en Guatemala*. Guatemala, 2018.
- Política Nacional de la Juventud 2012-2020. Guatemala.
- Política Pública Contra la Trata de Personas y de Protección Integral a las víctimas 2014-2024.
- Prensa Comunitaria*. El Archivo Histórico de la Policía Nacional, un referente de la memoria histórica. Consultado el 22/11/2018. Disponible en: <http://www.prensacomunitaria.org/el-archivo-historico-de-la-policia-nacional-un-referente-de-la-memoria-historica/>.
- Prensa Comunitaria*. Violencia obstétrica. <https://www.prensacomunitaria.org/basta-de-violencia-obstetrica> Tribunal Supremo Electoral. O-3088-2019/DOP. SAEA/rcp.
- Prensa Libre*. Avanzan conversaciones de la mesa mediadora que buscan solucionar conflicto en la USAC. Guatemala, 13 de agosto 2019.
- Prensa Libre*. Comuna capitalina pretende reactivar 35 líneas de buses rojos que han desaparecido. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/ciudades/guatemala-ciudades/comuna-capitalina-pretende-reactivar-35-lineas-de-buses-rojos-que-han-desaparecido/>
- Prensa libre*. Condena de cónyuges lleva a mujeres a cometer exacciones. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/las-extorsionistas-aumentan/>
- Prensa Libre*. Primer Plano. Por Redacción de Actualidad. Publicación 22 de noviembre de 2019.
- Prensa Libre*. Publicaciones página web del 31.01.2019, 01.02.2019 y del 05.02.2019
- Prensa Libre*. Señalan apatía de la juventud en las elecciones generales 2019. Guatemala, 16 de junio de 2019.
- Prensa Libre*. Señalan apatía de la juventud en las elecciones generales 2019. Guatemala, 16 de junio 2019.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 11-2019, 15.01.2019.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 121-2018, 9.07.2018.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 141-2014.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 168-2019, 26.08.2019.
- Presidencia de la República. Acuerdo Gubernativo 226-2015.
- Procurador de los Derechos Humanos y Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva. *Resultados de monitoreo 2019 Ventana de los mil días*. En: <http://monitoreo1000d.hpp-gt.org/index.html>, consultado el 30.11.2019.
- PRONACOM. Coordinador General del Comité Ejecutivo. Oficio Pronacom-1879-2019/PAPTN/ca. 17 de octubre de 2019



- PublineWS. “Aldo Dávila, primer diputado gay electo en Guatemala”. En: <https://www.publineWS.gt>, consultado el 19 de junio de 2019.
- PublineWS. Capturan a presuntos extorsionistas en operativo en cinco departamentos. <https://www.publineWS.gt/gt/noticias/2019/10/09/allanamientos-extorsionistas-hoy-9-octubre.html>.
- PublineWS. Los bautizos en la USAC. Guatemala, 18 feb. 2017.
- PublineWS. Proponen ley para penalizar el acoso callejero y laboral contra la mujer. Disponible en: <https://www.publineWS.gt/gt/noticias/2019/11/21/nineth-montenegro-iniciativa-ley-acoso-callejero.html>.
- Rector USAC. Oficio Ref. RYE-Estadística No. 362-2019, 22.10.2019.
- Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, A/HRC/20?16, 2012.
- Rivera Dommarco, Juan; A. Bonvecchio; M. Unar. *Evaluación de diseño: Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica 2016-2020 Guatemala. Informe final*. Instituto Nacional de Salud Pública, México. Junio 2019.
- Rosal, Renzo Lautaro. *Bono Demográfico, reto u oportunidad*. Guatemala, 2017.
- Sam Colop, Berta. *Análisis de Situación de Enfermedades No Transmisibles 2018*. S/F. En: <http://epidemiologia.mspas.gob.gt/files/Publicaciones%202018/Enfermedades%20No%20Transmisibles/Analisis%20anual%20ENT%202018.pdf>, consultado el 21.11.2019.
- SBS. Dirección de Protección Especial, Acogimiento Familiar y Residencial. Informe Circunstanciado. 14 de mayo 2019.
- SBS. Oficio DS 1335-2019, 4.11.2019.
- Secretaría Ejecutiva CNNA. Of. SECNNA-2019-001BA, 18.10.2019.
- Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial. Oficio 1845, Oficio No. UJE.
- Secretario Ejecutivo CONALFA. Oficio CNA-SE-384-2019, 10.10.2019.
- SEGEPLAN. Guía Metodológica para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial en Guatemala.
- SEGEPLAN. *Marco legal y política pública de VIH*. Guatemala, marzo 2019.
- SEGEPLAN. Resolución UIP-726-2019 de la Unidad de Información Pública. 18 de noviembre de 2019.
- SEGEPLAN. Resolución: UIP-728-2019. Unidad de Acceso a la Información Pública.
- SEGEPLAN. *Secretario Moir expone abordaje del VIH en el Plan K’atun y la Agenda 2030 de desarrollo sostenible*. Guatemala, 2018.
- SEPREM. Informe de Clasificador Presupuestario de Genero 2018. Disponible en: <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-2018-final.pdf>
- SEPREM. Oficio- SEPREM-DPP/162-19
- SESAN. Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En: <http://www.siinsan.gob.gt/>
- SIB. Boletín Anual de Estadísticas del Sistema Financiero 2018. Guatemala, SIB.
- SOSEP. Secretario. Oficio No. 352-2019/DSS-WR/yx. 17 de octubre de 2019
- SOSEP. Secretario. Oficio SOSEP-SEC-545-2019/ELFC/js. 18 de octubre de 2018.
- SOY 502. La polémica por los ‘bautizos’ en la USAC. Guatemala, 30 de enero 2019.
- SOY 502. PROVIAL compra vehículos por Q3.5 millones, tienen cámaras 24/7. Disponible en: <https://www.soy502.com/articulo/provial-compra-picops-camaras-incluidas-q35-millones-101025>.



- SVET. Informe en respuesta al Oficio REF.PAI en funciones - DPVT – 53-2019/SA. Guatemala, 2019.
- TSE. Estadísticas de empadronamiento. Guatemala, 17 de marzo de 2019
- UNICEF. Calidad educativa. En: https://www.unicef.org/spanish/education/index_quality consultado el 18 de octubre de 2019.
- UNODC. Manual sobre la investigación del delito de trata de personas. Costa Rica, 2010.
- USAC. Ref. DIGA-1525-2019. Guatemala, 09 de octubre de 2019.
- USAID: Marco jurídico sobre igualdad de género y violencia basada en género. Guatemala, 2019.
- USAID/PEPFAR/PI. Compromisos nacionales e internacionales en respuesta a la epidemia de VIH. Guatemala, 2019.
- USAID/PEPFAR/PI. Proyecto de Sostenibilidad y Derechos Humanos en VIH para Centroamérica. Guatemala, 2019.
- Viceministerio de Prevención de la violencia y el delito. VPVD 1700-19/AMARG-mv, Guatemala, 25 de octubre de 2019.
- Vicepresidencia de la República d. Oficio N° SVET-SUBSECRE-530-2019. Guatemala, 18 de octubre 2019.
- Vicepresidencia de la República. Of. VPR-SG-0-73-2019/DS/as Secretario General. 22 de octubre de 2019.
- VIII Informe Nacional de la situación de los derechos humanos de las personas con VIH y PEMAR. Guatemala, 2019.
- Visibles. *Centroamérica una región en deuda con su población diversa*. Guatemala, 2018.
- WOLA (2015). *La CICIG: un instrumento innovador contra las redes criminales y para el fortalecimiento del Estado de Derecho*. Washington.
- Wyss, J. *Are evangelical politics reshaping Central America into the new Bible Belt?* En: <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article207342744.html> 2018





Principales siglas y acrónimos

AASSA	Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria
ACENVI	Asociación Centroamericana para la Vivienda
ACLP	Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AETU	Asociación de Empresarios de Transporte Urbano
AEU	Asociación de Estudiantes Universitarios
AGAAI	Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas
AHPN	Archivo Histórico de la Policía Nacional
ALIANMISAR	Alianza Nacional de Organizaciones de Mujeres Indígenas por la Salud Reproductiva
ALMG	Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
ARV	Antirretrovirales
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
ASOGEN	Asociación Generando Equidad, Liderazgo y Oportunidades
ATUS	Albergues de transición Unifamiliar
BANGUAT	Banco de Guatemala
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CADER	Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”
CAIMUS	Centros de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia
CAMIP	Centro de Atención Médica Integral para Pensionados
CBA	Canasta básica alimentaria
CC	Corte de Constitucionalidad
CCDA	Comité Campesino de Desarrollo del Altiplano
CCJ	Consejo de la Carrera Judicial
CDAG	Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer
CEIJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CEJUDEP	Centro Juvenil de Detención Provisional
CEJUPLIM	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres
CEJUPLIV	Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones
CEMUCAF	Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPS	Consejo de la Enseñanza Privada Superior
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CESR	Center for Economic and Social Rights
CEU	Colectivo Estudiantil Universitario
CFPM	Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
CGC	Contraloría General de Cuentas
CGN	Compañía Guatemalteca de Níquel
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDEJ	Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial del Organismo Judicial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIDJ	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes



CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CIIE	Coordinadora Interinstitucional Indígena del Estado
CIT	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas
CITIC	Comisión Intersectorial de Tecnologías de la Información
CM	Código de Migración
CMF	Comisión del Menor y la Familia
CNA	Consejo Nacional de Adopciones
CNB	Currículo Nacional Base
CNCC	Consejo Nacional de Cambio Climático
CNNA	Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia
CNS	Consejo Nacional de Seguridad
COCODE	Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural
CODECA	Comité de Desarrollo Campesino
CODEDES	Consejos Departamentales de Desarrollo
CODEPETI	Comités Departamentales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo
COG	Comité Olímpico Guatemalteco
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
COMUDES	Consejos Municipales de Desarrollo
COMUSAN	Comisión Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONADER	Consejo Nacional del Deporte, Educación Física y Recreación
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONAPETI	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer
CONAPROV	Comité Nacional de Protección a la Vejez
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONAVI	Consejo Nacional para la Vivienda
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos
CorteIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPD	Comisión Presidencial del Diálogo
CPEG	Clasificador Presupuestario Específico de Género
CPRG	Constitución Política de la República de Guatemala
CRC	Comité de los Derechos del Niño
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSU	Consejo Superior Universitario de la USAC
CTPI	Clasificador Temático de Pueblos Indígenas
CUC	Comité de Unidad Campesina
DAI	Derechos arancelarios de importación
DAS	Dirección de Área de Salud
DAV	Departamento de Atención a la Víctima
DCA	<i>Diario de Centroamérica</i> (diario oficial de la República de Guatemala)
DCC	Dirección de Cambio Climático
DCL	Dirección de Cumplimiento Legal/MARN



DDHH	Derechos humanos
DEFEM	Defensoría de la Mujer
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DEOCSA	Distribuidora de Electricidad de Occidente S.A.
DEORSA	Distribuidora de Electricidad de Oriente S.A.
DEPI	Defensoría de Pueblos Indígenas
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
DGM	Dirección General de Migración
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario
DGT	Dirección General de Transportes
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
DIDH	Dirección de Investigación en Derechos Humanos de la PDH
DIGARN	Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales/MARN
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
DIGECADE	Dirección General de Gestión de Calidad Educativa
DIGECUR	Dirección General de Currículo
DIGEESP	Dirección General de Educación Especial
DIGEEX	Dirección General de Educación Extraescolar
DIGEF	Dirección General de Educación Física
DIPANDA	División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas
DIPLAN	Dirección de Planificación Educativa
DNA	Defensoría de la Niñez y Adolescencia de la PDH
DPPS	División de Protección a Personas y Seguridad
DPVT	Defensoría de las Personas Víctimas de trata
DRPAP	Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas del MSPAS
DSAN	Defensoría de Seguridad Alimentaria y Nutricional del PDH
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
EE.UU.	Estados Unidos de América
EIA	Estudio de impacto ambiental
EIS	Educación integral en sexualidad
EMPAGUA	Empresa Municipal de Agua
EMT	Empresa Municipal de Transporte
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
ENPDC	Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
EPS	Ejercicio profesional supervisado
EPU	Examen Periódico Universal
ERI	Equipo de Respuesta Inmediata
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
ETA	Enfermedades transmitidas por agua y alimentos
EXP	Expediente
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FDCA	Fiscalía de Delitos contra el Ambiente
FECI	Fiscalía Especial contra la Impunidad
FID	Formación Inicial Docente
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FIO	Federación Iberoamericana de Ombudsman



FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FM	Fondo Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
FOPAVI	Fondo para la Vivienda
GEDS	Gabinete Específico de Desarrollo Social
GFI	Global Financial Integrity
GGM	Grupo Guatemalteco de Mujeres
GPA	Gremial de Pescadores Artesanales
HHMPL	Hijos e hijas de mujeres privadas de libertad
HSH	Hombres que tienen sexo con hombres
HSVA	Hogar Seguro Virgen de la Asunción
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
IGM	Instituto Guatemalteco de Migración
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IGT	Inspección General de Trabajo
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INCAN	Instituto Nacional de Cancerología
INCIDEJOVEN	Red de Jóvenes para la Incidencia Política
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEBT	Instituto Nacional de Educación Básica Telesecundaria
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IPNA	Inversión pública en la niñez y adolescencia
IRA	Infecciones respiratorias agudas
ISR	Impuesto sobre la renta
ITS	Infecciones de transmisión sexual
IVA	Impuesto al valor agregado
IVS	Invalidez, vejez y sobrevivencia
JNA	Juzgados de Niñez y Adolescencia y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LAMBDA	Asociación Guatemalteca del Proyecto Unidos de la Diversidad Sexual
LCC	Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad y Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero (Decreto 7-2013)
LEN	Ley de Educación Nacional (Decreto 12-91)
LEPP	Ley Electoral y de Partidos Políticos
Ley FVCM	Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer
Ley VET	Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
LGBTI	Lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales
LGBTIQ	Lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, intersexuales y queer
LPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (Decreto 27-2003)
LPMA	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto 68-86)
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MAI	Modelo de Atención Integral
MAINA	Modelo de Atención Integral de Niñez y Adolescencia
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MC	Medida cautelar



MCR	Mecanismo de Cooperación Regional
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MENACESNNA	Mesa Nacional contra la explotación sexual de NNA en viajes y turismo
MEUC	Movimiento Estudiantil Universitario Consciente
MICIVI	Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda
MICUDE	Ministerio de Cultura y Deportes
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINDEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MP	Ministerio Público
MSICG	Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MTS	Mujeres trabajadoras sexuales
MUSAC	Museo de la Universidad de San Carlos de Guatemala
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OASIS	Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA
OAV	Oficina de Atención a la Víctima
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OJE	Órganos de justicia especializada
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMSAN	Oficina Municipal de Seguridad Alimentaria
ONG	Organización no gubernamental
ONSET	Observatorio Nacional de Seguridad en el Tránsito
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPF	Organizaciones de padres de familia del MINEDUC
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
ORP	Oficina de Responsabilidad Profesional
OSAR	Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva
OTRANS	Organización Trans Reinas de la Noche
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PADEP	Programa Académico de Desarrollo Profesional
PAFFEC	Programa de Agricultura Familiar y Fortalecimiento a la Economía Campesina
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAII	Procuradora Adjunta II
PAP	Programa Académico Preparatorio
PC	Poblaciones clave
PCM	Programa Conjunto de Monitoreo
PDH	Procurador de los Derechos Humanos/Procuraduría de los Derechos Humanos



PDSP	Política de Desarrollo Social y Población
PEA	Población económicamente activa
PEAC	Programa de Educación para Adultos por Correspondencia
PEMAR	Poblaciones en más alto riesgo a la infección por VIH
PEN	Plan Estratégico Nacional
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades
PEPFAR	Plan de emergencia del presidente de los EE.UU. para el alivio del SIDA
PET	Población en edad de trabajar
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto interno bruto
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PISA-D	Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes para el Desarrollo
PLANEA	Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes
PLANNOVI	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
PMT	Policía Municipal de Tránsito
PNC	Policía Nacional Civil
PNJ	Política Nacional de la Juventud
PNPDIM	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNS	Programa Nacional de ITS, VIH y SIDA
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
POASAN	Plan Operativo Anual de Seguridad Alimentaria y Nutricional
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPCER	Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial
PPINA	Política Pública para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
PPL	Personas privadas de libertad
PPVIH	Persona portadora del VIH
PREAL	Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe
PRECAPI	Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular
PrEP	Pre exposición
PROAM	Programa de Accesibilidad de Medicamentos
PROFAMI	Programa de Familias Sustitutas; Departamento de Atención y Orientación Especializada a Niñez y Adolescencia no Institucionalizada y su Familia
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
PRONEA	Programa Nacional de Educación Alternativa
PROPEVI	Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar
PROVIAL	Dirección General de Protección y Seguridad Vial
PV	Persona con VIH
RD	República Dominicana
RECIT	Registro Electronico de Contratos Individuales de Trabajo
RECSA	Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (Acuerdo Gubernativo 137-2016)
Red VET	Redes departamentales contra la violencia sexual, explotación y trata de personas
RENAP	Registro Nacional de las Personas
REPRONAC	Red de Protección de Niñez y Adolescencia
RGP	Registro General de la Propiedad
RIC	Registro de Información Catastral



RUDFOR	Registro Unificado de Personas Desaparecidas y Otras Formas de Desaparición
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SAI	Sistema de Atención Integral a la Víctima
SAK	Sistema de Alerta Alba-Keneth
SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SBS	Secretaría Bienestar Social de la Presidencia
SCC	Sistema de Certificación de Competencias
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SCSP	Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
SE-CONRED	Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
SECAI	Secretaría Ejecutiva de Acceso a la Información Pública
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SENABED	Secretaría Nacional de Bienes en Extinción de Dominio
SEPAZ	Secretaría de la Paz
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SESC	Secretaría Ejecutiva del Servicio Cívico
SGAINA	Sistema de Gestión para la Atención Integral de Niñez y Adolescencia
SGD	Sistema de Gestión de Denuncias de la PDH
SIB	Superintendencia de Bancos
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SICOMP	Sistema Informático de Control de la Investigación del MP
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIGA	Sistema Integrado Guatemalteco de Autobuses
SIGEEX	Sistema de Información y Registro de Educación Extraescolar
SIGSA	Sistema de Información Gerencial de Salud
SIMOREG	Sistema de Monitoreo de Recomendaciones para Guatemala
SINASAN	Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SINDIUSAC	Sindicato de Docentes e Investigadores de la Universidad de San Carlos
SIREEX	Sistema de Información y Registro de Educación Extraescolar
SISMICEDE	Sistema de Manejo de Información en Caso de Emergencia o Desastre
SITEAL	Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina
SIVIAGUA	Sistema de Información para la Vigilancia de la Calidad del Agua
SNICC	Sistema Nacional de Información de Cambio Climático
SNIP	Sistema de Información de Inversión Pública
SNIVCM	Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SP	Sistema Penitenciario
SPT	Superintendencia de Transporte Público
STUSC	Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos
SVET	Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TARV	Tratamiento antirretroviral
TB	Tuberculosis
TMC	Transferencias monetarias condicionadas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UAI	Unidad de Atención Integral
UDEFEGUA	Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPCV	Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID	Agencia de Cooperación para el Desarrollo de los Estados Unidos de América
VCM	Violencia contra la mujer
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VMD	Ventana de los Mil Días
VPH	Virus de Papiloma Humano
WOLA	Oficina en Washington para América Latina



Anexo 1

Tabla 1

Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos

Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)

Tipo de derecho vulnerado

Al 30 de noviembre de 2019

Frecuencia y porcentaje

Derecho/Población	Total	%
Niñez y adolescencia	1,186	9.07
Petición	1,123	8.59
Salud	1,034	7.91
Educación	615	4.7
Trabajo	549	4.2
Seguridad	492	3.76
Personas mayores	370	2.83
Mujer	351	2.69
Integridad personal	336	2.57
Debido proceso	326	2.49
Personas privadas de libertad	323	2.47
Acceso a la información	318	2.43
Acceso al agua	237	1.81
Consumidor y usuario	221	1.69
Ambiente sano y seguro	205	1.57
Seguridad social	179	1.37
Derechos políticos	135	1.03
Personas con discapacidad	125	0.96
Vivienda	120	0.92
Intimidad	96	0.73
Vida	74	0.57
Pueblos indígenas	70	0.54
Libertad personal	69	0.53
Identidad personal	67	0.51
Población desarraigada y migrante	67	0.51
Derecho a la alimentación	58	0.44
Transporte	46	0.35
Personas viviendo con VIH/SIDA	43	0.33
Libertad de expresión	41	0.31
Igualdad	33	0.25
Personas LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales)	29	0.22



Defensores y defensoras de derechos humanos	28	0.21
Personas víctimas de trata	27	0.21
Derecho a la alimentación	17	0.13
Deporte y recreación	11	0.08
Derechos de autor	8	0.06
Cultura y ciencia	4	0.03
Juventud	4	0.03
Libertad religiosa y de creencias	2	0.02
Nacionalidad	2	0.02
Orientación	3,710	28.38
Mediación	249	1.9
Conflicto entre particulares	72	0.55
Total	13,072	100

Fuente: PDH/DIDH, con datos de SGD.



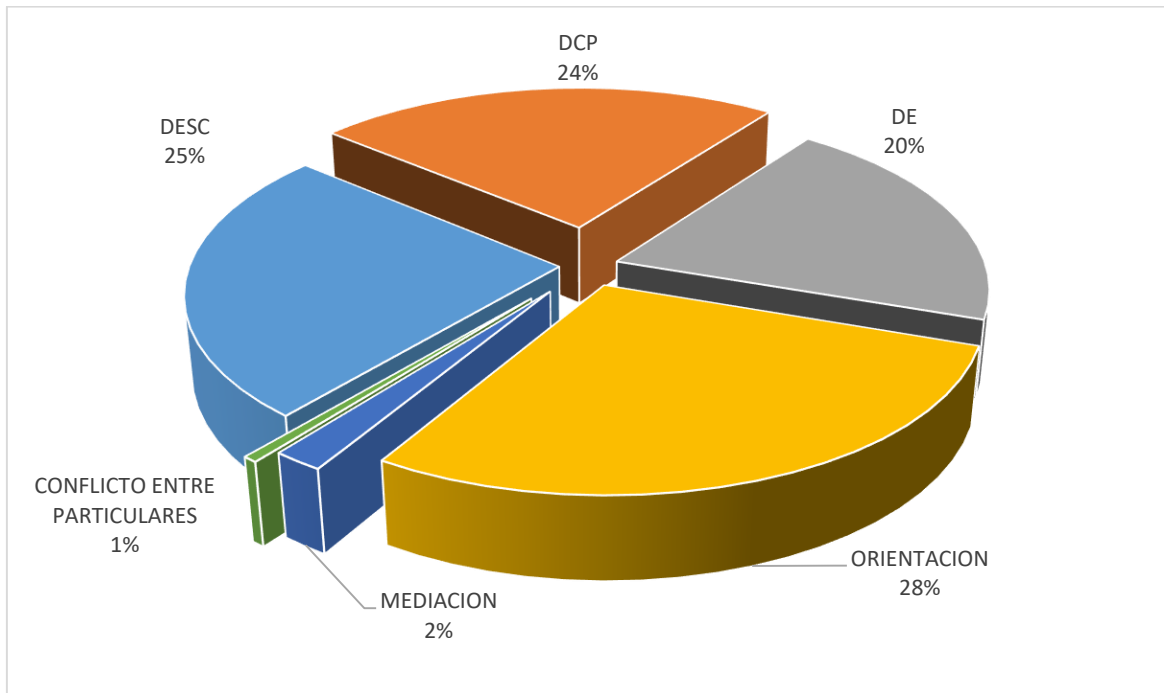
Tabla 2
Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)
Tipo de expediente
Al 30 de noviembre de 2019
Frecuencia y porcentaje

Tipo de expediente	Total	%
Prevención ORD	3,846	29.42
Orientación ORD	3,259	24.93
Prevención EIO	1,510	11.55
Intervención inmediata	1,119	8.56
Observación	920	7.04
ORD	715	5.47
Mediación ORD	678	5.19
Atención psicosocial	447	3.42
EIO	422	3.23
Orientación EIO	116	0.89
Mediación EIO	40	0.31
Total	13,072	100

Fuente: PDH/DIDH, con datos del SGD.



Gráfica 1
Solicitudes recibidas en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base del Sistema de Gestión de Denuncias (SGD)
Tipo de Derecho
Al 30 de noviembre de 2019



DCP= Derechos civiles y políticos
DE= Derechos específicos
DESC= Derechos económicos, sociales y culturales
Fuente: PDH/DIDH, con datos de SGD.



Tabla 3
Expedientes cerrados en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base de Direcciones de Auxiliaturas y Procuración
Tipo de derecho vulnerado
Al 30 de noviembre de 2019
Frecuencia y porcentaje

DERECHO VULNERADO	Total	%
Derecho de petición	1,312	12.55
Niñez y adolescencia	877	8.39
Salud	764	7.31
Acceso a la información pública	595	5.69
Trabajo	533	5.1
Educación	521	4.98
Debido proceso	486	4.65
Integridad personal	430	4.11
Personas mayores	394	3.77
Mujer	330	3.16
Consumidor y usuario	296	2.83
Personas privadas de libertad	296	2.83
Orden y seguridad	289	2.76
Seguridad social	171	1.64
Ambiente sano y seguro	123	1.18
Alimentación	112	1.07
Acceso al agua	103	0.98
Personas con discapacidad	99	0.95
Transporte	97	0.93
Seguridad	95	0.91
Vivienda	95	0.91
Libertad personal	76	0.73
Vida	71	0.68
Identidad personal	63	0.6
Propiedad privada	62	0.59
Población desarraigada y migrante	60	0.57
Derechos políticos	59	0.56
Al nombre	54	0.52
Dignidad (y honra)	45	0.43
Protección judicial (libre acceso a tribunales)	41	0.39
Pueblos indígenas	38	0.36
De reunión y manifestación	34	0.33
Familia	30	0.29
Libertad de pensamiento	29	0.28



Circulación y residencia	14	0.13
Varios conflicto entre particulares	14	0.13
Personas víctimas de trata	12	0.11
Tierra	11	0.11
Libertad de expresión	10	0.10
Personas LGBTI	10	0.10
Personas viviendo con VIH y VIH avanzado	9	0.09
A la nacionalidad	8	0.08
Igualdad	7	0.07
Derechos de autor	6	0.06
Libertad de locomoción	6	0.06
Defensores de derechos humanos	5	0.05
Deporte y recreación	5	0.05
Cultura	4	0.04
Intimidad	4	0.04
Libertad de conciencia y religión	4	0.04
Abuso de autoridad	2	0.02
Libertad de asociación	2	0.02
Acceso a la justicia	1	0.01
Derechos económicos	1	0.01
Hombre	1	0.01
Libre determinación	1	0.01
Atención psicosocial	1640	15.68
TOTAL	10,457	100

Fuente: PDH/DIDH, con datos de Direcciones de Auxiliaturas y Procuración.



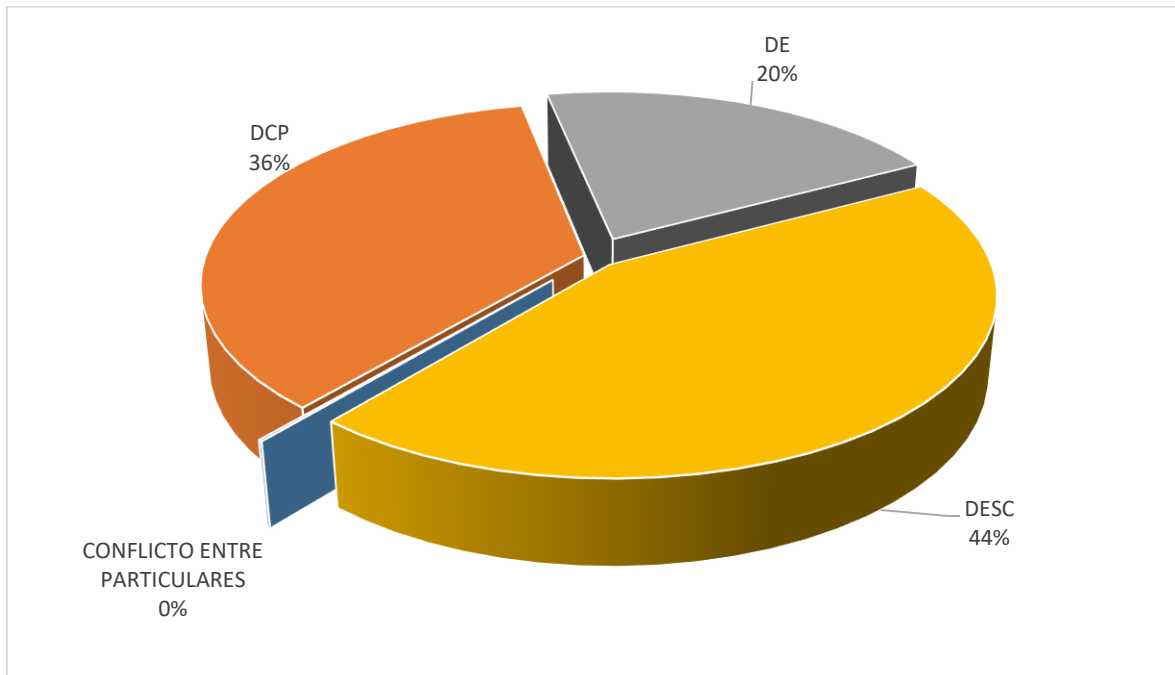
Tabla 4
Expedientes cerrados en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base de Direcciones de Auxiliaturas y Procuración
Tipo de expediente
Al 30 de noviembre de 2019
Frecuencia y porcentaje

Tipo de expediente	Total	%
Prevención ORD.	2,630	25.15
Orientación	1,689	16.15
Atención a la víctima	1,662	15.89
Intervención inmediata	979	9.36
Ordinario	800	7.65
Prevención EIO	771	7.37
Observación	711	6.8
Prevención del maltrato	599	5.73
Mediación	417	3.99
EIO	199	1.9
Total	10,457	100

Fuente: PDH/DIDH, con datos de Direcciones de Auxiliaturas y Procuración.



Gráfica 2
Expedientes cerrados en la Procuraduría de los Derechos Humanos
Base de Dirección de Auxiliaturas
Tipo de Derecho
Al 30 de noviembre de 2019



DCP= Derechos civiles y políticos

DE= Derechos específicos

DESC= Derechos económicos, sociales y culturales

Fuente: PDH/DIDH, con datos de la Direcciones de Auxiliaturas y Procuración.



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 derechos humanos
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 conflictos sociales y entre particulares, 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 derechos humanos
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.
Verificación	Desplazamiento de personal de la PDH para corroborar información recibida en la solicitud o denuncia.
Atención psicosocial	Respuesta primaria y preliminar a la necesidad emocional del solicitante.



Anexo 2

Recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU) aceptadas por Guatemala, a las que da seguimiento la PDH para el análisis de la situación de los derechos humanos

Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
Derecho a la alimentación	3º	111.88	Abordar las causas estructurales de la pobreza que sufren las comunidades económicamente más vulnerables, en particular en lo que respecta a la desnutrición crónica.
		111.86	Continuar los esfuerzos para luchar contra la desnutrición infantil, especialmente entre la población indígena.
		111.25	Aprobar una ley de desarrollo rural, seguida de una política integral y un incremento del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social.
		111.80	Respaldar los esfuerzos para combatir la desnutrición infantil y seguir fortaleciendo los programas de erradicación de la pobreza y la extrema pobreza.
		111.87	Intensificar los esfuerzos para combatir y prevenir la desnutrición infantil.
		111.82	Velar por que los Consejos Comunitarios de Desarrollo canalicen fondos para los proyectos destinados a abordar el problema de la desnutrición crónica, en particular entre las poblaciones indígenas y rurales.
		111.89	Fortalecer las políticas y los programas para combatir la desnutrición crónica y garantizar la seguridad alimentaria.
		111.83	Elaborar y aplicar políticas integrales y eficaces de lucha contra la pobreza y, en particular, la desnutrición crónica y aguda.
		111.85	Intensificar los esfuerzos para prevenir y erradicar la desnutrición crónica, especialmente entre los niños que viven en zonas rurales y remotas.
Derecho a la educación	2º	99.99	Aumentar la inversión en educación y adoptar medidas adicionales para reducir la tasa de analfabetismo, en especial en el caso de las mujeres.
		99.98	Proseguir las políticas públicas destinadas a reducir la tasa de analfabetismo.
	3º	111.95	Continuar los esfuerzos para disminuir la tasa de analfabetismo.
		111.79	Aplicar medidas para facilitar el acceso a la atención de la salud y la educación, en particular para las poblaciones más vulnerables.
Derecho a la justicia	1º	89.26	Crear un entorno en que un juez pueda adoptar una decisión justa y adecuada sin temor a sufrir represalias.
		89.33	Asignar y proporcionar todos los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para luchar contra la



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
			impunidad y la falta de respeto por el estado de derecho, en especial para combatir la corrupción y la impunidad en las instituciones del Estado.
		89.32	Conseguir apoyo de la CICIG y perfeccionar el sistema de justicia a fin de resolver el problema de la impunidad.
		89.28	Adoptar medidas para poner fin a la impunidad e investigar y enjuiciar los casos de desapariciones forzadas y de torturas.
		89.34	Persistir en su lucha contra la impunidad y en pro de la seguridad ciudadana.
		89.29	Velar por que la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) ejecute eficazmente su mandato sobre el terreno, a fin de eliminar todo obstáculo a la realización de investigaciones internacionales serias, y prestar especial atención a la efectiva ejecución de los programas de ayuda y protección de las víctimas en la lucha contra la impunidad.
		89.31	Reforzar la protección policial de los jueces, los investigadores y los testigos.
	2º	99.66	Concluir la transferencia de competencias de la CICIG a las instituciones guatemaltecas y proteger a las que sean más vulnerables a los delitos debido a la impunidad, en particular los jueces, los testigos, los fiscales, los defensores de los derechos humanos y laborales, los periodistas y las personas víctimas de trata.
		99.65	Ofrecer una solución duradera para luchar contra la impunidad velando por que la CICIG y el Gobierno de Guatemala acuerden una estrategia de salida que dé lugar al establecimiento de un mecanismo de justicia con recursos y personal suficientes que se encargue exclusivamente de combatir la impunidad.
		99.59	Aplicar todas las recomendaciones de la CICIG y velar por que se disponga de recursos suficientes para fortalecer las instituciones competentes.
		99.63	Ampliar las reformas del sistema judicial con miras a avanzar hacia la independencia del poder judicial y a mejorar la lucha contra la impunidad.
	3º	111.76	Cooperar plenamente con la CICIG en todos los aspectos de su mandato.
		111.74	Velar por que la CICIG pueda llevar a cabo su labor de manera eficaz.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.68	Reforzar la independencia y eficacia del Organismo Judicial y adoptar todas las medidas necesarias para consolidar los esfuerzos recientes en la lucha contra la impunidad.
		111.69	Intensificar los esfuerzos en la lucha contra la impunidad y la corrupción, aumentando los recursos financieros destinados al Organismo Judicial y aplicando reformas judiciales encaminadas a garantizar la plena independencia del Organismo Judicial.
		111.75	Cooperar estrechamente con la CICIG.
		111.70	Proseguir los esfuerzos para fortalecer la eficacia y la independencia del sistema de justicia.
		111.77	Cooperar con la CICIG y apoyar su labor.
		111.72	Desmantelar los grupos de poder y demás aparatos clandestinos de corrupción que impiden garantizar juicios justos con arreglo al debido proceso, de conformidad con las normas internacionales.
		111.73	Adoptar medidas para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos de lucha contra la corrupción, como las reformas jurídicas y de políticas públicas, para aumentar la confianza pública en el sistema de justicia y fomentar su independencia.
Derecho a la salud	2º	99.97	Intensificar los esfuerzos para mejorar la prestación de los servicios de salud.
		99.96	Tomar nuevas medidas para mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios e instalaciones de atención de la salud en las comunidades rurales.
	3º	111.92	Aumentar el presupuesto destinado a la atención sanitaria y adoptar todas las medidas necesarias para fortalecer un sistema nacional de atención de la salud accesible para todos, sin discriminación.
		111.91	Aumentar la asignación de recursos y la accesibilidad a los servicios de salud pública.
		111.79	Aplicar medidas para facilitar el acceso a la atención de la salud y la educación, en particular para las poblaciones más vulnerables.
		111.90	Adoptar medidas específicas para promover el acceso a los servicios de salud, en especial en las zonas rurales.
Derecho a la seguridad	1º	89.27	Garantizar la investigación efectiva e independiente de todas las denuncias contra miembros de las fuerzas de seguridad por actos de tortura y ejecuciones extrajudiciales.
		89.1	Seguir trabajando en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		89.34	Persistir en su lucha contra la impunidad y en pro de la seguridad ciudadana.
		89.14	Mantener y reforzar la moratoria vigente con miras a abolir la pena de muerte.
		89.25	Aumentar la dotación policial y, simultáneamente, realzar la capacidad de la Fiscalía Pública.
	2º	99.5	Considerar la posibilidad de ratificar el ICCPR-OP2, destinado a abolir la pena de muerte.
		99.1	Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR-OP2), destinado a abolir la pena de muerte.
		99.64	Seguir promoviendo el estado de derecho mediante el fortalecimiento de las fuerzas del orden.
		99.18	Promover los derechos humanos en la cooperación policial y judicial reforzando las unidades de derechos humanos en las instituciones públicas mediante financiación, coordinación y fomento de la capacidad institucional adecuados.
		99.4	Examinar la posibilidad de adherirse al ICCPR-OP2, destinado a abolir la pena de muerte.
		99.2	Considerar la posibilidad de abolir definitivamente la pena de muerte en la legislación interna y adherirse al instrumento internacional pertinente en la materia.
		99.62	Adoptar todas las medidas necesarias para reducir la tasa de homicidios, en especial asignando recursos considerables para fortalecer la Policía Nacional Civil y reformar el sistema de justicia con el fin de garantizar el enjuiciamiento de quienes cometan homicidios.
		99.28	Examinar la posibilidad de abolir la pena de muerte.
		99.79	Capacitar a las fuerzas de seguridad nacional para que respeten eficazmente la ley y el orden, en particular cuando controlen manifestaciones o grandes concentraciones de personas, mediante la revisión y la mejora de los programas de capacitación en materia de seguridad sobre técnicas antidisturbios y la aplicación de estrategias no agresivas.
		99.29	Adoptar medidas para abolir por completo la pena de muerte, al tiempo que se conmutan por cadena perpetua las condenas existentes.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		99.3	Estudiar la posibilidad de abolir oficialmente la pena de muerte y adherirse al ICCPR-OP2, destinado a abolir la pena de muerte.
	3°	111.34	Nombrar sin demora a miembros independientes y cualificados para integrar todo el mecanismo nacional de prevención, a fin de que pueda funcionar de conformidad con las metas y los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.
		111.32	Nombrar a miembros independientes y cualificados para integrar el mecanismo nacional de prevención, a fin de que pueda funcionar de conformidad con los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.
		111.31	Adoptar las medidas necesarias para publicar el informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes a fin de contribuir al diálogo sobre la aplicación de las recomendaciones del Subcomité.
		111.27	Velar por que todas las empresas de seguridad privada estén registradas y porque sus actividades sean objeto de un seguimiento adecuado.
		111.33	Reforzar el marco de la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura a fin de que funcione plenamente y pueda investigar todos los casos denunciados.
		111.29	Reforzar el papel y las competencias de la Policía Nacional Civil con miras a reducir el papel de las fuerzas armadas en el mantenimiento del orden público.
		111.26	Seguir reforzando las medidas para hacer frente a los casos de violencia y delincuencia organizada.
		111.30	Nombrar a miembros independientes y cualificados para integrar todo el mecanismo nacional de prevención a fin de que la institución pueda funcionar de conformidad con las metas y los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
Derecho al trabajo	2°	99.80	Proporcionar al Ministerio de Trabajo la autoridad, el personal y los recursos, necesarios para aplicar eficazmente la legislación laboral de Guatemala y promover los derechos de los trabajadores reconocidos internacionalmente.
		99.6	Estudiar la posibilidad de ratificar el Convenio No. 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
Educación en derechos humanos	1º	89.6	Seguir impartiendo educación sobre derechos humanos a todos los guatemaltecos, para que esta generación y las generaciones venideras abandonen definitivamente la cultura de la violencia heredada de años del conflicto armado interno.
		89.42	Considerar como una buena práctica, que convendría seguir aplicando y reforzar, el proyecto ejecutado por el Ministerio de Educación, en el marco de los Acuerdos de Paz, con el fin de promover la cultura de paz en la sociedad guatemalteca, especialmente entre los jóvenes.
	2º	99.79	Capacitar a las fuerzas de seguridad nacional para que respeten eficazmente la ley y el orden, en particular cuando controlen manifestaciones o grandes concentraciones de personas, mediante la revisión y la mejora de los programas de capacitación en materia de seguridad sobre técnicas antidisturbios y la aplicación de estrategias no agresivas.
Justicia transicional	1º	89.1	Ratificar la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
Juventud	3º	111.127	Aplicar medidas eficaces y coordinadas para prevenir la violencia contra la mujer, especialmente contra las jóvenes y las niñas, y velar por que los autores de esa violencia comparezcan ante la justicia.
LGBTI	1º	89.16	Adoptar todas las medidas para luchar contra el femicidio y el linchamiento y asesinato de personas a causa de su orientación sexual.
		89.36	Aprobar nuevas medidas para poner fin a la impunidad de las agresiones contra defensores de los derechos humanos y la violencia contra otras personas a causa de su orientación sexual o su identidad de género, mediante programas de educación y concienciación de las fuerzas del orden, y las autoridades judiciales y otras, prestando especial atención, entre otras cosas, a la defensa de los derechos humanos de las minorías definidas por su orientación sexual y su identidad de género.
		89.35	Poner fin a la impunidad de las agresiones denunciadas contra miembros de las comunidades marginadas basadas, entre otras cosas, en la orientación sexual y la identidad de género, y emprender las consiguientes tareas de concienciación, sobre todo de las fuerzas del orden y los jueces.
	2º	99.27	Considerar la posibilidad de reforzar las medidas necesarias para la protección e integración de las personas lesbianas, gais, bisexuales y trans.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
	3°	111.133	Seguir luchando contra los estereotipos de género promoviendo una representación paritaria de hombres y mujeres en los cargos públicos.
		111.119	Realizar campañas de sensibilización sobre todos los aspectos relacionados con la violencia de género.
Migrantes	3°	111.8	Intensificar los esfuerzos nacionales para luchar contra la discriminación, la xenofobia y el racismo, en particular las prácticas discriminatorias contra los pueblos indígenas, los migrantes, los refugiados y los afrodescendientes.
Mujeres	1°	89.9	Considerar la posibilidad de modificar los Códigos Civil y Penal para adaptarlos a las normas internacionales de derechos humanos sobre discriminación racial y cuestiones de género.
	2°	99.42	Proseguir todas las medidas pertinentes para hacer frente con más eficacia a la violencia doméstica.
		99.36	Asignar los recursos financieros necesarios para la aplicación de la Ley contra el Femicidio, así como del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres.
		99.10	Velar por que la legislación de Guatemala cumpla las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
		99.15	Reforzar las políticas para el adelanto de la mujer.
		99.38	Continuar la labor para mejorar la protección de las mujeres contra la violencia.
		99.16	Aplicar políticas y programas para prevenir la violencia contra las mujeres y los niños.
		99.47	Proseguir los esfuerzos para luchar contra la discriminación y la violencia contra la mujer y la trata de personas.
		99.21	Seguir promoviendo la derogación de las disposiciones discriminatorias persistentes contra las mujeres y las niñas, en especial las contenidas en los Códigos Civil y Penal.
		99.34	Considerar la posibilidad de asignar recursos financieros suficientes para aplicar de manera efectiva la Ley contra el Femicidio, de conformidad con las recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
		99.22	Derogar toda la legislación discriminatoria contra la mujer, en particular las disposiciones discriminatorias de los Códigos Laboral, Civil y Penal.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		99.37	Mejorar la promoción y protección de los derechos de la mujer, entre otras cosas combatiendo la violencia contra la mujer y el femicidio.
		99.24	Aplicar una política y una estrategia generales y emprender medidas para eliminar los estereotipos de género, las desigualdades y todas las formas de discriminación a las que siguen enfrentándose las mujeres.
		99.39	Proseguir la plena aplicación de la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer.
		99.25	Continuar la labor para eliminar los estereotipos de género y derogar toda la legislación discriminatoria contra la mujer en los Códigos Laboral, Civil y Penal.
		99.43	Aplicar y financiar adecuadamente el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres.
		99.31	Investigar exhaustivamente y enjuiciar sin dilación los casos de femicidio y otros actos de violencia contra la mujer.
		99.49	Defender y proteger a las mujeres frente a toda violencia, en especial a las reclusas.
		99.32	Informar sobre el proceso de aplicación de la reciente Ley contra el Femicidio, en especial por lo que respecta a la capacitación de los jueces.
		99.33	Destinar recursos adecuados, en particular recursos financieros y personal, para luchar contra el femicidio y todas las formas de violencia contra la mujer.
	3°	111.124	Asignar recursos suficientes a los juzgados y tribunales especializados con competencia en materia de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, así como avanzar hacia la completa aplicación de la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer.
		111.116	Proseguir los esfuerzos para combatir el femicidio y la violencia contra la mujer y establecer centros especializados de atención para las víctimas de esa violencia.
		111.130	Asignar recursos adecuados para la aplicación efectiva de la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer, incluido un mejor acceso a los servicios para las víctimas.
		111.107	Intensificar las medidas de sensibilización contra el femicidio y la violencia contra la mujer, así como sobre las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.117	Asignar recursos suficientes a los juzgados y tribunales especializados con competencia en materia de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer.
		111.108	Combatir la violencia contra la mujer poniendo fin a la impunidad en esa esfera.
		111.125	Seguir sensibilizando sobre el carácter delictivo de la violencia doméstica y adoptar medidas para enjuiciar a los responsables de esos actos.
		111.109	Intensificar los esfuerzos para combatir el femicidio y la violencia contra la mujer.
		111.106	Intensificar los esfuerzos para combatir la violencia contra la mujer.
		111.111	Intensificar los esfuerzos para llevar a cabo investigaciones rápidas, imparciales y eficaces sobre todas las formas de violencia contra la mujer y llevar a los responsables ante la justicia.
Niñez y adolescencia	1º	89.17	Prohibir explícitamente los castigos corporales en el hogar y la familia.
	2º	99.82	Cumplir su compromiso de disminuir la malnutrición crónica un 10% en cuatro años, entre otras cosas mediante la formulación de una estrategia a largo plazo para reducir las desigualdades en el acceso a la alimentación.
		99.16	Aplicar políticas y programas para prevenir la violencia contra las mujeres y los niños.
		99.88	Intensificar los esfuerzos para mejorar los mecanismos de protección de los derechos del niño y el bienestar económico y el nivel de vida de los pobres.
		99.17	Intensificar las medidas para erradicar el trabajo infantil, mejorando la coordinación entre las numerosas instituciones nacionales que se ocupan de los derechos del niño.
		99.72	Intensificar las medidas para atender mejor los intereses del niño en materia de adopción.
		99.19	Asignar suficientes recursos financieros y garantizar una coordinación eficaz entre las instituciones públicas encargadas de mejorar la efectividad de los derechos del niño.
		99.83	Adoptar las medidas necesarias y eficaces para erradicar el trabajo infantil en el marco de los programas sociales y de reducción de la pobreza.
		99.56	Promulgar legislación que prohíba explícitamente los castigos corporales de los niños en todos los entornos, incluidos el hogar y la escuela.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		99.89	Poner en práctica medidas específicas, duraderas y eficaces para reducir la tasa alarmantemente elevada de niños que sufren malnutrición crónica, en especial entre la población indígena, en la que se ven afectados ocho de cada 10 niños, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
		99.57	Introducir reformas legislativas para prohibir expresamente los castigos corporales contra los niños en todos los entornos.
		99.58	Crear un sistema eficaz de detección de malos tratos en los sistemas educativo, sanitario y de cuidado alternativo, con el fin de desalentar el uso de la violencia y prestar asistencia a los niños victimizados.
	3°	111.112	Intensificar los esfuerzos para prevenir y combatir todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y los niños, aprobar legislación de amplio alcance y poner en marcha campañas de sensibilización. Velar por que las mujeres víctimas de la violencia reciban ayuda adecuada y por que los autores sean llevados ante la justicia.
		111.39	Aplicar programas de acogimiento y medidas sustitutivas de la pena de privación de libertad.
		111.143	Fortalecer el sistema de protección de los niños contra la explotación.
		111.114	Intensificar la lucha contra todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas velando por la aplicación efectiva de las leyes y políticas pertinentes, y asegurar el acceso a la justicia y la atención.
		111.96	Establecer la enseñanza primaria obligatoria, proporcionando recursos para garantizar la calidad y la infraestructura del sistema educativo.
		111.127	Aplicar medidas eficaces y coordinadas para prevenir la violencia contra la mujer, especialmente contra las jóvenes y las niñas, y velar por que los autores de esa violencia comparezcan ante la justicia.
		111.142	Mantener y ampliar las iniciativas existentes de lucha contra la trata de niños y el trabajo infantil, y proteger a los niños contra la explotación sexual y otras formas contemporáneas de esclavitud, en especial mejorando los servicios de inscripción de los nacimientos.
		111.137	Seguir reforzando el Sistema de Protección Infantil en el país mediante las reformas necesarias, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.146	Reforzar la legislación para proteger a los niños contra todas las formas de violencia.
		111.138	Proseguir los esfuerzos de formación del personal para una atención óptima de los niños en el contexto del acceso a la educación y la atención de la salud, así como en el marco de la aplicación de programas sociales eficaces en esas esferas.
		111.94	Proseguir los esfuerzos para ofrecer una educación universal de buena calidad a todos los niños, en especial a las niñas.
		111.139	Garantizar la vida, integridad y seguridad física de los niños y los adolescentes acogidos en centros estatales, otorgar una reparación adecuada por los daños causados, prohibir el castigo corporal de los niños en todos los entornos y derogar las eximentes jurídicas que lo avalan en el Código Civil y la ley.
		111.97	Seguir adoptando medidas para asegurar el acceso de los niños a la educación, en particular de aquellos con discapacidad y que viven en comunidades remotas.
		111.140	Establecer una política de protección de los niños y los adolescentes con miras a protegerlos mejor contra los actos de violencia y los delitos cometidos contra ellos, así como en relación con el elevado número de embarazos precoces.
		111.141	Intensificar los esfuerzos para abolir el trabajo infantil, también mediante inspecciones laborales sistemáticas.
Personas con discapacidad	2º	99.26	Brindar financiación adecuada y adoptar las medidas necesarias para la aplicación efectiva de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, que Guatemala ratificó en 2009.
		99.102	Prestar especial atención a la lucha contra la discriminación de las personas con discapacidad.
		99.100	Emprender las medidas necesarias para eliminar las limitaciones a que se enfrentan los niños con discapacidad en el acceso a la educación, la salud y otros servicios.
		99.101	Garantizar el acceso a la educación, la salud, la vida cultural y los servicios a los niños con discapacidad, y prestarles el apoyo necesario para que ejerzan sus derechos como miembros activos de sus comunidades.
	3º	111.97	Seguir adoptando medidas para asegurar el acceso de los niños a la educación, en particular de aquellos con discapacidad y que viven en comunidades remotas.
		111.150	Integrar a los niños con discapacidad en el sistema educativo nacional.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.149	Velar por la igualdad de acceso a la justicia y el ejercicio de los derechos políticos de las personas con discapacidad.
		111.102	Asegurar la inclusión de las mujeres y niñas con discapacidad en todas las políticas y programas sobre igualdad y discriminación de género.
		111.35	Adoptar las medidas necesarias para velar por la vida, la integridad física y la salud de las personas reclusas en cárceles, centros de acogida u hospitales psiquiátricos.
		111.147	Seguir desarrollando programas de asistencia económica para los ancianos y las personas con discapacidad.
		111.101	Fortalecer las estrategias para combatir los estereotipos y todas las formas de discriminación contra las mujeres y las personas con discapacidad.
		111.148	Mantener el compromiso para que las personas con discapacidad disfruten plenamente de todos sus derechos.
Personas mayores	3º	111.78	Seguir invirtiendo recursos para ampliar los programas sociales que promueven y protegen los derechos humanos de los ancianos en Guatemala, en particular los que viven en la pobreza, a fin de permitirles envejecer con dignidad.
Personas privadas de libertad	2º	99.49	Defender y proteger a las mujeres frente a toda violencia, en especial a las reclusas.
		99.51	Mejorar las condiciones de vida de los reclusos y poner en marcha planes de rehabilitación en los establecimientos penitenciarios.
		99.50	Mejorar las condiciones de los detenidos, de conformidad con las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.
	3º	111.39	Aplicar programas de acogimiento y medidas sustitutivas de la pena de privación de libertad.
		111.35	Adoptar las medidas necesarias para velar por la vida, la integridad física y la salud de las personas reclusas en cárceles, centros de acogida u hospitales psiquiátricos.
Personas víctimas de trata	2º	99.47	Proseguir los esfuerzos para luchar contra la discriminación y la violencia contra la mujer y la trata de personas.
		99.46	Mantener y ampliar las iniciativas emprendidas para reducir y eliminar la violencia sexual y la explotación y trata de seres humanos, al tiempo que se prestan servicios y protección a las víctimas.
	3º	111.37	Continuar los esfuerzos para luchar contra la trata de personas.
		111.141	Intensificar los esfuerzos para abolir el trabajo infantil, también mediante inspecciones laborales sistemáticas.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.38	Proseguir los esfuerzos para prevenir y combatir la trata de personas, la explotación de personas y otras formas contemporáneas de esclavitud, incluida la explotación sexual, y proveer apoyo y protección a las víctimas, prestando particular atención a los grupos vulnerables, como los pueblos indígenas, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad y los no nacionales.
		111.142	Mantener y ampliar las iniciativas existentes de lucha contra la trata de niños y el trabajo infantil, y proteger a los niños contra la explotación sexual y otras formas contemporáneas de esclavitud, en especial mejorando los servicios de inscripción de los nacimientos.
		111.36	Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que las instituciones gubernamentales clave en la lucha contra la trata de personas –especialmente mujeres y niños– cuenten con una financiación adecuada.
Pueblos indígenas	1º	89.39	Agilizar la ejecución de los programas de alivio de la pobreza, con miras a corregir la desigualdad en la distribución de la riqueza, la falta de acceso a los servicios de salud y la grave exclusión social de los pueblos indígenas y la población de ascendencia africana.
		89.12	Adoptar medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos a los miembros de las comunidades indígenas y asegurar la protección de los derechos de los pueblos indígenas y su derecho a ser escuchados antes de que sus territorios tradicionales sean destinados a la explotación.
		89.7	Intensificar los esfuerzos por tomar plenamente en consideración las observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otras observaciones finales pertinentes aprobadas por otros órganos de tratados y aplicar las recomendaciones pertinentes del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y otros órganos y mecanismos de derechos humanos, a fin de equiparar, de jure y de facto, la protección de los pueblos indígenas, incluidos los pueblos maya, xinca y garífuna.
		89.37	Adoptar las medidas necesarias para velar por la efectiva participación de los pueblos indígenas en la vida pública y política, entre otras cosas atendiendo a las recomendaciones pertinentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y procedimientos especiales.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		89.38	Enmendar la ley de radiodifusión, a fin de garantizar el funcionamiento adecuado y libre de las emisoras locales.
	2°	99.89	Poner en práctica medidas específicas, duraderas y eficaces para reducir la tasa alarmantemente elevada de niños que sufren malnutrición crónica, en especial entre la población indígena, en la que se ven afectados ocho de cada 10 niños, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
		99.111	Seguir adoptando medidas para establecer y poner en marcha un mecanismo de consulta con los pueblos indígenas, de conformidad con la legislación nacional e internacional.
		99.95	Aumentar la cobertura y la accesibilidad de los servicios médicos para las mujeres, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres indígenas y las mujeres de las zonas rurales.
		99.106	Entablar un proceso de diálogo con los pueblos indígenas para encontrar un mecanismo de consulta adecuado respecto de la adopción de medidas que les afecten.
		99.78	Hacer un seguimiento de la decisión de la Corte de Constitucionalidad en la que se insta al Poder Legislativo a reformar la legislación sobre el acceso de los pueblos indígenas a frecuencias radiofónicas para promover, desarrollar y difundir sus idiomas, tradiciones y otras expresiones culturales, y reformar la Ley de Radiocomunicaciones para garantizar el libre y adecuado funcionamiento de las radios locales.
		99.108	Proseguir la labor para facilitar y promover el acceso de los pueblos indígenas a la educación, los servicios de saneamiento, la propiedad y los cargos públicos.
		99.94	Adoptar medidas para garantizar el acceso a agua potable a todas las comunidades indígenas.
		99.109	Aprobar legislación nacional para aplicar plenamente el Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Se debe prestar especial atención al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados a todos los niveles de toma de decisiones, en los procesos políticos, legislativos, administrativos y de desarrollo que les afecten.
		99.105	Garantizar los máximos niveles de protección de los pueblos indígenas, con el fin de eliminar las desigualdades estructurales persistentes que siguen teniendo efectos nocivos para estos.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
	3°	99.110	Continuar los esfuerzos encaminados a regular el proceso de consulta para que las políticas públicas reflejen la participación efectiva de los pueblos indígenas en su aplicación.
		111.16	Establecer medidas y políticas eficaces para abordar la discriminación contra los pueblos indígenas.
		111.24	Aumentar sustancialmente el gasto estatal en programas para los pueblos e instituciones indígenas. Ello puede contribuir a combatir la pobreza, garantizando al mismo tiempo que los pueblos indígenas participen y sean consultados en las decisiones relacionadas con ellos y sus derechos.
		111.22	Velar por que el requisito de consultar con los pueblos indígenas las decisiones relativas a las tierras que tradicionalmente les pertenecen se consagre en la ley y por que el Gobierno haga todo lo posible para garantizar que ese instrumento cumpla las normas internacionales.
		111.11	Continuar los esfuerzos para facilitar y promover el acceso de los pueblos indígenas a la educación, los servicios de saneamiento, la propiedad y los cargos públicos.
		111.103	Adoptar medidas para combatir la violencia y la discriminación contra las mujeres y las comunidades indígenas.
		111.12	Proseguir los esfuerzos de adopción de medidas para eliminar la discriminación racial, en consulta con las instituciones nacionales de derechos humanos y las demás partes interesadas pertinentes.
		111.20	Continuar sus esfuerzos para el establecimiento de procesos de consulta efectiva con las comunidades indígenas.
		111.122	Aplicar más medidas para prevenir la violencia contra la mujer, como los talleres de formación organizados por la Defensoría de la Mujer Indígena sobre la protección de las mujeres indígenas.
		111.23	Garantizar la plena participación de los pueblos indígenas en los procesos de adopción de decisiones que les conciernen y velar por que se les consulte en el contexto de la planificación y ejecución de proyectos económicos a gran escala.
		111.13	Continuar aplicando acciones efectivas para combatir la discriminación y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, mejorando el acceso a los servicios públicos, la esperanza de vida, la educación –incluida una educación sexual completa–, la infraestructura y los salarios.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.8	Intensificar los esfuerzos nacionales para luchar contra la discriminación, la xenofobia y el racismo, en particular las prácticas discriminatorias contra los pueblos indígenas, los migrantes, los refugiados y los afrodescendientes.
		111.132	Promover campañas a gran escala de inscripción de mujeres votantes, en particular en las zonas rurales y especialmente dirigidas a las mujeres indígenas, con miras a asegurar su plena participación en la vida política y pública.
		111.14	Continuar y redoblar los esfuerzos para combatir el racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia, poniendo especial atención a los elementos estructurales de la discriminación que puedan afectar al ejercicio efectivo de los derechos a la salud, la educación, el trabajo decente y la participación en la toma de decisiones por parte de los pueblos indígenas y afrodescendientes.
Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
Defensores y defensoras de derechos humanos	1º	89.20	Redactar un proyecto de ley para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos (Política Pública para Defensoras y Defensores de Derechos Humanos).
	2º	99.53	Adoptar medidas para garantizar una disminución de los ataques a cualquier persona que trabaje para promover y proteger los derechos humanos y enjuiciar a los autores de esos ataques.
		99.73	Velar por la aplicación eficaz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos y mejorar la protección de los defensores de los derechos humanos.
		111.62	En consulta con grupos de la sociedad civil de Guatemala, ultimar y aplicar una política pública para la protección de los defensores de los derechos humanos.
		111.58	Aplicar políticas públicas para proteger la labor de los defensores de los derechos humanos de acuerdo con las normas internacionales y aplicar medidas encaminadas a una disminución efectiva de los ataques y una investigación independiente y eficaz de los mismos.
		111.59	Adoptar y garantizar la plena aplicación de la Política Pública de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos, así como el protocolo del Ministerio Público sobre la investigación de los casos contra los defensores de los derechos humanos.
		111.49	Salvaguardar las actividades de los defensores de los derechos humanos, aprobando leyes y políticas nacionales para protegerlos.



Derecho/población	Ciclo	No.	Recomendación
		111.65	Elaborar una política pública diferenciada desde el punto de vista cultural y de género para la protección de los defensores de los derechos humanos y garantizar el apoyo político y los recursos necesarios para su aplicación.
		111.52	Aplicar una política de protección de los defensores de los derechos humanos, en coordinación con la sociedad civil.



Anexo 3

Principales rubros de gasto social que presentan una reducción en términos reales, ejecutados por el gobierno central y las entidades autónomas y descentralizadas, 2010-2018.

Función	Clase	Año								
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Rubros de gasto social del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, en millones de quetzales de cada año										
Protección del medio ambiente	Protección de la diversidad biológica y del paisaje	129.5	193.1	116.1	121.0	131.2	115.8	106.6	128.5	134.4
Vivienda y servicios comunitarios	Urbanización	795.5	481.2	470.4	571.2	399.8	325.3	164.9	219.8	227.4
	Abastecimiento de agua	941.2	653.3	680.4	609.3	292.0	106.7	281.0	549.0	647.1
Salud	Servicios médicos generales	1,681.5	1,778.6	2,080.8	2,414.6	2,820.1	3,041.2	2,934.1	2,944.6	2,717.4
	Servicios médicos especializados	53.4	64.9	52.6	55.3	51.9	80.4	93.5	93.1	65.6
	Servicios hospitalarios especializados	233.3	228.8	237.9	287.6	297.6	310.9	317.6	316.8	338.6
Actividades recreativas, cultura y religión	Servicios culturales	205.9	239.4	214.5	219.1	231.3	204.1	230.2	281.2	287.6
	Servicios de radio y televisión, y servicios editoriales	13.5	14.4	16.6	15.9	13.9	12.6	12.0	14.2	18.2
Educación	Enseñanza secundaria básica	776.5	878.0	972.7	1,046.4	1,119.2	1,118.8	1,108.6	1,209.2	1,221.6
	Enseñanza secundaria avanzada	503.1	387.7	419.5	448.9	503.7	516.9	536.3	551.9	607.1



Función	Clase	Año								
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Enseñanza postsecundaria no terciaria	198.6	167.6	236.3	283.8	299.6	310.2	331.3	336.6	315.8
	Enseñanza no atribuible a ningún nivel	665.3	617.6	585.5	638.1	756.6	751.2	612.4	723.7	819.2
Protección social	Supérstites	387.2	416.0	416.8	433.4	473.3	528.0	535.4	550.8	594.7
	Familia e hijos	1,211.8	1,051.9	927.0	619.0	1,104.8	618.5	865.3	635.8	697.8
	Exclusión social (no cuenta con división)	1,886.2	1,800.5	1,799.0	2,293.8	2,107.7	1,626.4	1,328.9	1,218.5	1,331.3
Rubros de gasto social del gobierno central y entidades autónomas y descentralizadas, en términos del PIB										
Protección del medio ambiente	Protección de la diversidad biológica y del paisaje	0.039	0.052	0.029	0.029	0.029	0.024	0.020	0.023	0.023
Vivienda y servicios comunitarios	Urbanización	0.239	0.130	0.119	0.135	0.088	0.067	0.032	0.040	0.039
	Abastecimiento de agua	0.283	0.176	0.172	0.144	0.064	0.022	0.054	0.099	0.110
Salud	Servicios médicos generales	0.505	0.479	0.527	0.571	0.621	0.623	0.562	0.530	0.461
	Servicios médicos especializados	0.016	0.018	0.013	0.013	0.011	0.016	0.018	0.017	0.011
	Servicios hospitalarios especializados	0.070	0.062	0.060	0.068	0.066	0.064	0.061	0.057	0.057
Actividades recreativas, cultura y religión	Servicios culturales	0.062	0.065	0.054	0.052	0.051	0.042	0.044	0.051	0.049
	Servicios de radio y televisión, y servicios editoriales	0.004	0.004	0.004	0.004	0.003	0.003	0.002	0.003	0.003



Función	Clase	Año								
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Educación	Enseñanza secundaria básica	0.233	0.237	0.246	0.247	0.246	0.229	0.212	0.218	0.207
	Enseñanza secundaria avanzada	0.151	0.104	0.106	0.106	0.111	0.106	0.103	0.099	0.103
	Enseñanza postsecundaria no terciaria	0.060	0.045	0.060	0.067	0.066	0.064	0.063	0.061	0.054
	Enseñanza no atribuible a ningún nivel	0.200	0.166	0.148	0.151	0.167	0.154	0.117	0.130	0.139
Protección social	Supérstites	0.116	0.112	0.106	0.102	0.104	0.108	0.103	0.099	0.101
	Familia e hijos	0.364	0.284	0.235	0.146	0.243	0.127	0.166	0.114	0.118
	Exclusión social no cuenta con división	0.566	0.485	0.456	0.542	0.464	0.333	0.255	0.219	0.226

Fuente: ICEFI, con base en el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) del Ministerio de Finanzas Públicas.

Nota: el Gasto Público Social incluye las funciones de gobierno 705 (Protección del Medio Ambiente); 706 (Vivienda y Servicios Comunitarios); 707 (Salud); 708 (Actividades Recreativas, Cultura y Religión); 709 (Educación) y 710 (Protección Social), según la clasificación de funciones de gobierno del *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2014* del Fondo Monetario Internacional (FMI).