

MINUGUA



Informe Final

Asesoría en Derechos Humanos

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

15 de noviembre de 2004

INDICE

I.	Introducción	5
II.	El contexto del enfrentamiento armado interno y las violaciones a los derechos humanos	5
III.	Alcance e implementación del mandato	6
IV.	El impacto de la verificación internacional en la observancia y respeto de los derechos humanos	
a.	Compromiso General con los derechos humanos	8
b.	Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos	17
c.	Compromiso en contra de la impunidad	19
d.	Compromiso de que no existan cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad	20
e.	Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos	21
f.	Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos	22
	Observaciones finales	23

Informe final de la Asesoría en Derechos Humanos

I. Introducción

1. El origen y propósito inicial de MINUGUA fue la verificación del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (AGDH), firmado en México D.F. el 29 de marzo de 1994, tras un prolongado proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)¹. Dicho objetivo es explícito en la solicitud de las partes al Secretario General de las Naciones Unidas. Para organizar la Misión de Verificación en el país, se siguieron los lineamientos y recomendaciones de una misión preliminar², la cual tomó muy en cuenta las experiencias de las Naciones Unidas en Camboya, Haití y principalmente El Salvador³.

2. El presente documento es un resumen de lo que constituyó el trabajo de la Misión en la verificación del AGDH y lo reportado desde 1994 en los catorce informes sobre derechos humanos presentados por el Secretario General de las Naciones Unidas ante la Asamblea General⁴.

II. El contexto del enfrentamiento armado interno y las violaciones a los derechos humanos

3. La instalación de la Misión en el país, en noviembre de 1994, tuvo lugar aún antes de declararse el cese al fuego y de haber concluido el enfrentamiento armado interno, que para entonces se venía prolongando por más de tres décadas. La situación para el trabajo de MINUGUA estaba, por lo tanto, determinada por los efectos de la aplicación de la estrategia contrainsurgente por parte del Estado y la consiguiente violación sistemática de los derechos humanos. La misión preparatoria de MINUGUA evaluó que la situación seguía siendo muy perturbadora y en ello confirmaba lo que venía siendo reportado desde mediados de la década de los 80 por los distintos Expertos Independientes y Relatores Especiales designados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para examinar la situación de Guatemala. De manera coincidente se pronunciaban los informes

¹ A/48/928; S/1994/448, anexo I. El establecimiento de MINUGUA fue aprobado por la Asamblea General por medio de la resolución 48/267 del 19 de diciembre de 1994.

² A/48/985.

³ El Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) firmaron el 26 de julio de 1990 en San José de Costa Rica un acuerdo para el respeto de los derechos humanos y su verificación por las Naciones Unidas (A/44/971; S/21541 del 16 de agosto de 1990), ONUSAL inició sus actividades un año después el 26 de julio de 1991 y la firma de la paz tuvo lugar el 16 de enero de 1992.

⁴ Los catorce informes de verificación del AGDH se encuentran disponibles en el sitio web www.minugua.guate.net, en la Biblioteca de la Paz Irma Flaquer Azurdia de la Universidad de San Carlos y en la Biblioteca digital que contiene una selección de casos sobre violaciones a los derechos humanos comprobadas por MINUGUA.

publicados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; el Procurador de los Derechos Humanos y la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala.

4. Durante el enfrentamiento armado y en base a la doctrina de seguridad nacional, el Estado desarrolló una estrategia de terror que fue implementada principalmente a través del Ejército y el aparato de inteligencia estatal. Según lo establecido por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico⁵ el Ejército de Guatemala llegó a ser responsable de un 93 % de las violaciones a los derechos humanos, el pueblo maya fue víctima de un 83% del total de las violaciones cometidas durante el enfrentamiento armado interno.

5. El Ejército había ejercido una función preponderante en la vida social, económica y política del país, llegando incluso a constituir la única presencia estatal en vastas zonas rurales de Guatemala. A la llegada de la misión, aún se encontraban activos los comisionados militares y los Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC) descritos por el Procurador de los Derechos Humanos, en su informe de 1994, como "organizaciones paramilitares que actúan en subordinación a las autoridades militares (...) que han servido para sembrar el temor y la zozobra en las comunidades donde los Comités funcionan".

6. El sistema de administración de justicia también había sido utilizado para mantener en la impunidad las graves violaciones a los derechos humanos cometidas. La denegación de justicia afectó a varias generaciones de guatemaltecos que no encontraron respuesta a sus demandas de justicia, aún las referidas a delitos de carácter común. A la llegada de la misión, la inactividad del sector justicia es fuertemente cuestionado tanto por organizaciones de la sociedad civil como por la población en general.

7. No obstante las difíciles condiciones antes descritas, el trabajo de la Misión contó desde su inicio con el decidido aporte de las organizaciones indígenas, unidas a organizaciones de víctimas, de mujeres y de derechos humanos. Todas ellas, remontando incluso riesgos reales para la seguridad de sus miembros, mantuvieron vivas las exigencias de búsqueda de los desaparecidos, en particular de la niñez desaparecida; requirieron y apoyaron exhumaciones de cementerios clandestinos; promovieron la investigación y sanción de los responsables de cometer violaciones a los derechos humanos; levantaron la exigencia de reparación digna a las víctimas y la denuncia de las amenazas a defensores de derechos humanos. Han sido estas agrupaciones las que, de manera infatigable, impulsaron el cumplimiento de los compromisos contenidos principalmente en el AGDH durante todo el curso del proceso de paz.

III.

Alcance e implementación del mandato

8. Las partes solicitaron a la Misión que al verificar la situación de los derechos humanos, recibiera, calificara y diera seguimiento a las denuncias sobre violaciones de los derechos humanos. Las actividades de verificación de la misión habían de referirse a hechos y situaciones posteriores a su instalación y dentro del marco de su mandato. En el Acuerdo, las partes convinieron que entendían por derechos humanos los reconocidos en el

⁵ El 23 de junio de 1994 se firmó el Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, la cual se instaló en 1996 y entregó su informe final titulado "Guatemala: Memoria del Silencio" el 25 de febrero de 1999.

ordenamiento jurídico guatemalteco, incluyendo los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala. En la verificación de la observancia de los derechos humanos, particularmente, dentro del Compromiso General con los derechos humanos, la misión debió otorgar especial atención a los derechos a la vida, a la integridad y seguridad, a la libertad individual, al debido proceso, a la libertad de expresión, a la libertad de movimiento, a la libertad de asociación y a los derechos políticos. Es a este grupo de derechos que se designó como “derechos prioritarios” para efectos de la verificación. También tocaba a la Misión comprobar que los organismos nacionales competentes efectuaran las investigaciones de acuerdo con las normas guatemaltecas e internacionales de derechos humanos y, finalmente, pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de violaciones en los casos verificados.

9. En la verificación de los otros compromisos contenidos en el Acuerdo, se encomendó a la misión determinar su cabal cumplimiento por las partes y efectuar recomendaciones sobre las medidas necesarias para promover la plena observancia de los derechos humanos y el fiel cumplimiento del conjunto del AGDH.

10. Durante los diez años en que la Misión ha venido dando seguimiento a la situación de los derechos humanos, el eje principal de su acción, sin lugar a dudas, ha sido la recepción de denuncias y su verificación en todo el territorio nacional. El despliegue operativo permitió la presencia visible y activa de funcionarios internacionales en multitud de lugares apartados, impulsando actividades cuyo rango iba desde el diálogo directo con autoridades en torno a casos específicos, hasta el desarrollo paralelo de programas de fortalecimiento para las instituciones del Estado encargadas de la tutela de los derechos humanos, particularmente las entidades encargadas de prevenir, investigar y sancionar. Una política sostenida de cooperación y asistencia técnica se mantuvo con la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Organismo Judicial, el Ministerio Público y las Fuerzas de seguridad.

11. Para atender los imperativos concretos de sistematización y unidad conceptual que implicaba operar a tan gran escala de personal y despliegue territorial, la Misión elaboró su propio Manual de Verificación en el que se plasmaron las definiciones operativas de cada una de las violaciones⁶. También se diseñó e implementó un sistema informático para mantener una base de datos de violaciones a los derechos humanos, el cual se constituyó en el primer registro ordenado y sistemático de denuncias puesto en práctica en cualquier operación de las Naciones Unidas. El principio fundamental en el cual se cimentó este proceso de verificación fue la garantía de confidencialidad, de este modo, cualquier persona u organización que presentó una denuncia ante la Misión, tuvo la facultad de decidir sobre la reserva o no de sus datos personales o de cualquier otra información.

12. Para el manejo de algunas situaciones de derechos humanos que requirieron un esfuerzo más profundo de verificación y análisis, la Misión creó mecanismos adicionales tales como los grupos de trabajo para temas específicos como el de linchamientos y pena de muerte y la elaboración de informes de verificación temáticos con el propósito de servir como herramienta en la superación de problemáticas específicas en materia de derechos humanos.

⁶ El Manual constituyó la principal herramienta de trabajo de los observadores internacionales en el procedimiento de verificación, en tanto que aportó el fundamento legal de cada uno de los derechos humanos calificados como prioritarios por las partes en el ADH y la definición operativa de los mismos. Asimismo, incorporó un detallado procedimiento de admisión de denuncias e información, de verificación de casos y elaboración de informes. El Manual de Verificación puede ser consultado en el sitio web de MINUGUA y en la Biblioteca digital.

IV.

El impacto de la verificación internacional en la observancia y respeto de los derechos humanos

13. La instalación de la misión y el inicio de su labor de verificación tuvieron un efecto disuasivo en el comportamiento de los agentes del Estado. Ya antes de la declaración de cese al fuego y la firma del Acuerdo de paz firme y duradera el 29 de diciembre de 1996, resultaba mensurable el impacto positivo de la sujeción de las partes al AGDH, lo cual se reflejaba en el descenso de las denuncias por violaciones a los derechos humanos recibidas por la Misión. En 1995 habían sido recibidas 1,595 denuncias, en tanto que en 1996, la cifra había descendido a 945⁷.

a. Compromiso General con los Derechos Humanos

El derecho a la vida

14. El período final del enfrentamiento fue escenario de graves violaciones al derecho a la vida verificadas por la Misión, entre las cuales merecen destacarse las ejecuciones de carácter selectivo de las que fueron víctimas el sacerdote católico belga Alfons Stessel Fons el 19 de diciembre de 1994 y el catedrático de la Universidad de San Carlos, Apolo Carranza Vallar, el 27 de enero de 1995.

15. Las violaciones al derecho a la vida, a través del mecanismo de las masacres contra la población indígena y que habían caracterizado la actuación del Ejército durante el enfrentamiento armado interno, habían dejado de cometerse hacia finales de los años 80. Sin embargo, el 5 de octubre de 1995, veinticinco miembros de una patrulla del Destacamento Militar "Rubelsanto", de la Zona Militar N° 21, entró a la comunidad de retornados de México "Aurora 8 de Octubre" en Xamán, Alta Verapaz, creando una tensa situación que terminó en la trágica muerte de 11 miembros de la comunidad, incluso dos niños, a manos de la patrulla y 30 personas heridas. El caso de la masacre de Xamán fue objeto de una estrecha verificación durante toda la permanencia de la Misión.

16. La disminución de las violaciones al derecho a la vida, sobre todo por el cese de los operativos contrainsurgentes en las áreas rurales y la comisión de masacres, ha sido el rasgo distintivo del período de construcción de la paz que se abrió a partir de la firma del Acuerdo de paz firme y duradera. Pero la Misión debió hacerle frente a otros retos y obstáculos que emergieron afectando el goce y ejercicio de este derecho fundamental.

17. Como hecho individual, la ejecución extrajudicial de Monseñor Juan José Gerardi, obispo auxiliar de la Diócesis de Guatemala y coordinador de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHAG) el 26 de abril de 1998 es probablemente el golpe más duro y el reto más grande para la verificación internacional. Al momento de su cruel muerte, Monseñor Gerardi venía apenas de presentar el informe final del proyecto inter-diocesano de la Iglesia Católica "Recuperación de la Memoria Histórica", que desde enero de 1995 se había gestado como el más ambicioso esfuerzo a nivel de organizaciones de la sociedad

⁷ No hemos considerado el año 1994 porque la misión se instaló oficialmente el 23 de noviembre de ese año.

civil para documentar y analizar la violencia que azotó al país durante el enfrentamiento armado. El crimen tuvo el más grande impacto, tanto nacional como internacional, vista la eminente figura del prelado, la manera brutal en que se consumó el asesinato –que revivió para muchos los horrores del pasado- y el mensaje subyacente que se enviaba a los promotores de los derechos humanos y al propio proceso de paz al develarse que los responsables del hecho pertenecían al Estado Mayor Presidencial. Esta repartición, dependiente del Ejército, se había convertido durante el enfrentamiento armado interno en un órgano de inteligencia con capacidad operativa propia.

18. Por otra parte, la Misión registró de manera especial la aparición progresiva de la práctica de los linchamientos. Entre 1996 y 2003, la misión totalizó 255 personas muertas por causa de estas acciones. Este fenómeno por sí solo se convirtió en uno de los más importantes factores que afectaron el pleno goce del derecho a la vida, a la integridad y a la libertad en el país, sobre todo en los sectores rurales. La verificación reveló que la superposición de las áreas en las cuales el fenómeno de los linchamientos se presentaba, correspondía a las regiones más golpeadas durante el enfrentamiento armado, a las de menores índices de desarrollo humano y a las de mayor exclusión económica y social. Dos informes temáticos de verificación sobre linchamientos fueron preparados por la Misión y publicados respectivamente en diciembre de 2000 y julio de 2002.

19. El esfuerzo por llamar la atención nacional respecto a este tema ha sido constante pero ha recibido una respuesta parcial e incompleta por parte de las autoridades centrales del país. Aún así, a comienzos de 2003 se forjó la llamada Mesa Nacional de Prevención de Linchamientos, en la cual se concertaron líneas de trabajo de la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Organismo Judicial, el Ministerio Público, UNESCO, COPREDEH, Defensoría Indígena, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y la Fundación Alvaro Hugo, entre otras entidades. El resultado ha sido un trabajo coordinado en el ámbito de la difusión y debate de la problemática, la organización de seminarios y talleres, el respaldo a los mecanismos de prevención creados por el OJ y la promoción de la participación de la sociedad civil en la prevención de los linchamientos.

20. Estos esfuerzos, lamentablemente, no se han visto reflejados en investigaciones exhaustivas que permitan aplicar sanciones a los responsables de provocar y/o cometer estos aberrantes hechos. La impunidad que caracteriza a la inmensa mayoría de estos actos, constituye en sí misma un factor de promoción de estas conductas.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total de linchamientos 482	35	78	67	105	61	75	61
Víctimas fatales 240	23	30	54	48	33	27	25
Víctimas no fatales 703	24	80	73	188	95	142	101

21. El proceso de desmilitarización, reducción del Ejército y reintegración de los combatientes, así como la disolución de los antiguos cuerpos de policía para constituir la

nueva Policía Nacional Civil (PNC), puso a esta fuerza a partir de mediados de 1997 en el centro del escrutinio de la verificación internacional. Esta institución comenzó a aparecer desde mediados de 1999 como la principal responsable de atentar contra los derechos a la vida, a la integridad y a la libertad⁸. Las razones, sobre las cuales no nos corresponde abundar en este documento, se remontan al proceso de reciclaje del antiguo personal de la PN para la conformación de la nueva fuerza de seguridad, lo que trajo, entre otras dificultades, el que agentes que habían sido formados en una política represiva, pasaran a integrar las filas del nuevo cuerpo policial.

22. Durante años, esta situación no fue abordada responsablemente y con vigor por los organismos de control disciplinario de la PNC. A la falta de investigación y, consiguientemente, la ausencia de sanciones administrativas y disciplinarias, se ha sumado el escaso presupuesto asignado y la falta de planes de expansión de acuerdo a las necesidades crecientes de la seguridad ciudadana en el país. Todo ello ha ocasionado que la nueva institución enfrente hoy en día el más grave deterioro moral, ético y de recursos humanos y financieros de toda su aún corta historia.

23. De otro lado, sin que corresponda imputarlas a la acción directa de autoridades estatales, el registro nacional de muertes por causas violentas aumentó desde 1999 al 2003. Los meses transcurridos durante el 2004 entregan cifras inferiores a las registradas en el mismo período del año anterior. La victimización de mujeres ha generado particular y legítima preocupación y motivó la visita a Guatemala de la Relatora Especial de la violencia contra la mujer, Sra. Yakin Ertürk, en febrero de 2004. También se registraron muertes violentas de alcaldes, diputados y operadores de justicia. Lo cierto es que todos los sectores sociales y categorías ocupacionales revelan cifras alarmantes de victimización, el grave problema es que la mayoría de estos graves crímenes no han sido esclarecidos.

24. La Misión no dejó de atender el sensible tema en Guatemala de la aplicación de la pena de muerte. Desde 1996 hasta 1999, cinco personas fueron ejecutadas. La verificación de los procesos reveló violaciones a las garantías judiciales mínimas, tales como el derecho a la defensa, el derecho a ser oído en relación al delito por el que se condenó y se han constatado condenas basadas en presunciones y la peligrosidad del condenado.

25. La Misión valoró en su momento la actitud de algunos jueces que, aún en casos de impacto social, no solicitaron la aplicación de esta pena. Se hace presente que la tendencia mundial apunta a limitar la imposición de la pena de muerte y a promover la vigencia de garantías para proteger los derechos humanos de las personas acusadas de delitos que pudieran dar lugar a su aplicación. Actualmente, 30 personas se encuentran con condenas a muerte pendientes, aunque desde 1999, el Estado de Guatemala se ha abstenido de aplicar la pena capital.

El derecho a la integridad y seguridad personal

26. Las violaciones al derecho a la integridad y la seguridad personal fueron cometidas por agentes de la PNC, principalmente a dos de sus secciones especializadas: el Servicio de Investigación Criminal, SIC y del Departamento de Operaciones Anti Narcóticos, DOAN. Esta última fue desarticulada después de verificarse los violentos hechos que tuvieron lugar

⁸ Entre el período que corrió entre enero de 1997 a junio de 1999, la Policía Nacional, PN y la Guardia de Hacienda, GH, fueron responsables de un 68% del total de las violaciones al derecho a la vida, la integridad y la libertad, seguida por el Ejército con un 22%. En el período que corre entre julio de 1999 y junio del 2001, la PNC aparece como responsable del 52% del total de las violaciones a estos tres derechos, seguida por ex CVDC, ex PAC y autoridades municipales, con un 22%. XII Informe sobre Derechos Humanos de MINUGUA.

en la Aldea Chocón, Izabal⁹. En su remplazo fue creada la Secretaría de Análisis e Investigación Antinarcóticos, SAIA, cuya participación en un caso de torturas en 2003, fue verificada y comprobada por la Misión.

27. Los casos de tortura no se verificaron de manera masiva, sin embargo, su comprobación siempre fue motivo de honda preocupación por parte de la misión.¹⁰ La persistencia de esta repudiable práctica ha incidido gravemente en la percepción ciudadana sobre el deber del Estado por velar y tutelar los derechos humanos. Inclusive a finales de 2003 y principios del 2004, la misión recibió denuncias de torturas cuya existencia fue comprobada.

28. La Misión comprobó las torturas infligidas a cuatro personas que fueron detenidas en un operativo antinarcóticos desplegado por la SAIA en el municipio de Río Hondo, Zacapa, el 6 de marzo de 2003. La verificación reveló que a los detenidos se les propinaron golpes con las culatas de las armas que portaban y se les aplicó descargas eléctricas en distintas partes de sus cuerpos, como método para obtener información. También se comprobó el traslado de los detenidos hasta el interior de la Zona Militar 705 de Zacapa, entre muchas otras infracciones de las garantías que asisten a los detenidos.

29. La tortura constituye un ultraje a la dignidad humana. La comprobación de tan solo uno de estos casos es motivo de un enérgico rechazo y denuncia, también lo es la circunstancia que las instituciones encargadas de investigar estos hechos y sancionarlos no cumplan con su cometido. La práctica de la tortura no puede ni debe ampararse en la necesidad de contar con información, ni justificarse en la falta de conocimientos en métodos de investigación por parte de los agentes del Estado.

30. La Misión también admitió numerosas denuncias por malos tratos, principalmente vinculadas a detenciones efectuadas por agentes de la PNC y al tratamiento de reclusos.

31. El derecho a la integridad y seguridad personal también se vio afectado mediante la comprobación de las amenazas de que son víctimas los defensores de los derechos humanos. La seguridad de los individuos, grupos e instituciones dedicados a la promoción y protección los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas es una de las materias que actualmente concentran la mayor preocupación de la Misión. De manera permanente se recibieron denuncias contra el derecho a la integridad, bajo la modalidad de amenazas de muerte y otras amenazas contra defensores de derechos humanos. Dentro de las distintas categorías, los activistas de derechos humanos, los operadores de justicia y los trabajadores de medios de comunicación resultaron ser los más afectados por este tipo de violación.

32. El tema recibió especial atención en el décimo segundo informe sobre derechos humanos de MINUGUA, que corresponde al período comprendido entre el 1º de enero de 2000 y el 22 de mayo de 2002: del total de denuncias recibidas y admitidas en esta categoría de derechos vulnerados, el 48% correspondían a incidentes que afectaron a

⁹ El 29 de enero de 2002, en la aldea de Chocón, Izabal, alrededor de veinte agentes del DOAN dispararon con armas largas contra un grupo de personas, ejecutando extrajudicialmente a dos de ellas. En un primer momento, la PNC argumentó que las víctimas eran traficantes de drogas que habían opuesto resistencia, sin embargo, semanas mas tarde, la Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC puso a 17 oficiales del DOAN a disposición de la justicia. Un año mas tarde, el Tribunal de Alto Impacto de Chiquimula, sentenció a 16 de los 17 agentes procesados a condenas entre 25 a 27 años.

¹⁰ La Misión recibió un total de 151 denuncias por tortura, comprobando la existencia de la violación en 106 casos. 177 denuncias se refirieron a casos crueles inhumanos y degradantes y 387 a malos tratos, comprobándose un total de 139 y de 277 respectivamente.

defensores de los derechos humanos, registrándose un total de 613 víctimas. De manera concurrente, el informe de la Relatora Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Hina Jilani, concluyó que había observado un aumento de los casos de ataques contra defensores de los derechos humanos en el período 2001-2002 y un debilitamiento del compromiso del Gobierno de alcanzar los objetivos establecidos en el Acuerdo global sobre derechos humanos y en los componentes de derechos humanos de los acuerdos de paz.

Violaciones en contra de Activistas de Derechos Humanos 2000-2002

	Activistas de derechos humanos	Operadores de justicia	Actores procesales (denunciantes y testigos)	Medios de comunicación	Políticos	Orgs. sindicales	Orgs. Indígenas y campesinas
Ejecuciones extrajudiciales	2	1	0	2	1	4	0
Tentativas de ejecución extrajudicial	14	2	0	1	2	0	0
Secuestro	1	0	2	1	0	0	0
Amenazas de muerte	49	16	7	28	11	158	7
Otras amenazas	76	12	5	66	14	126	5

33. El problema detectado y denunciado desde entonces ha seguido siendo fuente de denuncias durante los años 2003 y 2004. En julio de 2003 se desató una ola de amenazas y agresiones en contra de periodistas y comunicadores sociales que afectaron a Luis de León, de "El Periódico", Luis Barrillas, corresponsal de "Prensa Libre" en Rabinal, Baja Verapaz y Carmen Morán, reportera de la agencia CERIGUA.

34. Los ataques se ensañaron también contra instituciones oficiales como la Procuraduría de los Derechos Humanos a través de allanamientos a oficinas de las Auxiliaturas Departamentales y numerosas amenazas a Auxiliares y trabajadores de la PDH a nivel nacional; la última se dirigió en contra de Alex Toro, Auxiliar del Procurador en Retalhuleu, quien investigaba los violentos hechos que tuvieron lugar en la finca Nueva Linda el 31 de agosto de 2004.

35. Con todo, son las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos las que registran la frecuencia más alta de ataques. A título de ejemplo, valga recordar que en septiembre de 2003 la sede de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de

Guatemala, FAMDEGUA, fue robada, desapareciendo una computadora portátil que contenía información de testigos de la masacre cometida en 1982 en la aldea Los Josefinos, departamento de Petén. En julio de 2004 se produjeron dos allanamientos que afectaron tanto a la residencia la Directora del Centro de Acción Legal en Derechos Humanos, CALDH como a la Sede de esta institución.

36. Es indispensable seguir insistiendo ante las autoridades del Estado para que tomen acciones eficaces para esclarecer los casos de amenazas que continúan afectando a los defensores de derechos humanos, sancionar a los responsables y asegurar el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

El derecho a la libertad individual

37. En las violaciones del derecho a la libertad individual comprobadas, la responsabilidad recayó principalmente en agentes de la Policía Nacional y, a partir de su despliegue, de la Policía Nacional Civil.¹¹

38. La Misión cotejó las denuncias recibidas y comprobadas, advirtiendo que aún existían resabios del pasado en el comportamiento de los agentes policiales, entre otros, se comprobó la frecuente suplantación de evidencias para "crear" la condición de flagrancia, la alteración de partes policiales, el cobro de "mordida"¹², el uso excesivo de la fuerza y los malos tratos.

39. También respecto a este tipo de violaciones, en algunos casos se logró acreditar la responsabilidad del Ejército, sobretodo, en relación a detenciones arbitrarias efectuadas fuera del marco del Decreto 90-96, sin que existiera flagrancia u orden de juez competente.

El debido proceso legal

40. La verificación de casos referidos al deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar se efectuó durante toda la permanencia de la misión en el país y llegó a representar el tipo de violación con mayor número de denuncias. La Misión también dio seguimiento a este derecho, a la luz de la verificación del Compromiso III del AGDH, en el que las partes coincidieron en la necesidad de actuar con firmeza contra la impunidad y al que nos referimos más adelante.

41. El abanico de la verificación de este derecho es el de mayor amplitud, habiéndose constatado -entre otras faltas al deber de prevenir, investigar y sancionar -, situaciones específicas tales como: el abandono de la investigación, como ocurrió en la mayoría de los procesos en los que se denunció la existencia de cementerios clandestinos y que fueron paralizados inmediatamente después de practicada la exhumación; el ocultamiento y falta de custodia de evidencias, como en el caso de la exhumación de las víctimas de la masacre de Agua Fría y la ejecución extrajudicial de Jorge Carpio Nicole; la utilización de informes periciales cuestionables, como en el caso Xamán; el desvío de la investigación obviando hipótesis claves para el esclarecimiento de hechos, como en los casos de las ejecuciones extrajudiciales de Myrna Mack, Epaminondas González Dubón, Juan José Gerardi, Ordóñez

¹¹ La Misión recibió un total de 2,568 denuncias de violaciones al derecho a la libertad individual, comprobando un total de 1,393.

¹² Cobro ilegal que realizan funcionarios de instituciones estatales, para su beneficio personal, con el fin de abstenerse de aplicar procedimientos legales, tales como la imposición de sanciones, multas, impuestos, etc.

Porta y Mayra Gutiérrez; la limitación de las investigaciones a los autores materiales de los crímenes, sin dirigirla también a los autores mediatos, como ocurrió en el caso de la masacre de Río Negro y la ejecución extrajudicial de Robinson Morales; la existencia de sistemas de supervisión ineficaces, como aconteció en numerosos casos de torturas por parte de la PNC; la pérdida de evidencias, como ocurrió en el caso Gerardi; el impulso procesal tardío y el retardo u omisión injustificada en la práctica de diligencias investigativas.

42. Correspondió también a la Misión, verificar y dar seguimiento a la situación del sistema penitenciario, tareas que fueron complementadas con la realización de varias consultorías específicas sobre el tema y con la ejecución de proyectos de cooperación técnica. En abril del año 2000, la Misión publicó el informe temático " La situación penitenciaria en Guatemala", que posteriormente fue actualizada con dos estudios de situación.

43. La verificación llevada a cabo reveló que el sistema penitenciario guatemalteco no cumple ni con las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos, ni con la propia Constitución Política de la República. Lo anterior, principalmente, a causa de dos grandes problemas: la falta de una legislación adecuada sobre el tema y la carencia presupuestaria.

44. Estos problemas estructurales que afectan al sistema carcelario y que se deben a la falta de voluntad política para abordarlos, han incidido negativamente en la vigencia de los derechos humanos. La verificación reveló precarias condiciones de seguridad en los penales e insuficiencia del personal penitenciario, el que además no goza de una formación específica. En algunos centros de reclusión, el control de la seguridad interna descansa prácticamente en manos de los propios reclusos. En cuanto a las condiciones generales de habitabilidad, la misión pudo constatar hacinamiento de reclusos, debido a la sobrepoblación, falta de salubridad, insuficiente personal médico y ausencia de programas de rehabilitación.

45. También numerosos motines y fugas desde distintos centros de detención y que tuvieron como resultado graves violaciones a los derechos humanos, fueron verificados por la Misión. En este contexto, se verificó la fuga ocurrida el 10 de abril de 1999 de doce ex miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil de Colotenango, que cumplían una condena de 25 años de prisión en la cárcel de Huehuetenango por la ejecución extrajudicial del líder indígena y sacerdote maya Juan Chanay Pablo. La Misión estuvo en capacidad de develar la inacción recurrente de las autoridades, primero, para evitar estos hechos y más tarde, para lograr la recaptura de los fugados.

46. En la verificación de la fuga de 78 presos de alta peligrosidad y fuertemente armados, ocurrida el 17 de junio de 2001 en la cárcel de máxima seguridad ubicada en el departamento de Escuintla, la Misión señaló tempranamente la complicidad activa de funcionarios del centro penitenciario y agentes de la PNC, lo cual luego sería probado en juicio. La Misión también dio seguimiento a la actuación de las autoridades frente al violento motín que tuvo lugar el 23 y 24 de diciembre de 2002 entre los reclusos que se encontraban en Pavoncito y al que se desarrolló al interior del Preventivo de la zona 18 de la capital a comienzos de 2003.

47. La propuesta de una Ley del Sistema Penitenciario sigue siendo el eje central para abordar los fenómenos de violencia al interior de los penales y construir las bases de una verdadera rehabilitación de los internos.

El derecho de asociación

48. La política de la Misión en la verificación de este derecho se basó en la admisión exclusiva de denuncias grupales. De éstas, la mayor parte se refirió al derecho a la libertad sindical, involucrando en mayor medida la responsabilidad del Organismo Judicial, el Organismo Ejecutivo y las autoridades municipales. Despidos injustificados, violaciones a pactos colectivos, desconocimiento de beneficios laborales, falta de ejecución de órdenes de reinstalación, omisión de las tareas de supervisión por parte de los órganos contralores y amenazas, constituyeron los principales mecanismos de vulneración del derecho de asociación en su expresión de libertad sindical.¹³

49. Uno de los casos de mayor impacto social verificado por la Misión fue el referido a los hechos ocurridos el 13 de octubre de 1999 en la sede del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal (SITRABI), ubicada en Morales. La Fiscalía de Casos Especiales inició una investigación que llevó a la apertura de juicio oral contra 24 sindicatos por los delitos de allanamiento, detención ilegal y coacción, en el Juzgado Segundo de Primera Instancia de Izabal. Sin embargo, ni el planteamiento de acusación ni el auto de apertura a juicio oral calificaron los delitos conforme a los resultados de la investigación, pues omitieron circunstancias tales como el secuestro, las amenazas, el delito de muchedumbre y las agravantes para los delitos de allanamiento y detención ilegal, lo que constituyó una insuficiente tutela del ejercicio de la libertad sindical. Los líderes sindicales se vieron forzados a partir al exilio, lo que además provocó la parálisis del sindicato.

Los derechos políticos

50. El mayor énfasis en el seguimiento de los derechos políticos se dio a propósito de los tres procesos de elecciones presidenciales que tuvieron lugar mientras la Misión se encontraba en el país, esto es en 1995, 1999 y 2003.

51. Dichos procesos revelaron importantes problemas que afectan el derecho a la participación. Entre los más relevantes, se logró constatar dificultades en cuanto a la accesibilidad de la población, tanto en relación a los registros de empadronamiento, como a los centros de votación, debido, entre otras causas, a las distancias geográficas que existen entre las aldeas y las cabeceras municipales. En el último proceso electoral uno de los principales problemas detectados fue el desorden en el registro de empadronamiento. El trámite de inscripción en los registros electorales, lento, burocrático, sin considerar las dificultades de lejanía entre la población y los centros de votación contribuyó a vulnerar los derechos políticos de muchos guatemaltecos.

52. Las situaciones descritas han afectado de manera preferente los derechos políticos de los pueblos indígenas y dentro de este, con particular fuerza a las mujeres. El Informe de Desarrollo Humano del año 2000 dio cuenta que en las elecciones de 1999, de cada 100 mujeres 69 estaban inscritas en el registro de ciudadanos y, de éstas, sólo 33 habían votado. Los departamentos con mayor porcentaje de voto femenino eran Guatemala, Zacapa y Jutiapa, mientras que en los departamentos de mayor concentración indígena y más bajo índice de desarrollo de las mujeres, se registraron los menores porcentajes.

¹³ La Misión recibió un total de 283 denuncias grupales por violación al derecho de asociación, que implican un total de 7,046 violaciones a este derecho.

Consecuentemente, existe una significativa sub-representación de las mujeres en el ejercicio del poder civil.

53. La promulgación de una reforma a la Ley Electoral y de partidos políticos, prevista en los Acuerdos de paz, recién vino a materializarse durante el año 2004. El Decreto 10-2004 registra importantes medidas orientadas a democratizar el voto. Entre las más relevantes amplía la cobertura de centros de votación más allá de las cabeceras municipales a las zonas donde se acredite la residencia de quinientas personas o más; establece la obligación de expedir un documento único de identidad y fija a los partidos un monto máximo de inversión en campañas políticas. Entre los aspectos pendientes de abordar se encuentran el establecimiento de mecanismos de financiamiento y democratización interna de los partidos políticos y la aprobación de la Ley sobre Documento Unico.

54. También dentro del Compromiso I, las partes asumieron un compromiso esencial con los derechos humanos al obligarse a impulsar medidas orientadas a promover y perfeccionar las normas y mecanismos para su protección. A la llegada de la misión al país existían numerosos instrumentos de protección de los derechos humanos cuyo perfeccionamiento se encontraba inconcluso y medidas de protección que aún no habían sido implementadas.

55. Desde 1994, los distintos gobiernos fortalecieron el marco nacional de protección de los derechos humanos mediante la ratificación de importantes tratados internacionales. Entre éstos, podemos señalar la ratificación del Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por Guatemala el 5 de junio de 1996; el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales ratificado por Guatemala el 30 de mayo de 2000.

56. En cuanto al derecho de asociación en el ámbito laboral, los hechos más relevantes durante el período tuvieron lugar en 1996 con la adopción del nuevo Reglamento para el Reconocimiento de la Personalidad Jurídica y la Aprobación de Estatutos e Inscripción de Organizaciones Sindicales, que vino a dar cumplimiento a las obligaciones asumidas por Guatemala al ratificar el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las reformas del Código Laboral que entraron en vigor el 1º de junio de 2001 también fueron un avance para adaptar la legislación de Guatemala a los Convenios Nos. 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, relativos a la libertad sindical y al derecho de sindicación y de negociación colectiva.

57. La misión también siguió con preocupación las sucesivas postergaciones que desde 1996 afectaron la entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Juventud. Finalmente, el 4 de junio de 2003, a través del Decreto 27-03, fue promulgada la ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, cuyo contenido se encuentra en armonía con la Convención de los Derechos del Niño.

58. Otros instrumentos de protección internacional a los derechos humanos cuyo perfeccionamiento se materializó fueron: la Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas el 25 de febrero de 2000; la Convención sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, en abril de 2002; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y

la utilización de niños en la pornografía; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la aceptación de la competencia del Comité contra la Tortura para recibir denuncias individuales.

59. Continúan pendientes de ratificación el Estatuto de la Corte Penal Internacional, la declaración de aceptación de la competencia del Comité para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial y la firma, ratificación y adhesión al Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.

60. En noviembre de 1998 se aprobó una nueva Ley de Migración (Decreto 95–98), que también reguló el derecho de asilo y la protección a refugiados y apátridas, sin embargo, algunos artículos se encuentran en contradicción con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados de 1967, ambos ratificados por Guatemala, entre otros, no incluye distinciones relativas a la condición de refugiado y asilado, tal como establece el artículo 31.1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

61. En el ámbito nacional destacan la aprobación de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar de 1996; la aprobación de la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, de 9 de marzo de 1999, que acoge los compromisos asumidos por Guatemala al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la incorporación al Código Penal del artículo 202 bis, que tipifica el delito de discriminación; la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación y la Ley de idiomas indígenas.

62. La concreción de un acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para su establecimiento en el país, constituiría una clara señal del compromiso de avanzar en las medidas destinadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos en Guatemala.

b. Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos

63. Las acciones de apoyo al fortalecimiento institucional abordaron cinco temas considerados como prioritarios: seguridad pública, igualdad ante la ley y acceso a la justicia, independencia judicial, protección de los derechos humanos en el sistema judicial y una cultura de los derechos humanos. Este apoyo al fortalecimiento institucional se dio gracias a la generosa contribución de la cooperación internacional de Dinamarca, Estados Unidos de América, Holanda, Noruega, el Reino Unido y Suecia que aportaron al Fondo Fiduciario para el proceso de paz de Guatemala, mientras que España, la Unión Europea, el Reino Unido y Venezuela colaboraron con personal y bienes.

64. El adecuado funcionamiento del sistema de administración de justicia resulta de vital importancia para la vigencia de los derechos humanos y por ello, la misión dio estrecho seguimiento a este compromiso, constatando desde sus inicios las graves carencias que presentaba el sistema en Guatemala.

65. Simultáneamente con la instalación de la misión en el país, en 1994, entró en vigor el actual Código Procesal Penal y las modificaciones constitucionales y legales relativas a la organización y funciones del Ministerio Público. Desde entonces, los fiscales tuvieron a cargo la investigación del delito, una tarea que antes era desarrollada por los jueces. Esta transición normativa y de procedimientos requirió de un notable esfuerzo por parte del sistema de administración de justicia. Desde la formación de fiscales hasta la implementación de las necesarias salas de debate, además de la coordinación entre las distintas instituciones que intervienen en el procedimiento penal. La adopción del sistema acusatorio en reemplazo del inquisitivo significaría un paso sustancial en el fortalecimiento del sistema democrático en Guatemala.

66. Otra de las instituciones que preocupó a la Misión a su llegada fue el Servicio Público de la Defensa Penal. La debilidad de esta institución, no guardaba relación con las tareas que tanto la Constitución como otros instrumentos sobre derechos humanos le asignaban. El 13 de julio de 1998, dando cumplimiento del compromiso contraído por las partes en el AFPC, fue creado el Instituto de la Defensa Pública Penal, IDPP, con carácter autónomo y cobertura nacional, para brindar asistencia jurídica gratuita a quienes no pueden contratar asesoría privada.

67. La ampliación de la cobertura geográfica del Organismo Judicial a través de los juzgados de paz, centros de justicia y mediación, juzgados de paz comunitarios y la progresiva incorporación de traductores al sistema de justicia, constituyeron hitos concretos en el avance de este compromiso.

68. Durante los últimos años la asignación de recursos al sector justicia se ha mantenido constante, sin embargo, el proceso de fortalecimiento fue prácticamente abandonado. La Misión reitera su recomendación de proveer de un presupuesto adecuado al sistema de justicia; establecer un proceso de selección abierta y transparente; promover la capacitación permanente hacia sus funcionarios; realizar un proceso de depuración institucional y establecer el principio de la carrera funcionaria. La aprobación de una Ley de carrera judicial y una Ley de Servicio Civil.

69. Respecto al compromiso gubernamental de respetar la autonomía y proteger la libertad de acción del Organismo judicial y el Ministerio Público ante presiones de cualquier tipo, la Misión durante diez años admitió y comprobó denuncias por presiones e intimidaciones contra funcionarios de ambos organismos. Casos ejemplares fueron; el que afectó al fiscal Abraham Méndez en noviembre de 1994 cuando desde un vehículo, agresores le dispararon con armas de grueso calibre y huyeron, sin lograr alcanzar su objetivo; el asesinato de dos investigadores del Ministerio Público el 3 de mayo de 1996, en carretera a El Salvador, cuando realizaban diligencias sobre casos de especial peligrosidad e impacto público; las amenazas de muerte que en febrero de 2002, recibió un ex miembro del equipo de antropología forense de la ODHAG en su contra y en contra de otros colegas de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) y del Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas (CAFCA).

70. Los distintos gobiernos, pese a conocer estos antecedentes, no diseñaron ni implementaron una política dirigida a prevenir y combatir este fenómeno. La inacción estatal ha profundizado el sentimiento de indefensión personal y falta de apoyo hacia jueces, fiscales y peritos.

71. Los distintos gobiernos a los que les ha correspondido dar cumplimiento a los compromisos contraídos en el AGDH han manifestado su voluntad de apoyar el trabajo del Procurador de los Derechos Humanos para fortalecer dicha institución. Pese a que las recomendaciones del Procurador no son jurídicamente vinculantes, la atención y respuesta oportuna por parte de los gobiernos habría sido un claro respaldo a su labor. En el mismo sentido, el IPDH debería contar con una asignación presupuestaria acorde con las exigencias que enfrenta en su labor. La Misión también constató casos de falta de cooperación e intimidación hacia dichos funcionarios, provenientes de agentes del Estado o personas bajo su control, afectando las tareas de esa institución.

c. Compromiso en contra de la impunidad

72. De todos los compromisos suscritos por las partes en el AGDH, el de actuar con firmeza contra la impunidad, ha sido, sin lugar a dudas, el que ha presentado mayores dificultades para concretarse. Las evaluaciones de la Misión relativas a su cumplimiento y las recomendaciones para promoverlo, ocuparon decenas de páginas de informes, suplementos, comunicados de prensa, estudios de situación e informes temáticos. Desde sus primeros informes sobre derechos humanos, la Misión ha venido llamando la atención sobre el fenómeno de la impunidad, señalando que representa el mayor obstáculo para la vigencia efectiva de los derechos humanos en Guatemala.

73. El balance de este compromiso es desalentador. Pese a los esfuerzos desplegados en aras de fortalecer el sistema de administración de justicia, al concluir el trabajo de la Misión es posible concluir que no existe proporcionalidad entre esa inversión y los resultados obtenidos. La impunidad continua siendo un fenómeno sistemático y transversal y pese a los cambios de los que ha dado cuenta en diversos informes, la población continúa percibiendo un estado de indefensión e impunidad.

74. La debilidad de las instituciones encargadas de la investigación, persecución y sanción del delito y de la preservación de las garantías constitucionales se continúan manifestando tanto en la Policía Nacional Civil, como en el Organismo Judicial y el Ministerio Público.

75. La impunidad no sólo afecta a los casos de violaciones a los derechos humanos que ocurrieron durante la permanencia de la Misión en el país. Existe además un cúmulo de impunidad que se arrastra desde el pasado y que se refiere a las decenas de miles de casos de violaciones a los derechos humanos, actos de genocidio y crímenes de lesa humanidad que se cometieron durante el enfrentamiento armado interno y que no han sido objeto de investigación y sanción. Un informe temático publicado en septiembre de 2000 dio cuenta de los procesos de exhumación realizados entre 1997 y 2000 en el país y un informe de verificación presentado en noviembre de 2004 reveló el estado de los procesos judiciales abiertos en estos casos.

76. A la salida de la misión del país, aún se encuentran pendientes de investigación y sanción, casos ocurridos durante el enfrentamiento armado interno tan emblemáticos como los de las masacres de las Dos Erres, Plan de Sánchez, Panzós, Puente Alto, Cuarto Pueblo, Río Negro, Laguna Seca; las desapariciones forzadas de Irma Flaquer, Efraín Bámaca, seis miembros de la familia Portillo, Nicolás Chapman Blake, Griffith William Davis, las ejecuciones extrajudiciales de Jorge Carpio Nicole, Mario Alioto López Sánchez y el caso del " Archivo Militar Secreto" que contenía información sobre las circunstancias en las que

un comando del Ejército había secuestrado y/o ejecutado extrajudicialmente a 183 personas durante el año 1983¹⁴.

77. También se encuentran pendientes de investigación y sanción casos de violaciones a los derechos humanos cometidas cuando la misión ya se encontraba en el país y que afectaron a Mayra Gutiérrez, Eugenio García, Tomás y Santos Francisco Pantzay Calel, Fausto Pantzay Chom, Guilmar Fernando Miculax Tuctuc, Hugo Rolando Duarte Cordón, Pedro Sas Rompiche, Manuel Saquic Vásquez, Alfonso Stessel Fons, José Antonio Aroche Cristales, Leonardo Pérez Rodríguez, César Augusto Morales López, Rolando Barillas Herrera, Edgar Ordóñez Porta e Isaac Valdés Mayen, entre muchos otros.

78. En la mayoría de los casos verificados, los familiares de las víctimas no contaban con recursos económicos suficientes para financiar la actuación de un abogado particular y tampoco existió una actuación ágil y eficaz por parte de las instituciones encargadas de administrar justicia, pese a tratarse de delitos de acción penal pública.

79. Sólo en aquellos casos donde existió una tenaz acción de la parte querellante y la permanente atención de la comunidad internacional, como aconteció en el caso que investigaba la ejecución extrajudicial de Myrna Mack, se verificaron avances. En este caso en particular, además logró doblegarse la renuencia de las autoridades para dirigir la acción penal contra los autores intelectuales del crimen; aún así, la negligencia e ineficacia de las instituciones favoreció la fuga del coronel Juan Valencia Osorio, autor intelectual del hecho, quien había sido condenado a 30 años de prisión por el crimen de la antropóloga. El Estado de Guatemala reconoció su responsabilidad por el hecho ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, y resultó obligado al pago de reparaciones económicas y a la implementación de medidas de dignificación. El 23 de abril de 2004, en un acto solemne y público, el Presidente de la República, en nombre del Estado, pidió perdón a los familiares de Myrna Mack y a los del investigador José Miguel Mérida. Este último, pieza clave en el esclarecimiento del asesinato a la antropóloga, fue asesinado el 5 de agosto de 1991.

d. Compromiso de que no existan cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad

80. A través de la verificación de denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, la misión logró recabar información que reveló la existencia y actuación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad en el país. La constatación en cuanto a la integración y forma de operar de estos grupos ilegales, contrastó con las prácticamente inexistentes medidas por parte de las autoridades para combatirlos.

81. Pese a la evidente dificultad que entraña la verificación de estructuras clandestinas, la Misión logró acreditar la participación de estos grupos ilegales en casos de amenazas e intimidaciones a defensores de derechos humanos, en violaciones al derecho a la vida e inclusive en acciones destinadas a obstaculizar la acción de la justicia. La misión llegó a concluir que estos cuerpos clandestinos cuentan con un amplio apoyo logístico que les permite intervenir líneas telefónicas, disponer de vehículos, utilizar recursos estatales,

¹⁴ Entre los casos de desaparición forzada se encontraba el del profesor y escritor Luis de León. El 27 de julio de 2004, en cumplimiento de la sentencia pronunciada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Presidente de la República, admitió la responsabilidad del Estado en los hechos y pidió perdón a los familiares de la víctima.

además de poseer una amplia experiencia y capacidad operativa, la que quedó reflejada en su forma de actuación y despliegue.

82. La Misión verificó la relación que existía entre algunos casos de limpieza social de delincuentes comunes y líderes del crimen organizado, también constató vínculos entre personas que pertenecieron al antiguo "Archivo" del disuelto Estado Mayor Presidencial y a la Guardia de Hacienda con funcionarios públicos. La actuación de estos grupos clandestinos también surgió en el ámbito carcelario, donde se registraron muertes de presos que nunca fueron esclarecidas, así como intimidaciones a reos y sus familiares. Estas redes facilitaron la fuga masiva de 78 reos de la prisión de máxima seguridad de Escuintla en junio de 2001.

83. Asimismo, durante la verificación de la ejecución extrajudicial de Edgar Ordóñez Porta ocurrida el 3 de mayo de 1999, quedó al descubierto la actuación de estas estructuras en investigaciones paralelas.

84. Otro antecedente que dio cuenta de la actividad de estos cuerpos ilegales fue un enfrentamiento a tiros entre miembros de la PNC y del Ejército en febrero de 2002 y que dejó un saldo de dos miembros del Ejército muertos y tres policías heridos. La verificación reveló que los dos miembros del Ejército muertos y uno de los policías, agregado a la Dirección General de Inteligencia del Estado Mayor, formaban parte de un grupo clandestino que, en el momento del tiroteo, estaba supuestamente tratando de robar el dinero del rescate que se estaba pagando por una víctima secuestrada.

85. En 2003, por iniciativa de las organizaciones de defensa de los derechos humanos de la sociedad civil y del Procurador de los Derechos Humanos, el Gobierno de Guatemala se comprometió a buscar mecanismos para enfrentar la disolución de estas redes paralelas. En enero de 2004, el Gobierno de Guatemala firmó un Acuerdo con las Naciones Unidas para el Establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad, CICIACS; sin embargo, su creación y puesta en marcha no ha sido concretada hasta ahora.

86. Luego de que la Corte de Constitucionalidad estimó que el proyecto de creación de la CICIACS era contrario a la ley fundamental, el proceso de búsqueda para su aprobación se paralizó. El Ejecutivo expresó su compromiso de seguir buscando fórmulas para adecuar la propuesta de la CICIACS a la opinión consultiva de la Corte, sin que hasta ahora se hayan visto acciones concretas en este sentido.

87. La ausencia de un mecanismo específico destinado a investigar la actuación de estos grupos ilegales hace necesario que las autoridades propongan y adopten alguna otra medida para afrontar el problema.

e. Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos

88. El tema de las amenazas ha sido objeto de honda preocupación por parte de la Misión y de otros organismos de derechos humanos a nivel regional, así, desde 1990, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado numerosas medidas de protección en favor de testigos, activistas y defensores de derechos humanos guatemaltecos,

solicitando a las autoridades que adopten las medidas necesarias para garantizar su integridad y seguridad personal.

89. Los últimos gobiernos implementaron, sin éxito en sus resultados, distintos mecanismos para enfrentar las amenazas a defensores de derechos humanos, entre otros, el 2002 se creó el Gabinete de Seguridad y Derechos Humanos de la Presidencia, integrado por el Vicepresidente, los Ministros de Defensa, Gobernación y Relaciones Exteriores, el Presidente de la COPREDEH, la Secretaría de Asuntos Administrativos y Seguridad (SAAS), la SEPAZ y la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE). Otra iniciativa consistió en la creación de una comisión presidencial - AG N° 170-2002 -, para investigar las amenazas e intimidaciones contra defensores; no obstante, esta comisión, no fue integrada por organizaciones de la sociedad civil y su mandato expiró el 30 de junio de 2002.

90. También en el año 2002, el Fiscal General anunció la designación de un fiscal especial para investigar casos de violencia contra defensores de los derechos humanos aparte de los fiscales especiales nombrados para investigar las amenazas contra funcionarios judiciales, sindicalistas y periodistas. Sin embargo, estas medidas no han resultado eficaces y las denuncias de amenazas a defensores de derechos humanos continuaron recibéndose por la misión hasta finales de 2004.

f. Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos

91. Las demandas de resarcimiento a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento armado datan desde 1992, es decir, con bastante anterioridad a la instalación de la misión en el país. Desde 1994, la misión dio estrecho seguimiento a los diversos procesos de negociación entre las organizaciones de víctimas y de derechos humanos de la sociedad civil y los distintos gobiernos.

92. La implementación de los Programas Pilotos de Resarcimiento y/o Asistencia implementados por la Secretaría de la Paz a partir de 1999 constituyeron la primera experiencia en materia de reparación a las víctimas. No obstante, al tratarse de programas de carácter piloto o experimental, no cubrieron todo el espectro de víctimas ni se desplegaron en todo el territorio, sino solamente en algunas aldeas de cuatro municipios de los veintidós departamentos del país. Privilegiaron un resarcimiento colectivo y de enfoque territorial a través de creación o de mejoramiento a bienes públicos, aunque también implementaron medidas de resarcimiento individual mediante la construcción de viviendas a viudas.

93. También, en el marco del cumplimiento de sentencias o de convenios de solución amistosa relativos a casos de violaciones a los derechos humanos ventilados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado debió asumir su responsabilidad mediante la implementación de medidas de dignificación, de reparación económica y psicosocial¹⁵.

¹⁵ El Estado de Guatemala ha resultado obligado a efectuar reparaciones de carácter económico en virtud de sentencias y acuerdos de solución amistosa ante la CIDH por casos de violaciones a los derechos humanos, en los siguientes casos, Juan Humberto Ramón Cifuentes y Cecilio Yax, Marcos Fidel Quisquina Concuca, Sergio Miguel Fuentes Chávez, Juan José Mendez Toc, Francisco Guarcas Cipriano, Masacre de las Dos Erres, Pedro Haroldo Sas Rompiche, Samuel De La Cruz Gomez, Irma Marina Flaquer Azurdía, Herminia Campos Pérez y otros, José Sucunuj Panjo, Emilio Tec Pop, Paniagua Morales y otro (Panel Blanca), Villagrán morales y otros (Niños de la calle), Nicholas Blake, Efraín Bámaca Velázquez, Myrna Mack Chang, Maritza Urrutia, Marco Molina Theissen, Masacre de Plan de Sánchez, Jorge Carpio Nicole y Manuel De León.

94. En el año 2002, organizaciones de la sociedad civil y una comisión del gobierno, elaboraron una propuesta conjunta sobre un Programa Nacional de Resarcimiento, PNR, para dar cumplimiento al deber del Estado de reparar. Luego de cinco meses de arduas discusiones, la comisión concluyó la propuesta que fue aprobada mediante un acuerdo gubernativo. No obstante lo anterior, la ausencia de voluntad política del Gobierno para ponerlo en marcha se expresó en la demora de la asignación de un presupuesto y en la designación de su titular, postergándose de hecho su entrada en vigencia hasta finales del 2003.

95. El proceso de elaboración del PNR y la constitución de la Comisión Nacional de Resarcimiento (CNR), no estuvieron exentos de dificultades. Por un lado, muchas de las decisiones adoptadas por los representantes del Gobierno ante la mesa de elaboración del PNR eran posteriormente desconocidas por el propio Gobierno. De otra parte, la falta de comunicación y disposición para lograr acuerdos entre las organizaciones de la sociedad civil, dejaron en evidencia sus debilidades.

96. Actualmente, el PNR cuenta con una representante del Presidente de la República como titular, con una CNR, que sesiona con regularidad, ha diseñado un plan estratégico de acción, un reglamento interno y tiene asignado un presupuesto anual. No obstante, la falta de un soporte jurídico suficiente, ha privado al PNR de la posibilidad de contar con un fondo fiduciario propio. Para operar financieramente ha debido hacerlo a través del fondo fiduciario de la Secretaría de la Paz, SEPAZ, lo que le ha generado dificultades al momento de hacer oír su voz en la toma de decisiones sobre la ejecución de su presupuesto. La misión reitera la necesidad de continuar los esfuerzos para el perfeccionamiento del PNR a través de una ley, atendido su carácter estratégico, el extenso período de su mandato y la urgencia de dar respuesta a las miles de víctimas que esperan que el Estado haga efectivo su deber de reparar las violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado.

Observaciones finales

97. La verificación de denuncias sobre violación a los derechos calificados como prioritarios por la partes constituyó uno de los ejes fundamentales del trabajo de la Misión. Esta tarea, asumida desde noviembre de 1994, permitió comprobar la existencia de graves violaciones a estos derechos aún hasta finales del año 2004. Si bien se reconoce el efecto disuasivo que provocó la suscripción y vigencia del AGDH en la actuación de los agentes del Estado, la comprobación de graves violaciones a pocos meses de producirse la salida definitiva de la Misión del país es motivo de una profunda preocupación.

98. Resulta ineludible el fortalecimiento de las instituciones nacionales encargadas de tutelar los derechos humanos, para que brinden efectiva protección y seguridad a los ciudadanos en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales. Es necesario dotar de recursos suficientes a estas instituciones, muchas de ellas nacidas al amparo de la implementación de los Acuerdos de Paz y cuyo escaso presupuesto hace peligrar su existencia y sostenibilidad. En el mismo sentido, es imprescindible cuidar la capacitación y formación del personal que labora en estas instituciones para garantizar la excelencia y

calidad de las tareas que están llamados a cumplir. Especial atención deberá prestarse al fortalecimiento de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos.

99. La Misión valora los avances en la puesta al día de los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos, particularmente en lo relativo a la ratificación de convenios, en el reconocimiento de competencias de los Comités que acceden a algunos de estos convenios y en la producción de legislación interna de protección a los derechos humanos e insta a las autoridades a concluir el trámite de perfeccionamiento de instrumentos que aún se encuentran pendientes, como el de reconocimiento del comité de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la ratificación del Estatuto de la Corte Penal Internacional. Es también imprescindible continuar con la elaboración y aprobación de la agenda legislativa de la paz que aún se encuentra pendiente.

100. La instalación de una Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos en Guatemala, es valorada por la Misión como una valiosa herramienta para contribuir al desarrollo e implementación de políticas públicas eficaces en materia de derechos humanos, a través de la asistencia técnica y la observación internacional. La evaluación que entrega este informe final sobre la situación de los derechos humanos, en la que constata la existencia de numerosos compromisos del AGDH aún pendientes de cumplimiento, corrobora la necesidad de contar con una instancia internacional que contribuya al avance en el cumplimiento de las tareas que aún se encuentran pendientes en materia de derechos humanos.

101. Notables han sido los esfuerzos de las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil en promover la visita de Relatores Especiales al país, cuyos acuciosos informes han contribuido a identificar los principales obstáculos para el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos. La Misión insta a las autoridades a implementar las recomendaciones formuladas por estos expertos y a continuar promoviendo el aporte de los expertos internacionales.

102. La evaluación del compromiso de combate a la impunidad arrojó desalentadores resultados, no sólo en lo relativo a la prevención, investigación y sanción de crímenes y delitos acaecidos durante el período de construcción de la paz, sino que además se extendió a la falta de investigación y sanción de los casos de graves violaciones a los derechos humanos y actos de genocidio cometidos durante el enfrentamiento armado interno. Particularmente preocupantes resultan los casos de linchamientos ocurridos entre 1996 y 2004 que aún se encuentran pendientes de investigación y sanción. Este estado de impunidad que afecta a los casos de linchamiento constituye un real elemento de promoción de este fenómeno.

103. Una vez más, la Misión reitera el llamado al sistema de administración de justicia a investigar y sancionar, sin distinciones de ningún tipo, todos los casos de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento armado interno y los acaecidos durante la permanencia de la Misión. Lo anterior, significa avanzar en la superación de uno de los problemas estructurales de mayor incidencia en el país. Luchar contra la impunidad a través de la aplicación pronta y cumplida de la justicia contribuirá a fortalecer el proceso democrático y la vigencia del estado de derecho.

104. El compromiso de combatir la existencia de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad no obtuvo una evaluación positiva por parte de la Misión. La existencia y

funcionamiento de estas estructuras fue comprobada a través de la verificación de varios casos de amenazas a defensores de derechos humanos y en emblemáticos casos de atentados contra el derecho a la vida. No obstante lo anterior, no se observó la adopción de medidas eficaces por parte de las autoridades para combatir su actuación, y la iniciativa impulsada por el Procurador de los Derechos Humanos y organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil, sobre la creación de una instancia para la investigación y desmantelamiento de estos grupos, no fue suficientemente apoyada por las autoridades. El combate a la existencia y actuación de estas estructuras paralelas es parte de la agenda pendiente.

105. La permanente comprobación de la existencia de amenazas e intimidaciones a defensores de derechos humanos nos lleva a demandar a las autoridades la urgente adopción de medidas eficaces que brinden una real protección a los defensores de los derechos humanos. La falta de cumplimiento de este compromiso contenido en el AGDH y que también es materia de permanente preocupación a nivel internacional, constituye uno de los compromisos pendientes de cumplimiento y de mayor urgencia, en tanto que afecta el derecho a la integridad y seguridad personal de ciudadanos que trabajan denodadamente en la promoción y protección a los derechos humanos.

106. La Misión valora el compromiso expresado por el actual gobierno de dar un verdadero impulso para la puesta en marcha de un programa de reparaciones a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el enfrentamiento armado interno. Lo anterior ha significado el reconocimiento de la responsabilidad del Estado de reparar los daños causados mediante la sistemática violación a los derechos humanos que tuvo lugar en el pasado. Sin embargo, es necesario continuar brindando soporte económico y apoyo político a este programa de resarcimiento e instar por su creación a través de una ley.

107. La conformación del Movimiento Nacional de Derechos Humanos, que ya ha realizado dos congresos, representa un avance dentro de las tareas desarrolladas en aras de fortalecer la sociedad civil. Con el fin de lograr óptimos niveles de participación es necesario que este conglomerado mejore los niveles de coordinación entre las representaciones regionales y la capital.

108. La Misión formula un llamado a la cooperación internacional a continuar apoyando y acompañando el proceso de paz en Guatemala. También recomienda a los donantes a tener en cuenta la experiencia ya adquirida, al momento de identificar las áreas o sectores que serán beneficiados y realizar las evaluaciones sobre los resultados con un espíritu crítico y constructivo, para que efectivamente contribuyan al fortalecimiento de las capacidades nacionales.

109. Durante la permanencia de la Misión en el país, Guatemala ha avanzado en el perfeccionamiento de su marco de obligaciones respecto de los derechos de los pueblos indígenas a través de la ratificación del Convenio 169 de la OIT en 1996, la tipificación del delito de discriminación incorporado al Código Penal y la promulgación de la Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación y la Ley de Idiomas Indígenas. Asimismo, se han creado algunas instancias de protección de los derechos de los pueblos indígenas, tales como la Defensoría de la Mujer Indígena, la Defensoría Legal Indígena adscrita al Instituto de la Defensa Pública Penal y la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo en contra de los pueblos indígenas en Guatemala. Sin embargo, aún se encuentra

pendiente la declaración de aceptación de la competencia del Comité de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

110. Pese a los avances descritos, aún persisten serias condiciones de exclusión política, social y económica hacia los pueblos indígenas, que se traducen en la falta de atención y respuesta del Estado hacia sus demandas sociales, de justicia, de participación política, agrarias y de respeto y reconocimiento de sus valores culturales. Los indígenas, particularmente la mujer indígena, son víctimas de una discriminación cotidiana, que se manifiesta en un evidente prejuicio contra su cultura, espiritualidad, el uso de su idioma y de su traje. Para consolidar los avances del proceso de paz y continuar con el cumplimiento de la agenda pendiente, resulta impostergable la superación de todas las formas de discriminación hacia los pueblos indígenas en Guatemala.