

RESUMEN EJECUTIVO

y recomendaciones de política pública

UN ÉXODO QUE NO SE NOMBRA

Aproximaciones
al desplazamiento forzado interno
por violencia en Guatemala
(2010-2019)



UN ÉXODO QUE NO SE NOMBRA

Aproximaciones
al desplazamiento forzado interno
por violencia en Guatemala (2010-2019)

Sindy Hernández Bonilla y Adela Morales Orellana
coordinadoras

Primera edición: Ciudad de Guatemala, 2020

Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigación y Proyección sobre Dinámicas Globales y Territoriales (IDGT-URL); Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH).

Edición, corrección y diagramación: Luis Méndez Salinas (Catafixia Editorial)

Ilustración de cubierta: Julio Cúmez

Fotografías interiores: Simone Dalmasso (Plaza Pública). Tomadas en la línea fronteriza Guatemala-México (Comunidad Laguna Larga), Ciudad Satélite (Mixco) y Colonia El Milagro (zona 18).

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, siempre que se cite la fuente. Las opiniones expresadas e imágenes incluidas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autoras, y no necesariamente compartidas por la Universidad Rafael Landívar.

Esta publicación es gracias al generoso apoyo del Programa ACTuando Juntas Jotay. El contenido del mismo es responsabilidad del IDGT-URL y de la PDH.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, Honduras, El Salvador y Guatemala han vivido problemas de inseguridad y violencia causados por el crimen organizado transnacional y otras condiciones de violencia. Dicha situación está forzando a algunos sectores de la población a desplazarse internamente, así como, eventualmente, a cruzar las fronteras en busca de protección internacional¹.

En ese contexto, la violencia y las violaciones de derechos humanos siguen generando desplazamiento forzado interno y daño en la vida de las personas que se ven obligadas a salir de un lugar a otro y que no cuentan con atención estatal para la protección de sus derechos. La violencia se ve como una situación de seguridad nacional, que pasa por alto las consecuencias humanitarias y las necesidades de protección a las víctimas.

A diferencia de la época del conflicto armado interno, en la actualidad no existe en Guatemala una figura jurídica ni un sistema de registro de la población forzada a desplazarse internamente, lo que imposibilita medir la magnitud del fenómeno, así como que las personas afectadas denuncien y se les brinde protección.

Por tanto, la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y el Instituto de Investigación y Proyección sobre Dinámicas Globales y Territoriales de la Universidad Rafael Landívar (IDGT-URL) estimaron importante presentar en un documento los principales hallazgos de sus investigaciones, enfocándose en los factores subyacentes al desplazamiento forzado interno, en los desplazamientos derivados de desalojos judiciales y en los efectos que estos tienen en los individuos, grupos de personas y comunidades. Como resultado, se elaboró el informe titulado: *Un éxodo que no se nombra. Aproximaciones al desplazamiento forzado interno por violencia en Guatemala (2010-2019)*, el cual presenta evidencia de los altos índices de violencia que afectan a la población en general y a grupos en situación de vulnerabilidad, así como la desprotección que enfrentan las personas forzadas a desplazarse dentro del país, producto de amenazas y otros hechos de violencia.

Es a partir de ese informe que se elaboró el presente documento, el cual resume los principales hallazgos y plantea recomendaciones al Estado guatemalteco que permitan orientar una respuesta integral y sostenible a estos movimientos forzados; crear mecanismos centrados en las necesidades y en los derechos de las personas desplazadas; e implementar acciones para prevenir que los desplazamientos forzados continúen ocurriendo.

¹ ACNUR, *Respuesta regional a la situación del Triángulo Norte de Centroamérica. Llamamiento suplementario*, 2016.

FACTORES SUBYACENTES

al desplazamiento forzado interno

Estudios como el *Diagnóstico sobre desplazamiento forzado interno 2010-2016*, realizado por el IDGT-URL y el *Informe mundial sobre desplazamiento interno 2017* del Observatorio de Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para los Refugiados –entre otros–, también abordan el desplazamiento forzado interno como un fenómeno multicausal, estableciendo que la violencia es una de las causas que lo provocan.

Comprender el desplazamiento forzado interno y sus dimensiones resulta un reto cuando no existen datos o registros especializados en el tema y este se produce como resultado de una combinación de factores relacionados con altos niveles de violencia, que traen como consecuencia la reducción de las oportunidades económicas y la disminución del acceso a servicios públicos², así como la falta de respuesta oportuna por parte del sistema de justicia a las víctimas de delitos como los homicidios, las extorsiones y las amenazas, entre otros.

Cuando el desplazamiento forzado interno es una estrategia utilizada diariamente por miles de personas, resulta fundamental entender la dinámica y la geografía de la violencia en Guatemala. Por eso es importante analizar las diferentes formas de violencia y las violaciones a derechos humanos relacionadas con el desplazamiento forzado interno.

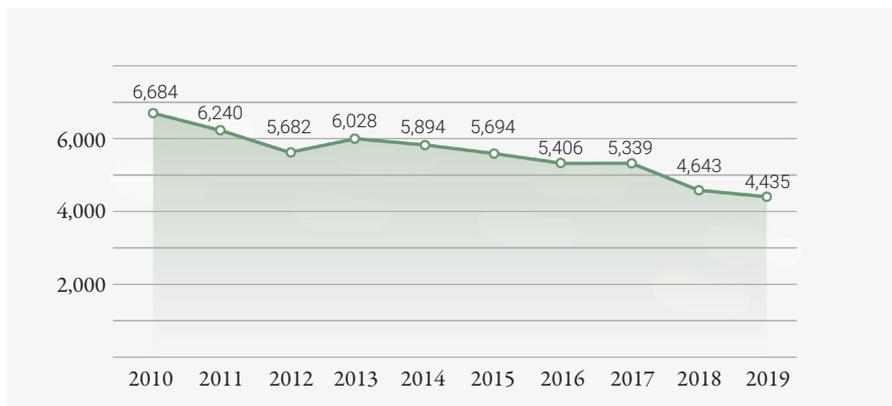
Homicidios

A pesar de la disminución sostenida en la tasa de homicidios anuales, entre 2010 y 2019 han muerto 56,045 personas por hechos criminales, como se muestra a continuación:

² Sabrina Stein y Colin Walch, *Implicaciones humanitarias de la violencia no convencional en el triángulo norte de Centro América y México, 2016*. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CPPF%20TN%20y%20Mex.pdf>

GRÁFICA 1.

Muertes asociadas a hechos criminales (2010-2019).

**Total: 56,045**

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad e INACIF.

A pesar de su tendencia a la baja, los homicidios no dejan de representar un problema grave para el país, debido a que la tasa de muertes violentas en Guatemala se ubica tres veces y media por encima del promedio global establecido por las Naciones Unidas sobre homicidios intencionales para medir los niveles de violencia (6.2 por cada 100 mil habitantes), y que posiciona a Centroamérica y África del Sur como las subregiones más violentas del mundo³.

Un aspecto relevante que debe considerarse en el análisis de la violencia es el proceso de urbanización. En el caso de Guatemala, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estudió el proceso de concentración de la población ocurrido en los últimos 50 años, a través de los flujos migratorios rural-urbanos en las zonas periféricas urbanas, en particular en la Ciudad de Guatemala. La PNC las cataloga como zonas de alta incidencia criminal o *zonas rojas*, áreas en donde operan y se establecen las pandillas y las maras⁴.

Aun con las cifras de violencia y los contextos específicos de ciertas áreas geográficas, es importante admitir la dificultad para conocer las dinámicas de la violencia, su relación con las altas tasas de homicidio y con el desplazamiento forzado interno, en gran medida debido a que el Estado guatemalteco no reconoce ese problema y no existe una entidad gubernamental que lo registre de forma específica y sistemá-

³ Consejo Nacional de Seguridad, *Política Nacional de Seguridad*, junio de 2007, p. 13. Disponible en: http://stcns.gob.gt/docs/2017/Reportes_DMC/Politica_Nacional_de_Seguridad_2017.pdf

⁴ José Florentín Martínez López, *Transformaciones urbanas en Guatemala 1950-2002*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), reunión de expertos sobre: "Población, territorio y desarrollo sostenible" Santiago, 16 y 17 de agosto, 2011. Disponible en: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/5/44305/Florentin_Martinez.pdf

tica. No obstante, la PDH y el IDGT-URL, a través del análisis de diversos casos, pueden afirmar la interrelación que existe entre violencia y movilidad forzada.

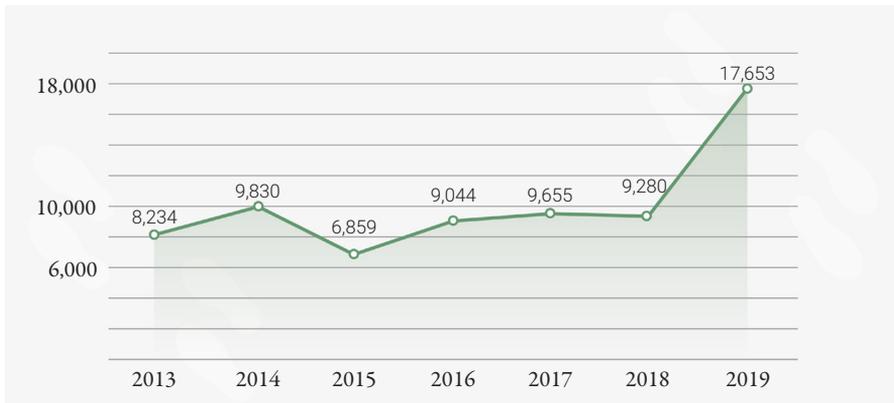
Extorsiones

Mientras que la tasa de homicidios disminuye, es preocupante que otros delitos graves como las extorsiones reflejen una tendencia contraria. De acuerdo con el Código Penal, comete delito de extorsión quien para procurar un lucro injusto o para defraudarlo obligare a otro con violencia a firmar, suscribir, otorgar, destruir o entregar algún documento, así como a contraer una obligación o a condonarla o a renunciar a algún derecho⁵. De 2010 al 2 de octubre de 2019, el MP registró 93,897 denuncias por extorsión.

De 2013 a 2019, el MP registró 70,555 personas agraviadas. Al observar las estadísticas anuales es importante considerar que las cifras de agraviados exceden al número de denuncias, lo cual refleja el impacto colectivo de este delito. En 2019 se registra el mayor número de agraviados, incluso duplica a los años anteriores, como se muestra a continuación:

GRÁFICA 2.

Personas agraviadas por el delito de extorsión registradas en el MP (2013-2019).



Total: 70,555.

Fuente: PDH-DIDH, con datos del INE y el MP.

Se ha observado que hay personas que ante la amenaza, optan por abandonar su vivienda, negocio o escuela, y se desplazan dentro del país como medida de auto-protección.

⁵ Capítulo IV, Artículo 261 del Código Penal de Guatemala (Decreto 17-73). Este delito se sanciona con prisión de 1 a 6 años.

Amenazas

La amenaza se define como un atentado contra la libertad y la seguridad de las personas. A través de actos o palabras se hace saber que se tiene la intención de dañar a otro. Es también una forma para producir miedo y en ocasiones provoca desplazamientos forzados⁶. En la legislación guatemalteca, la amenaza se constituye en un delito.

Las amenazas, al igual que las extorsiones, aumentan año con año y cobran cada vez más víctimas. Entre 2010 y 2019, se registran 591,273 personas agraviadas por el delito de amenazas, siendo 2019 el año en el que se registra la cifra más elevada (71,790).

GRÁFICA 3.

Personas agraviadas por delito de amenazas registradas en el MP (2010-2019).



Total: 591,273.

Fuente: PDH-DIDH, con datos del INE y el MP.

Violencia a grupos específicos de población

Los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad son afectados por determinadas formas de violencia. Ante sus características particulares⁷, estos grupos pueden sufrir una afectación más profunda a sus derechos y ser más propensos a sufrir desplazamiento forzado interno. Al respecto, los Principios Rectores establecen que deben existir medidas para los grupos más vulnerables⁸. Estos grupos son principalmente mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas de la diversidad sexual y defensores de derechos humanos.

⁶ Manuel Osorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales* (Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L., 2013).

⁷ Como edad, sexo, género, etnia o actividad política.

⁸ ACNUR, *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, principio 9.

DESPLAZAMIENTO FORZADO

derivado de desalojos judiciales

La tierra es la base para la vivienda, los alimentos y las actividades económicas. Es tan vital, que el desarrollo sostenible se asienta firmemente en el acceso a los derechos de propiedad de la tierra y en la seguridad de esos derechos⁹.

En cuanto a la tenencia de la tierra, la FAO explica que es la relación definida jurídica o consuetudinariamente entre la población –bien sean individuos o grupos– y la tierra, término que incluye a otros recursos naturales. Los sistemas de tenencia de la tierra determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones¹⁰.

El informe de OACNUDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala durante 2019, afirma que el país continúa con una distribución extremadamente desigual de los recursos agrícolas. Esto se observa en la alta concentración de tierras cultivables en manos de pocas personas. Refiere que los productores agrícolas clasificados como “comerciales” representan únicamente el 1.9% del total, y pese a ello, ocupan el 65.44% de la superficie de la tierra cultivable del país. Por el contrario, los productores agrícolas, clasificados como productores de subsistencia o de infrasubsistencia, constituyen el 92% del total y ocupan solamente el 21.86% de la tierra cultivable¹¹.

Este contexto resulta en disputas por el uso y tenencia de la tierra, y en desalojos impuestos, en donde los desplazamientos forzados figuran entre los temas de mayor preocupación, porque además de la violencia que se utiliza, agravan la pobreza, particularmente en zonas rurales y en grupos de población indígena¹².

La reciente historia social de los desalojos y desplazamientos humanos en el país ha dejado una profunda huella en la conformación urbana y el arbitrario crecimiento del área metropolitana de la Ciudad de Guatemala, reafirmando serios desequilibrios sociales y socioespaciales¹³.

Los desalojos, aún bajo sustento legal, generan desplazamiento forzado si no cumplen con estándares internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho al debido proceso, garantías judiciales y el derecho a un nivel de vida

⁹ FAO. Departamento Económico y Social. En <http://www.fao.org/docrep/005/Y4308S/y4308s04.htm>

¹⁰ Ibid.

¹¹ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2019*, p. 16.

¹² OACNUDH Guatemala. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala 2018*, p. 18.

¹³ PDH. *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala 2011*, p. 262.

adecuado, inclusive a la alimentación y la vivienda porque sin ellas se producen necesidades humanitarias para comunidades enteras.

De acuerdo con datos de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), entre 2015 y 2019 se ejecutaron 90 desalojos judiciales.

Los casos concretos evidencian múltiples violaciones de derechos humanos afrontadas por personas, familias y comunidades, a quienes se les obliga a salir de sus casas, con fundamento en un despojo en cumplimiento de una orden judicial, con aval de autoridades del gobierno nacional y local. Los siguientes casos ilustran cómo luego de ejecutarse un desalojo judicial ocurre el desplazamiento forzado.



Caso del Ingenio Chabil Utzaj (Alta Verapaz e Izabal)

Del 15 al 18 de marzo de 2011 se ejecutaron por orden judicial los desalojos forzados de 769 familias q'eqchi', procedentes de 14 comunidades en el Valle del Polochic. El desalojo se dio a raíz del proceso de compra y arrendamiento de 37 fincas, con el fin de producir caña de azúcar.

El Estado no proporcionó alguna alternativa de reubicación, atención humanitaria y restablecimiento de derechos para las familias desalojadas. A la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, tampoco se brindó un albergue temporal mientras encontraban un lugar para vivir. Según información proporcionada por

las comunidades, una vez que salieron de las fincas las familias se fueron dispersando. Algunas se quedaron por un par de días a la orilla de la carretera, otras se fueron a las montañas en busca de algún refugio natural y otras buscaron hospedaje temporal con familiares que vivían en la zona habitacional de Panzós o de Telemán¹⁴.

Por lo anterior, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de las 14 comunidades violentamente desalojadas. Sin embargo, después de los desalojos, las familias se encontraban viviendo en condiciones extremadamente precarias, sin casa y pagando alquiler en condiciones de pobreza, con problemas de nutrición, salud e inseguridad, y sin recibir tierras¹⁵.



Caso Comunidad Laguna Larga (Petén)

El 3 de junio de 2017 se realizó el desalojo de la comunidad Laguna Larga. En él participaron 1,200 agentes de la PNC, 500 elementos del Ejército, dos helicópteros, 15 camiones, un tractor, dos ambulancias y 65 radiopatrullas. No obstante, al momento de ingresar al lugar ya no se encontraba ninguna persona de la comunidad, pues un día antes se habían desplazado y refugiado en la línea fronteriza con México.

Días después del desalojo, la Auxiliatura Departamental de la PDH en Santa Elena, Petén, se movilizó a la línea fronteriza entre México y Guatemala. Documentó que en el lugar se encontraban 395 personas (105 familias) desplazadas de Laguna

¹⁴ COPREDEH. Unidad de Información Pública. Resolución No. 15. 26 de febrero de 2020.

¹⁵ Sindy Hernández Bonilla, *Diagnóstico del desplazamiento forzado interno en Guatemala 2010-2016* (Guatemala: IDGT-URL, 2018), p.107.

Larga. Se constató que las familias de dicha comunidad se encontraban en situación humanitariamente crítica, sin acceso a servicios básicos como sanitarios o letrinas, y que también enfrentaban problemas de salud.

La CIDH concluyó que los pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga se encontraban en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que estaban expuestos a diversos factores de riesgo, por lo cual otorgó medidas cautelares a favor de los afectados¹⁶.

Caso Comunidad Chaab'il Ch'och' (Livingston, Izabal)

El desalojo de la comunidad Chaab'il Ch'och' dejó como resultado la quema de 56 viviendas, 896 cuerdas cultivadas (incluyendo 224 cosechas de maíz) y aproximadamente 1,400 aves de corral y 112 cerdos. La PDH denunció que trabajadores de la finca también habrían participado en la quema de viviendas.

Para el operativo se contó con 129 patrullas y 1,800 agentes de la PNC, que rodearon la comunidad. El mismo se llevó a cabo sin presencia de abogados de las personas afectadas, lo cual incumple con los estándares internacionales para llevar a cabo desalojos y con las normas del debido proceso.

Posterior al otorgamiento de las medidas cautelares, en enero de 2018, la PDH verificó el escaso cumplimiento del Estado a lo solicitado por la CIDH.

Caso Habitantes de Finca La Esperanza (San Francisco, Petén)

En junio de 2019 fueron desalojadas violentamente, por orden judicial, 125 familias que ocupaban la Finca La Esperanza en el municipio de San Francisco, departamento de Petén. El contingente que llevó a cabo el desalojo estuvo conformado por cerca de 1,500 agentes, tres unidades cargadas con ametralladoras y otros 500 agentes de apoyo. Durante el desalojo quemaron casas, poniendo en riesgo a personas que estaban dentro y que fueron violentadas¹⁷.

En cuanto al debido proceso, los afectados no fueron citados ni tuvieron la oportunidad de aclarar las circunstancias de la posesión de su tierra¹⁸. De acuerdo con información recabada por la PDH, las familias desalojadas se dispersaron en diferentes comunidades del departamento de Petén y se ubicaron en casas de familiares y amigos. No recibieron ningún apoyo de instituciones públicas o privadas¹⁹.

¹⁶ CIDH. Medida cautelar No. 412-17. Pobladores desalojados y desplazados de la Comunidad Laguna Larga respecto de Guatemala. 8 de septiembre de 2017.

¹⁷ PDH. Oficio DIDH-UMI-84/02/10/2019/DRdVC. Solicitud de Medidas Cautelares. Caserío Nuevo Nacimiento Subín – Asociación de Desarrollo Comunitario La Pasión Turcios Lima, San Francisco, Petén.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ PDH. DIDH-UMI. Verificación Post Desalojo de la Finca "La Esperanza".



ESCUCHEMOS

a quienes se desplazan

Mis padres llegaron hasta la terminal de buses del Trébol, donde tomaron un bus sin destino, no sabían a dónde dirigirse y pasaron la noche en un lugar completamente desamparados²⁰.



Salimos tan rápido que no tuvimos tiempo de recoger a los muñecos, y le dije a mi mamá que si me los dejaba recoger y me dijo que no porque ya venían²¹.

Despedirme de mis padres y mis hermanos fue muy duro, es como si me quitaran mi identidad, el derecho a tener una familia unida. Prácticamente me quedé sin nada, solo a la espera de un futuro incierto. Tenía sentimientos de enojo, dolor e impotencia. No contar con el apoyo de las autoridades del lugar por desconfianza fue completamente desolador²².

Las condiciones de mi reasentamiento fueron muy difíciles, porque no contaba con recursos suficientes. Alquilé una casa que no tenía las condiciones adecuadas para habitarla, pero era lo que podía pagar mientras conseguía un empleo, porque mi trabajo lo perdí al momento de salir de mi casa²³.

Niñas, niños, adolescentes y padres de familia: todos los integrantes de un hogar quedan imposibilitados para cubrir gastos relacionados con la educación²⁴.



Después de tener un negocio propio, ahora trabajo en una empresa privada, donde no devengo lo suficiente para cubrir las necesidades de mi familia. Como jefe de familia aún vivo las secuelas de la extorsión, de la cual fuimos víctimas mi familia y yo²⁵.

²⁰ Entrevista (1) a mujer mestiza en la Ciudad de Guatemala, zona 18, víctima de extorsión, 37 años de edad.

²¹ Niño de 10 años, Laguna Larga. Misión OACNUDH, del 10 al 11 de octubre de 2017 a Laguna Larga, Petén, *Desesperando en la frontera, informe de la situación de la comunidad Laguna Larga a seis meses de su desplazamiento forzado*.

²² Entrevista a mujer ladina de 37 años, víctima de extorsión, zona 18. Guatemala, 2016. Misión OACNUDH.

²³ Entrevista a hombre comerciante mestizo, víctima de extorsión. Ciudad de Guatemala, 2016. Misión OACNUDH.

²⁴ Sindy Hernández Bonilla, *Op. Cit.*, p. 63.

²⁵ Entrevista a hombre comerciante mestizo, víctima de extorsión. Ciudad de Guatemala, 2016. Misión OACNUDH.

EFECTOS

del desplazamiento forzado interno

Los desplazamientos a consecuencia de la violencia, de violaciones de derechos humanos o causas similares, generan condiciones de vulnerabilidad por el impacto que producen en los lazos familiares, económicos, sociales y culturales; asimismo, limitan las oportunidades laborales y suelen perturbar el acceso a la educación y la estabilidad en el proceso educativo. Si bien las causas del desplazamiento pueden ser similares, el impacto en la vida de las personas será diferente y afectará de forma distinta según el tipo de población.

El desplazamiento se convierte en un mecanismo preventivo para evitar un daño individual o familiar. Estos movimientos forzados provocan daños en la vida de las personas, que se ven obligadas a cambiar de lugar de residencia dentro del país. Los efectos son principalmente a nivel personal/psicológico, familiar, económico/laboral y social. Dichos efectos pueden manifestarse en el inmediato, mediano y largo plazo. Las personas están desprotegidas y en situación de alta vulnerabilidad. El plan de vida personal y familiar cambia inesperada y radicalmente.

GRÁFICA 4.

Derechos afectados de las personas desplazadas internamente.



Violaciones a derechos humanos

Derecho a la vida y a la salud integral

Las personas desplazadas internamente tienen derecho a la protección de su vida y de su salud²⁶. No obstante, uno de los impactos más fuertes que se producen guarda relación con los efectos psicológicos y emocionales ocasionados antes, durante y después del desplazamiento forzado interno.

Derecho a la reunificación familiar

Las personas desplazadas internamente a menudo sufren de desintegración familiar como consecuencia de la pérdida de contacto con sus familias cuando se ven obligadas a desplazarse. Con frecuencia, el desplazamiento forzado interno ocasiona que las familias se dispersen y se fraccionen, ya que al no existir un lugar con condiciones adecuadas para la reubicación, huyen en diferentes direcciones.

Derecho a la igualdad y a la no discriminación

El derecho a la igualdad y no discriminación se ve vulnerando como consecuencia del desplazamiento forzado interno. En el caso de las mujeres y/o niñas víctimas de violencia física y/o sexual, el rompimiento de lazos estrechos –familiares y comunitarios– es mayor por la ausencia de respaldo. Asimismo, las múltiples agresiones, la falta de servicios básicos y de acceso a fuentes de trabajo que enfrentan personas LGBTI, reflejan la discriminación y, por ende, las obligan a desplazarse constantemente hasta encontrar un lugar seguro.

Derecho al trabajo, la educación y a una vida digna

Con frecuencia las personas desplazadas internamente sufren pérdida del trabajo, lo cual genera precariedad y en ocasiones hacinamiento, debido a las limitaciones económicas. Ello repercute en la alimentación y en el pago de servicios básicos.

Derecho a la propiedad y respeto al debido proceso

El desplazamiento forzado genera la pérdida de la tierra y de la vivienda, marginación, pérdida del hogar, desempleo y, por lo tanto, el deterioro de las condiciones de vida. También provoca la pérdida del acceso a la propiedad, y para las comunidades indígenas y campesinas, inseguridad alimentaria y mayor empobrecimiento.

²⁶ ACNUR, *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, Principios 18 y 19.

Protección internacional

Los movimientos forzados que no cruzan fronteras en algunas situaciones son un paso previo a la emigración y a la búsqueda de medidas de protección internacional, ya que el terror, la inseguridad y la desprotección por parte del Estado guatemalteco obligan a buscar resguardo en otros países. Sin embargo, es importante mencionar que no necesariamente todas aquellas personas desplazadas de manera forzosa y que salen del país buscan ayuda internacional. Independientemente de si es por desconocimiento o porque prefieren el anonimato y escapar sin decir nada, el hecho es que miles quedan mimetizados bajo categorías como: migrantes, emigrantes o emigrantes económicos, pero lo cierto es que son ciudadanos guatemaltecos que huyeron y que se encuentran en el extranjero con necesidad de protección.

Este contexto provoca diversas escalas de movimientos en donde el nexo entre violencia y movilidad cobra cada vez mayor relevancia en los análisis sociales y políticos. Miles de personas guatemaltecas se han visto obligadas a buscar resguardo fuera de su país y no pueden regresar a él porque estarían en peligro; además, porque en su país no pueden o no quieren protegerlos.

Los riesgos que dan origen a una necesidad de protección internacional incluyen la persecución, amenazas a la vida, la libertad o integridad física derivadas de conflictos armados, desórdenes públicos graves o diferentes situaciones de violencia; también los riesgos asociados a la hambruna vinculada con situaciones de conflicto armado, sequías, eventos naturales o antropogénicos y la apatridia. ACNUR señala que, con frecuencia, estos elementos “están interrelacionados y se manifiestan con el desplazamiento forzado”²⁷.

²⁷ ACNUR, *Documento sobre personas que necesitan protección internacional*. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11180>

DIEZ ASPECTOS CLAVE

para comprender el desplazamiento
forzado interno en Guatemala

Estos aspectos son importantes para entender el desplazamiento forzado interno como un problema de derechos humanos, en concordancia con el marco internacional de protección:

1. Los desplazados internos se definen como personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.
2. El desplazamiento forzado interno de personas, familias, grupos o comunidades no es un fenómeno: es un proceso que implica la violación de diversos derechos humanos y que requiere de la atención integral de las personas que lo sufren.
3. El desplazamiento opera como una medida de protección ante el riesgo de perder la vida, la integridad personal u otros derechos fundamentales.
4. En Guatemala existen varias razones para movilizarse forzosamente. En la gran mayoría de los casos, el desplazamiento está relacionado con violencia y con violaciones de derechos humanos (homicidios, extorsiones y amenazas). De igual forma, los desalojos forzados provocan también el desplazamiento de personas y comunidades.
5. Actualmente no existen mecanismos que permitan identificar y cuantificar el desplazamiento, conocer con exactitud la dinámica de departamentos expulsores y receptores, así como la afectación de las familias y los actores responsables del desplazamiento.

6. No existe un marco legal que brinde orientación a las instituciones estatales nacionales, departamentales y municipales para que puedan dar una respuesta integral a las necesidades de la población desplazada internamente.
7. Las instituciones públicas desconocen que personas, familias y grupos se ven obligados a desplazarse.
8. Las personas desplazadas forzadamente enfrentan violaciones a sus derechos humanos. En algunos casos, esto puede provocar crisis humanitarias, emigración e incluso búsqueda de protección internacional.
9. Los grupos de población más vulnerables al desplazamiento forzado son los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las personas LGBTI, la población indígena y los defensores de derechos humanos.
10. El desplazamiento forzado interno debe ser atendido a través de políticas públicas que garanticen los derechos de las personas afectadas, tomando en cuenta los estándares de protección de derechos humanos.

Es importante reconocer que los derechos de las personas desplazadas se vulneran antes, durante y después del desplazamiento forzado, y por tal razón son necesarias las medidas de prevención y atención en estas fases, así como la búsqueda de soluciones duraderas.



VACÍOS O PROBLEMAS

de la política actual que afectan
a las personas desplazadas

El Estado de Guatemala en los últimos años ha hecho esfuerzos para disminuir las tasas de homicidios y de violencia en general, y garantizar los derechos de la población. Sin embargo, aún persisten vacíos en la respuesta efectiva que se brinda a las personas, familias y comunidades que han sido obligadas a desplazarse internamente; es decir, a quienes han tenido que salir de sus casas, sus barrios o sus territorios para proteger su vida y sus derechos fundamentales.

Algunas de las políticas públicas vigentes para la prevención de la violencia se enfocan principalmente en la seguridad. Son políticas que se centran en el victimario y no tienen una visión de enfoque de derechos y restaurativa de las víctimas. Al respecto, pueden mencionarse la *Política de Prevención del Delito*, la *Política Nacional de Seguridad*, diversos procesos relacionados con el *Fortalecimiento a la justicia*, la *Ley Orgánica del Instituto para la Atención Integral y la Protección a Víctimas de la Violencia* y algunas políticas para atender a grupos específicos, como *Política Pública para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia* o la *Política Nacional para la Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres*.

Sin embargo, es necesario reconocer los siguientes vacíos y problemas relacionados al desplazamiento forzado interno y a la obligación de brindar un mínimo de garantías coherentes con los tratados internacionales de derechos humanos:

Falta de reconocimiento público del problema

No existe reconocimiento público a nivel jurídico y social de los efectos que genera la violencia, entre los que destacan los movimientos forzados. Por tal razón, las personas desplazadas –en gran medida– se encuentran desprotegidas y se enfrentan a mayores vulnerabilidades.

Problemas con la denuncia

La denuncia es una herramienta legal para activar el accionar del Estado. Sin embargo, el contexto hace que: 1) las víctimas no tengan confianza para denunciar porque no son atendidas adecuadamente o porque saben que sus casos no van a ser tramitados de forma diligente; 2) temen al agresor y no se denuncia; 3) quienes presentaron la denuncia no obtuvieron una respuesta inmediata de protección y se vieron forzados a huir²⁸.

²⁸ PDH. Auxiliatura Departamental de Quiché. Memorándum.

Subregistro de delitos que causan desplazamiento

Las causas de subregistros del desplazamiento forzado frente a delitos como homicidios, extorsiones o amenazas incluyen el estigma social hacia los sobrevivientes, el temor de la víctima a represalias del agresor, la pérdida de la vivienda, así como la falta de respuesta eficiente del sistema judicial. No se registra información que permita identificar si la persona víctima de violencia se desplazó.

Falta de mecanismos de atención

El Estado no está garantizando el goce de los derechos humanos a las personas que se ven obligadas a desplazarse, lo cual tiende a provocar un creimiento gradual de la movilidad humana interna provocada, entre otros factores, por los altos niveles de violencia y por los desalojos. Esta violencia promueve desplazamientos forzados recurrentes que no solo generan condiciones de mayor vulnerabilidad para la población desplazada, sino que además agravan la situación de pobreza y desigualdad general en el país. También promueven la búsqueda de mecanismos de protección internacional.

Lucha contra la corrupción e impunidad

La impunidad es una constante²⁹. Las víctimas optan por no denunciar, bien sea porque no se la ha dado seguimiento a denuncias previas, por la falta de confianza en las autoridades, porque no hay sentencias en contra de los agresores, por la ausencia de enfoque de género en el momento de solicitar atención. Estas solo son algunas razones que desestimulan la presentación de denuncias. La corrupción y la impunidad han dejado al Estado sin la capacidad de responder a la violencia y la criminalidad o atender los factores estructurales que están detrás de estos flagelos.

La tierra es un tema pendiente (consultas y participación)

Las consultas a las comunidades en caso de megaproyectos deben cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos, ser mediadas por análisis y toma de decisiones del Estado fundamentadas en la documentación sobre el impacto de los proyectos, en los resultados de la consulta comunitaria que faculta el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Código Municipal, y en los diálogos que conduzcan a consensos. El desplazamiento debe ser la alternativa final, y se deben buscar soluciones para evitarlo en la medida en que afecta de forma grave los derechos humanos de la población, en especial de las comunidades indígenas. De lo contrario, deben adecuarse zonas para la reubicación inmediata de la población.

²⁹ CICIG. *Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala* (2015), p. 59.

- Diseñar, dotar de presupuesto e implementar un programa de asistencia humanitaria.

Recomendaciones para la búsqueda de soluciones duraderas para las personas víctimas del desplazamiento forzado interno y para atender los efectos que generan los movimientos forzados

- Diseñar un protocolo de retorno y reubicación de personas desplazadas a nivel individual y colectivo; es decir, que atienda a familias o comunidades enteras.
- Diseñar un programa de recuperación temprana de las capacidades socioeconómicas de las familias desplazadas.
- Diseñar e implementar estrategias que garanticen de manera duradera la integración local, la reubicación o el retorno de las familias y personas que han sido víctimas del desplazamiento interno.

Recomendaciones para la búsqueda de soluciones duraderas para atender las causas que promueven movimientos forzados

- Se sugiere profundizar en la investigación social sobre qué, cómo y quiénes producen violencia en Guatemala, debido a su carácter estructural. En ese sentido, es importante que el fenómeno de las pandillas juveniles se enfoque como un problema social de múltiples aristas, en vez de circunscribirlo a su criminalización.
- Es fundamental fortalecer programas comunitarios y barriales que reconstruyan los tejidos sociales alrededor de los distintos tipos de familias, escuelas y autoridades comunitarias.
- Retomar el análisis y búsqueda de soluciones a la problemática agraria de tenencia, acceso, uso y ordenamiento territorial del país. Revisar las propuestas existentes en los Acuerdos de Paz y nuevas propuestas sobre una política de desarrollo rural.
- Se recomienda tomar en consideración propuestas y soluciones que seguramente se pueden plantear a nivel comunitario y territorial. Un mayor y mejor acercamiento a estas permitirá obtener referentes de solución y recomendaciones para políticas nacionales.

RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones tienen como objetivo promover y orientar la respuesta integral y sostenible del Estado de Guatemala ante la problemática abordada. Se centran en las necesidades y los derechos de las personas desplazadas y en la necesidad de prevenir el desplazamiento forzado interno. Están planteadas de acuerdo con las obligaciones constitucionales del Estado de Guatemala y en conformidad con las obligaciones internacionales contraídas en materia de derechos humanos.

Recomendaciones generales

- Urge que el Estado guatemalteco conozca y reconozca que en el país hay personas, grupos de personas y comunidades que ante el riesgo o la amenaza y por la violación a los derechos humanos se ven obligadas a desplazarse.
- Adoptar una política pública en materia de desplazamiento interno, que atienda las obligaciones internacionales del Estado de Guatemala en materia de derechos humanos. Para este caso, los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos son una guía que orienta el diseño, la implementación y la coordinación de mecanismos de respuesta para la prevenir el desplazamiento y proteger a las personas desplazadas.
- Implementar un sistema de registro que recopile información de personas desplazadas forzosamente. Las encuestas son otra herramienta de gran utilidad para el registro de personas desplazadas y al respecto el INE podría contribuir.
- Desarrollar un sistema de consolidación de información cuantitativa y cualitativa sobre la dimensión del desplazamiento forzado interno, que considere las consecuencias hacia grupos más vulnerables.
- Crear mecanismos de coordinación y de diálogo que den respuesta interinstitucional a los movimientos forzados. Para tal efecto, se recomienda crear un Comité Nacional o Comités Regionales que permitan el trabajo entre las instituciones del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Recomendaciones para la prevención del desplazamiento forzado interno

- Diseñar un sistema de monitoreo y alerta (temprana) con el fin de prevenir a las instituciones competentes de situaciones, acciones u omisiones violatorias de los derechos humanos con el potencial para generar dinámicas de desplazamiento forzado interno.

- Elaborar planes de contingencia para casos de desplazamientos masivos, con acciones de preparación que incluyan la coordinación entre instituciones nacionales, regionales y locales.

Recomendaciones para la atención y protección de las personas desplazadas internamente

En el plano internacional, las personas desplazadas internamente son reconocidas como titulares de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales. En el plano nacional, son guatemaltecos y guatemaltecas con derechos. Por tanto, es fundamental que Guatemala adopte una política que garantice los derechos humanos de la población desplazada.

- Realizar una estrategia de comunicación para difundir información sobre los derechos de las personas desplazadas, que involucre activamente a las entidades regionales y locales.
- Diseñar e implementar un programa de asistencia humanitaria con un mínimo de garantías hacia el respeto de sus derechos humanos y acorde con los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos.
- Crear protocolos de atención y protección para víctimas del desplazamiento forzado interno, de modo que cuando lleguen a sus nuevos lugares tengan información básica sobre sus derechos y los procedimientos a seguir para poder acceder a los programas y servicios por ser víctimas de esta violación a los derechos humanos.
- Revisar los programas existentes para la protección de poblaciones en riesgo, con el fin de asegurar la efectividad de los mismos y su adecuación a los estándares internacionales en materia de protección.
- Crear protocolos de atención, protección y reubicación en los casos de desalojos con orden judicial que permitan garantizar la protección de los derechos humanos a nivel individual y colectivo.
- Dar cumplimiento efectivo a las medidas y las recomendaciones de la CIDH en los casos de desalojo y en todos los casos similares.
- Como un componente esencial del Estado de Derecho, adoptar medidas legislativas y un marco jurídico claro y coherente para la protección del derecho a la restitución de las viviendas, tierras y patrimonio de las personas desplazadas.
- Adoptar medidas para garantizar el acceso a la justicia a las víctimas del desplazamiento forzado.

- Diseñar, dotar de presupuesto e implementar un programa de asistencia humanitaria.

Recomendaciones para la búsqueda de soluciones duraderas para las personas víctimas del desplazamiento forzado interno y para atender los efectos que generan los movimientos forzados

- Diseñar un protocolo de retorno y reubicación de personas desplazadas a nivel individual y colectivo; es decir, que atienda a familias o comunidades enteras.
- Diseñar un programa de recuperación temprana de las capacidades socioeconómicas de las familias desplazadas.
- Diseñar e implementar estrategias que garanticen de manera duradera la integración local, la reubicación o el retorno de las familias y personas que han sido víctimas del desplazamiento interno.

Recomendaciones para la búsqueda de soluciones duraderas para atender las causas que promueven movimientos forzados

- Se sugiere profundizar en la investigación social sobre qué, cómo y quiénes producen violencia en Guatemala, debido a su carácter estructural. En ese sentido, es importante que el fenómeno de las pandillas juveniles se enfoque como un problema social de múltiples aristas, en vez de circunscribirlo a su criminalización.
- Es fundamental fortalecer programas comunitarios y barriales que reconstruyan los tejidos sociales alrededor de los distintos tipos de familias, escuelas y autoridades comunitarias.
- Retomar el análisis y búsqueda de soluciones a la problemática agraria de tenencia, acceso, uso y ordenamiento territorial del país. Revisar las propuestas existentes en los Acuerdos de Paz y nuevas propuestas sobre una política de desarrollo rural.
- Se recomienda tomar en consideración propuestas y soluciones que seguramente se pueden plantear a nivel comunitario y territorial. Un mayor y mejor acercamiento a estas permitirá obtener referentes de solución y recomendaciones para políticas nacionales.

