

# Defensoría de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas



PROCURADOR DE LOS  
DERECHOS HUMANOS

Informe de supervisión a

**Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos, Secretaría  
de Planificación y Programación de la Presidencia y Ministerio de  
Gobernación sobre la Política Pública para la Protección de Defensoras  
y Defensores de Derechos Humanos**

Guatemala, junio de 2021



## Antecedentes

---

Los Estados son los titulares de obligaciones de los derechos humanos, por lo que deben prevenir violaciones a los mismos y proteger a la población de violaciones a estos, así como tienen la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a quienes resulten responsables de violaciones a derechos humanos. Esto es el deber de garantía.

En materia de protección del derecho a defender derechos humanos y sus titulares, tanto el Sistema Interamericano de protección a Derechos Humanos como el Sistema de Naciones Unidas, han desarrollado estándares en relación con dichas obligaciones del Estado, estableciendo que la obligación de prevenir incluye: adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia, instruir a las fuerzas de seguridad sobre el respeto a quienes defienden los derechos humanos, obligación de sancionar la violencia y la obligación de mantener estadísticas precisas sobre dicha violencia. Dentro de la obligación de proteger, se encuentra: la obligación de proteger a todas las personas que defienden derechos humanos, lo hagan individual o colectivamente, y en cualquier lugar del país; para ello deben establecerse mecanismos especiales de protección. En relación con la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente, debe considerarse: la obligación de un marco institucional adecuado, la debida diligencia, la obligación de efectuar investigaciones en un plazo razonable, la obligación de remover obstáculos legales a la investigación y sanción, y la obligación de facilitar la participación de las víctimas.

La Procuraduría de los Derechos Humanos acompañó el proceso de elaboración de la Política Pública para la Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos. Sin embargo, dado el impase en que quedó la parte de socialización y aprobación de la misma hacia finales de 2019, el Procurador de los Derechos Humanos se pronunció en el 6º aniversario de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida el 28 de agosto de 2014, en el caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs Guatemala, recomendando al Gobierno fortalecer la institucionalidad de derechos humanos y, a los tres poderes del Estado, aprobar la citada política<sup>1</sup>.

En junio de 2021 se realizó supervisión a la Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República

---

<sup>1</sup> Procurador de los Derechos Humanos. Comunicado 186/20 En el VI aniversario de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso "Defensor de derechos humanos y otros Vs. Guatemala", el Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas Andrade, recomienda al Gobierno de la República fortalecer la institucionalidad de derechos humanos y a los tres poderes del Estado aprobar la Política Pública para la Protección de las y los Defensores de Derechos Humanos.



y el Ministerio de Gobernación, con la finalidad de conocer el estado de cumplimiento del compromiso internacional asumido por Guatemala a partir de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida el 28 de agosto de 2014, en el caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs Guatemala, con la aprobación de una política de protección a defensoras y defensores de derechos humanos.

En dicha sentencia, la Corte IDH declaró que “el Estado es internacionalmente responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, de circulación y residencia, las garantías judiciales y la protección judicial, en perjuicio de la defensora de derechos humanos B.A. y otros miembros de su familia. Uno de los dictados de la Corte, dentro de las medidas de reparación integral (garantías de no repetición), es la emisión de una Política Pública para la Protección de las y los Defensores de Derechos Humanos, en amplia consulta con los peticionarios del caso y las organizaciones de la sociedad civil,”<sup>2</sup> proceso que inició en 2016 con la creación de un Grupo Promotor integrado por los tres poderes del Estado y el Ministerio Público.

En dicho comunicado, el Procurador de los Derechos Humanos expresaba su “preocupación por la suerte de esta Política Pública tras el cierre de COPREDEH, institución que dirigía el proceso de aprobación, a la vez que se han debilitado los mecanismos de protección, entre ellos, la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores del Ministerio de Gobernación, que permanece inactiva.”<sup>3</sup>

Dadas las condiciones de riesgo establecidas por la pandemia Covid-19, esta supervisión se realizó fundamentalmente a través de solicitudes de información por la vía de la Ley de Acceso a la Información Pública. Sin embargo, cuando se realizó la supervisión a la COPADEH en relación con el Programa de Protección a Periodistas, el 16 de abril de 2021, se abordó el tema en la entrevista realizada presencialmente con el Director Ejecutivo de dicha institución y su Director de Derechos Humanos.

SEGEPLAN respondió el 18 de junio de 2021, con la resolución UIP-294-2021. El Ministerio de Gobernación respondió a través de la resolución UIP 1,264-2021, referencia MGCA/lq, de 21 de junio de 2021. COPADEH respondió a través de la resolución UAIP 56-2021/COPADEH/VP, de 1 de julio de 2021.

Por otra parte, se consultó a la organización no gubernamental Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala UDEFEGUA, quienes apoyaron a la peticionaria del caso ante la Corte IDH. En su respuesta fechada el 2 de julio

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Ibídem.



de 2021, expresan el interés y disposición de dar continuidad al proceso, habiendo “realizado pronunciamientos públicos demandando retomar el espacio de construcción de la política pública”<sup>4</sup>.

### *Del proceso de elaboración de la Política*

De las informaciones recibidas, se logró establecer que el proceso de elaboración de la Política Pública sí fue un proceso participativo, en el cual se consultó ampliamente a organizaciones sociales e instituciones del Estado<sup>5</sup>, contándose con la asesoría técnica específica para la elaboración de políticas públicas en Guatemala proporcionada por Segeplan, así como con el apoyo técnico de OACNUDH.

Durante 2019 hubo algunos avances en la discusión del borrador de documento base. El Ministerio de Gobernación indica que el 23 de abril de 2019 hubo reunión del equipo técnico de instituciones del Estado, para “el análisis y seguimiento a las observaciones al documento base”<sup>6</sup>. La siguiente reunión fue el 4 de octubre de ese año, en la cual se “dieron a conocer los insumos en el marco del Proceso de formulación de la Política...” (se refiere al “Documento de Insumos para Diagnóstico de la Política Pública de Protección para Defensores de Derechos Humanos de Guatemala”<sup>7</sup>, insumos que fueron actualizados en reunión del 29 de octubre de 2019, con datos cuantitativos<sup>8</sup>.

El 8 de noviembre de 2019 se sostuvo otra reunión para la discusión de “la implementación de la metodología de análisis de patrones”<sup>9</sup>, trabajándose “en una hoja de ruta, proponiéndose casos reales para ser analizados”<sup>10</sup>, los cuales fueron tres casos tramitados por COPREDEH.

El 3 de diciembre de ese año, se dio seguimiento al documento de Insumos para el Diagnóstico, en la cual el Ministerio de Gobernación indicó que “ya le da la debida

---

<sup>4</sup> UDEFEGUA. Carta dirigida a la titular de la Defensoría de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. 2 de julio de 2021.

<sup>5</sup> Se logró establecer que participaron el Ministerio Público, el Organismo Judicial (a través de la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia), el Congreso de la República (a través de la Comisión de Derechos Humanos), el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobernación, la Procuraduría General de la Nación, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, el Ministerio de Trabajo, la Dirección de la Policía Nacional Civil, Codisra.

<sup>6</sup> Ministerio de Gobernación. UIP 1,264-2021 MGCA/lq, de 21 de junio de 2021.

<sup>7</sup> Ídem.

<sup>8</sup> Ibídem.

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> Ibídem.



atención a los casos que son de su conocimiento, en coordinación con la Instancia, la Asesoría Específica en Derechos Humanos, el apoyo del Departamento de Análisis de Riesgo de la DPPS y la Sección contra Amenazas y Agresiones a Defensores de Derechos Humanos del Departamento de Investigación contra la Seguridad de las Personas de la DEIC de la Policía Nacional Civil.”<sup>11</sup>

En relación con las reuniones de 2020, el Ministerio de Gobernación informa que se realizaron dos: una el 18 de febrero y otra el 4 de marzo. En la de febrero se trabajaron conceptos sombrilla del Diagnóstico y el marco estratégico de la Política, destacando la propuesta de adoptar el concepto de criminalización aportado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>12</sup>, sobre la que no se logró acuerdo.

El 4 de marzo se habría presentado ya concluido el documento base y el marco estratégico de la Política<sup>13</sup>. UDEFEGUA señala que sostuvo reuniones con autoridades de COPREDEH para buscar la ruta para retomar la construcción de la política, pero no se logró nada.<sup>14</sup>

Después vino la pandemia Covid-19 y COPREDEH no tuvo capacidad de darle continuidad ni estructurar un proceso de reuniones virtuales, llegando el cierre y derogatoria del acuerdo que le daba vida, descontinuando “la construcción de la Política Pública, de forma total.”<sup>15</sup>

Esta Defensoría recibió copia de la propuesta de reunión del grupo técnico realizada el 28 de julio de 2020 en la que se habló de la Guía Metodológica para reactivar el proceso de formulación de la política. Dicha reunión ya no se realizó, pues se planteó trasladarla para el 4 de agosto y fue suspendida por UDEFEGUA, al haberse publicado en el Diario Oficial el Acuerdo Gubernativo de cierre de COPREDEH. UDEFEGUA consideró que, sin el marco legal institucional que fuera rector en materia de derechos humanos, no tenía sentido la realización de dicha reunión.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> CIDH. Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos, 31 de diciembre de 2015. OEA/Ser.L/V/ii. Doc. 49/15.

<sup>13</sup> Ministerio de Gobernación. UIP 1,264-2021 MGCA/lq, de 21 de junio de 2021.

<sup>14</sup> COPADEH. UAIP 56-2021/COPADEH/VP, 1 de julio de 2021.

<sup>15</sup> *Ídem*.



## Marco normativo

	<b>Constitución Política de la República</b>	<b>Leyes y otras disposiciones normativas específicas</b>	<b>Estándares internacionales de Derechos Humanos</b>
<b>Mandato del PDH</b>	Arts. 274 y 275 establecen las funciones y atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos.	<b>Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos</b> , Decreto Número 54-86, reformado por el Decreto 32-87. Arts. 24 y 25 establecen que el Procurador, para el desempeño de sus funciones, podrá solicitar el auxilio y la colaboración de los funcionarios, autoridades o instituciones, quienes están obligados a brindarla en forma pronta y efectiva.	<b>Principios de París.</b> Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.
<b>Competencias de la institución objeto de supervisión</b>	Art. 202 establece que el Presidente tendrá los secretarios que sean necesarios y que sus atribuciones serán determinadas por la ley.	<b>Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97</b> del Congreso de la República de 13 de noviembre de 1997 y su <b>Reglamento, Acuerdo Gubernativo 207-2011</b> , de 21 de junio de 2011. El art. 14 de la ley establece la <i>Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia</i> , para coadyuvar a la formulación de la política general de Gobierno y evaluar su ejecución. El art. 19 de la ley establece los ministerios, dentro del	



	Constitución Política de la República	Leyes y otras disposiciones normativas específicas	Estándares internacionales de Derechos Humanos
		<p>cual se encuentra el <i>Ministerio de Gobernación</i>, cuya función específica se detalla en el art. 36, señalando la responsabilidad sobre los temas de mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio.</p> <p><b>Acuerdo Gubernativo 100-2020</b>, de 30 de julio de 2020, crea temporalmente (4 años) la <i>Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos</i> (COPADEH) como una dependencia de la Presidencia de la República, para asesorar y coordinar con "dependencias del Organismo Ejecutivo, la promoción de acciones y mecanismos encaminados a la efectiva vigencia y protección de los derechos humanos, el cumplimiento de los compromisos gubernamentales derivados de los</p>	



	<b>Constitución Política de la República</b>	<b>Leyes y otras disposiciones normativas específicas</b>	<b>Estándares internacionales de Derechos Humanos</b>
		Acuerdos de Paz y la conflictividad del país".	
<b>Derechos humanos relacionados</b>	<p>Art. 1. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.</p> <p>Art. 2. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.</p> <p>Art. 3. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.</p> <p>Art. 33. Derecho de reunión y manifestación. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público. Las manifestaciones religiosas en el exterior</p>	<p>Sentencia de la <b>Corte de Constitucionalidad</b> N° 1822-2011, de 17 de julio de 2012, configuró el bloque de constitucionalidad, integrando el derecho internacional y el derecho nacional para una aplicación garantista.</p> <p><b>Acuerdo Global sobre Derechos Humanos</b>, de 29 de marzo de 1994, en relación con las garantías y protección a las personas que trabajan en la protección de los derechos humanos.</p> <p><b>Protocolo de medidas de seguridad para trabajadores sindicalizados y defensores del derecho al trabajo</b>, del Ministerio de Gobernación, Acuerdo de 27 de octubre de 2016, en cuyo artículo 2 define como obligación del Estado el respeto del ejercicio de los derechos civiles y políticos y la obligación de prever ataques o violaciones contra los mismos.</p>	<p><b>Declaración Universal de Derechos Humanos</b>, artículo 19, sobre libertad de expresión.</p> <p><b>Declaración de las Naciones Unidas</b> 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. Artículo 2 sobre la responsabilidad de los Estados de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos. Artículo 9 sobre el derecho individual y colectivo a disponer de recursos eficaces y a ser protegidos en caso de violación de estos. Artículo 12 sobre la obligación del Estado de garantizar la protección a las personas que defiendan derechos humanos.</p> <p><b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b>, artículo 2 sobre obligación del Estado de proteger a todos los individuos que</p>





	<b>Constitución Política de la República</b>	<b>Leyes y otras disposiciones normativas específicas</b>	<b>Estándares internacionales de Derechos Humanos</b>
	<p>de los templos son permitidas y se rigen por la ley. Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente.</p> <p>Art 34. Derecho de asociación. Se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de auto-defensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional.</p> <p>Art. 35. Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna.</p> <p>Art. 44. Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana.</p>		<p>se encuentren en su territorio; artículo 19 sobre libertad de expresión.</p> <p><b>Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer</b>, artículo 3, sobre la garantía de protección a las mujeres en el ejercicio de sus derechos, en condiciones de igualdad con los hombres.</p> <p><b>Convención Americana sobre Derechos Humanos</b>, artículo 1 sobre la obligación de los Estados a respetar los derechos y libertades reconocidos en la CADH y garantizar su libre y pleno ejercicio; artículo 13 sobre libertad de expresión.</p> <p><b>A/HRC/22/8 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Guatemala</b>, de 31 de diciembre de 2012. Recomendaciones 99.52, 99.53, 99.73, y 99.76.</p> <p><b>A/HRC/37/9</b> Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, de</p>



	<b>Constitución Política de la República</b>	<b>Leyes y otras disposiciones normativas específicas</b>	<b>Estándares internacionales de Derechos Humanos</b>
	<p>El interés social prevalece sobre el interés particular.</p> <p>Art. 46 Se establece el principio general de que, en materia de derechos humanos, los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.</p> <p>Art. 149. Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.</p>		<p>2 de enero de 2018. Recomendaciones 111.7, 111.28, 111.40, 111.41, 111.42, 111.43, 111.44, 111.45, 111.46, 111.47, 111.48, 111.49, 111.50, 111.51, 111.52, 111.53, 111.54, 111.55, 111.56, 111.57, 111.58, 111.59, 111.60, 111.61, 111.62, 111.63, 111.64, 111.65, 11.66, y 111.67.</p> <p>Sentencia de la <b>Corte IDH</b> en el caso Defensor de Derechos Humanos vs Guatemala, de 28 de agosto de 2014.</p> <p><b>Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos</b>, en relación con la obligación de las empresas de abstenerse de infringir los derechos humanos y de hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que pueda tener participación. Asimismo, sobre la responsabilidad de los Estados en garantizar las actividades legítimas de defensores-as de derechos humanos.</p>



## Objetivos

---

### **General**

Establecer la respuesta del Estado para garantizar el ejercicio del derecho humano a defender derechos humanos y la libertad de expresión.

### **Específico**

Establecer la situación de aprobación de la Política Pública para la Protección de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos.



## Hallazgos y conclusiones

Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
<p>La supresión de la COPREDEH dejó en impase el proceso de aprobación de la Política Pública para la Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos</p>	<p>a) La supresión de COPREDEH y la creación de COPADEH, a través del Acuerdo Gubernativo 100-2020, de 30 de julio de 2020, no estableció funciones específicas para COPADEH, dejando en impase el proceso de aprobación de la política pública.</p> <p>b) La creación de COPADEH se dio en medio de la pandemia Covid-19, lo cual no ha permitido avanzar en el proceso de definición de sus funciones y estructura.</p> <p>c) COPADEH informa que ha delegado en la Dirección de Vigilancia y Promoción de los Derechos Humanos el seguimiento de la Política Pública. Señala que ha tenido “acercamientos con diferentes actores que propiciaron el borrador o proyecto, tanto de cooperación internacional, órganos internacionales, como institucionales.”<sup>16</sup></p>	<p>Hugo Rigoberto Casasola Director Ejecutivo de COPADEH</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Retomar el proceso de construcción y aprobación de la Política Pública para la Protección de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, bajo lo resuelto en la sentencia de la Corte IDH, que refiere la participación de defensores y defensoras de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil e institucionalidad pública.</li> <li>Generar las condiciones y mecanismos oportunos a efecto de convocar a las instituciones del Estado, defensores y defensoras de derechos humanos, y organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de elaborar colectivamente una hoja de ruta para dar continuidad al proceso de construcción y aprobación de la Política Pública para la Protección de</li> </ol>

<sup>16</sup> COPADEH. UAIP 56-2021/COPADEH/VP, 1 de julio de 2021.



Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
	d) El Ministerio de Gobernación –rector de las políticas de seguridad para la ciudadanía- desconoce el estado en que se encuentra la Política e indica que no ha sido convocado para continuar la participación en dicho proceso. <sup>17</sup> e) SEGEPLAN –rectora en materia de políticas públicas- desconoce el estado en que se encuentra la Política <sup>18</sup> .	Defensoras y Defensores de Derechos Humanos.
No está claro el futuro del proceso de aprobación de la política.	a) No existe una hoja de ruta para dar seguimiento al proceso. Ni las instituciones del Estado ni las organizaciones de defensoras-es han sido convocadas para dar continuidad. b) COPADEH solo informa que la Política está en revisión y análisis, sin ninguna propuesta de seguimiento.	
El Estado de Guatemala está incumpliendo las medidas de reparación integral, específicamente la de garantías de	a) El proceso de construcción de la Política Pública quedó paralizado prácticamente desde finales de 2019.	

<sup>17</sup> Ministerio de Gobernación. UIP 1,264-2021 MGCA/lq, de 21 de junio de 2021.

<sup>18</sup> SEGEPLAN. Correo dirigido a la titular de la Defensoría de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la PDH, el 18 de junio de 2021, firmado por Elvia Elizabeth Chuy Tuyuc.



Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
<p>no repetición, establecidas en la sentencia de la Corte IDH en el caso Defensor de Derechos Humanos y Otros vs Guatemala, al no culminar con el proceso de creación de la política pública</p>	<p>En marzo de 2020 se tuvo la última reunión.</p> <p>b) Se cuenta con un Documento Base que fue presentado a todas las instituciones y organizaciones participantes en su construcción.</p> <p>c) Se cuenta con un documento de Insumos para Diagnóstico de la Política Pública de Protección para Defensores de Derechos Humanos de Guatemala.</p> <p>d) Desde que se creó COPADEH no se ha realizado convocatoria ni reunión para dar seguimiento a la Política.</p> <p>e) UDEFEGUA, en su calidad de representante de los peticionarios en el caso ante la Corte IDH, ha intentado reactivar el proceso ante COPADEH, habiendo realizado una reunión el 6 de abril, en la que no estuvo presente el Director Ejecutivo de dicha institución.</p>	

