

Guatemala: política del Poder Ejecutivo en derechos humanos y sus repercusiones

Carmen María Gutiérrez de Colmenares

I. Antecedentes

El artículo se basa en los lineamientos del estudio elaborado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) en 2005, que aborda las competencias en derechos humanos de las instituciones públicas que deben velar por su protección: el Procurador de los DDHH; la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República; la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (en adelante COPREDEH) y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el desarrollo de funciones en el campo de los derechos humanos.¹

La COPREDEH se analizará partiendo de su marco normativo, específicamente sus competencias y atribuciones, para luego referirnos a la eficacia práctica en su funcionamiento, sus alcances, resultados y obstáculos, dado que es necesario partir del supuesto de que el fenómeno democrático no se limita al marco normativo de la creación de una institución; éste no es más que una parte del conjunto de los elementos políticos y sociales

CARMEN MARÍA GUTIÉRREZ DE COLMENARES

Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales. Abogada y notaria. Curso de Especialización en Derecho Constitucional (Universidad de Salamanca). Ex decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Asesora del Procurador de los Derechos Humanos (1986-1989). Magistrada suplente de la Corte de Constitucionalidad (1996-2001). Consultora del Departamento Sociopolítico de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

que requiere el Estado de derecho. Por ello se hace necesario revisar el desempeño de sus atribuciones según los logros alcanzados y los obstáculos que se le presentan y dificultan que se alcancen los objetivos previstos en el Acuerdo de su creación.

La Constitución Política de 1985, de espíritu humanista al regular de manera amplia lo relativo a los derechos humanos, instituye la figura del Fiscal de los Derechos Humanos como comisionado del Congreso para defensa de tales derechos, para promover el buen funcionamiento de la gestión gubernamental en materia de derechos humanos e investigar denuncias sobre violaciones a los mismos. Asimismo, crea la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, única a nivel constitucional con atribuciones de realizar estudios de la legislación vigente relativos a derechos humanos y formular recomendaciones a los organismos de Estado para adoptar medidas a favor de tales derechos, entre otras.²

En 1991 nace COPREDEH, mediante el Acuerdo Gubernativo 486-91, modificado mediante los Acuerdos: 486-91;404-92;1950-92;162-95 y 552-2007. El propósito de su creación obedeció a la necesidad de orientar la política del Ejecutivo en la tutela y vigencia de los derechos humanos hacia una efectiva coordinación de las acciones que en esta materia realizan los ministerios e instituciones del organismo ejecutivo, y garantizar así la cooperación y comunicación con el Procurador de los Derechos Humanos y con el organismo judicial.

El Presidente de la República designa al Presidente de la Comisión, quien a la vez lo representa y la preside; y es integrada por 1) los Ministros de Relaciones Exteriores; 2) Gobernación; 3) Defensa Nacional; 4) el Jefe del Ministerio Público; 5) el Procurador General de la Nación; 6) el Secretario de la Paz y 7) el Presidente. Por su integración, la Comisión actúa al más alto nivel del Ejecutivo, ya que depende directamente del Presidente de la República, por cuyo medio se canalizan todas sus actividades en protección de la vigencia de los derechos humanos.³

A partir de 1995, la COPREDEH se descentralizó y se establecieron once oficinas regionales que cubren todos los departamentos de la República, en las que se abordan los conflictos de orden social, político, cultural y económico en la administración pública.

Su organización interna ha sido modificada en cada administración, de acuerdo con sus necesidades. La estructura actual es la siguiente: Presidencia; Dirección Ejecutiva; Departamento de Recursos Humanos; Departamento

de Información y Comunicación Social; Departamento de Asuntos Jurídicos; Dirección Administrativa y Financiera; Dirección de Asuntos Internacionales, que comprende: el Departamento de Seguimiento de Casos Internacionales en Materia de Derechos Humanos y el Departamento de Investigación e Informes; Dirección de Asuntos Nacionales, que comprende el Departamento para la Coordinación de Mecanismos de Protección, el Departamento de Educación y Cultura de Paz, el Departamento de Análisis y Mediación de Conflictos con Enfoque de Derechos Humanos y Unidades Departamentales, y la Dirección Administrativa y Financiera. Su presupuesto de funcionamiento depende del organismo ejecutivo.⁴

II. Atribuciones

El Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 486-91 del 12 de julio de 1991 dispone cuáles son las funciones que compete ejecutar a la COPREDEH:

1. Velar por una efectiva comunicación y cooperación con el organismo judicial y la Procuraduría de los Derechos Humanos en materia de tutela de tales derechos.

2. Coordinar las acciones que, dentro de sus respectivas competencias, realicen los ministerios de Estado e instituciones del Ejecutivo para implementar la política de protección de los derechos humanos impulsada por el organismo ejecutivo.

3. Centralizar la información sobre denuncias de violaciones a derechos humanos acaecidas en el país promoviendo su investigación a través del Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público.

4. Establecer un mecanismo de constante seguimiento a las investigaciones sobre violación a los derechos humanos y a los procesos judiciales que resulten de ellos, para estar en capacidad de dar información a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la comunidad y organismos internacionales cuando la misma se requiera.

5. Estudiar y proponer al Presidente de la República proyectos o iniciativas de ley en materia de derechos humanos que se consideren beneficiosos para mejorar su respeto en Guatemala.

6. Promover la cooperación y asistencia técnica y financiera internacional que tenga por objeto perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas, encargadas de garantizar el régimen de legalidad en el país.

7. Establecer, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, vínculos de cooperación, información y asistencia con los organismos que se ocupan de la protección de los derechos humanos.

Las atribuciones enunciadas se han mantenido de la misma manera a pesar de las modificaciones que ha sufrido el acuerdo de su creación.

III. Implementación de la política del organismo ejecutivo en materia de derechos humanos

Como se indicó anteriormente, una de las atribuciones más importantes de la Comisión es la de coordinar la política de protección de los derechos humanos del organismo ejecutivo en materia de derechos humanos en los ministerios y demás dependencias de este organismo. Para comprender lo ocurrido en la coordinación de la política de derechos humanos desde la visión de ese organismo, se hará una breve referencia a lo ocurrido durante los últimos tres gobiernos (2001-2010).

Durante el gobierno del presidente Alfonso Portillo (2000-2004), en octubre de 2001 el Presidente de la COPREDEH presentó la “Política de Gobierno en Materia de Derechos Humanos”. Sin embargo, se observó que las acciones del Gobierno en materia de derechos humanos, en la práctica, estaban fuera de un plan coherente e integral.⁵

Durante el gobierno de Oscar Berger (2004-2008) se aprobó la Política Pública de Derechos Humanos y la Política de Educación en Derechos Humanos (2006-2015) mediante el Acuerdo Gubernativo 552-2007, que recoge las recomendaciones y conclusiones de dos congresos nacionales del Movimiento Nacional por los Derechos Humanos. También se apoyó en el trabajo del Foro Institucional de Derechos Humanos,⁶ el Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Acuerdo Global en Derechos Humanos (1994), negociado por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Fue la primera vez que la COPREDEH, desde su creación, aprobó una política de derechos humanos congruente con los compromisos nacionales e internacionales en esta materia, con el apoyo del Foro Interinstitucional de Derechos Humanos.⁷

El gobierno de Berger, en cumplimiento del compromiso asumido desde 1993 en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos,⁸ presentó el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos (2007-2017), elaborado con apoyo de la OACNUDH, con el objetivo general de reforzar “los mecanismos nacionales para promover, defender, garantizar y proteger los derechos humanos, de conformidad con la legislación nacional e internacional de derechos humanos y sus buenas prácticas, para el cumplimiento de las obligaciones del Estado”. Las cuatro líneas estratégicas del Plan de Acción son las siguientes:

1. Institucionalizar en forma transversal el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas.
2. Contribuir a la difusión del enfoque de derechos humanos en las instituciones del Estado y la sociedad civil.
3. Asegurar la plena vigencia de los derechos humanos integrales.
4. Implementar políticas que contengan acciones afirmativas a favor de los derechos de la población en condiciones de vulnerabilidad con igualdad de trato y sin discriminación.⁹

Este compromiso estatal, que tardó 13 años en asumirse, constituye la herramienta estratégica para el desarrollo de la Política Nacional de Derechos Humanos. Sin embargo, aún está pendiente de aprobarse.

Asimismo, durante el gobierno de Berger se firmó el Acuerdo entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Gobierno de Guatemala¹⁰ sobre el establecimiento de una oficina en el país. Esta inició sus actividades en septiembre de 2005 y en el año 2008 su mandato fue extendido por 3 años más. Mediante el Decreto 35-2007 del Congreso de la República del 1 de agosto de 2007, se creó la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG), con vigencia a partir del 4 de septiembre de 2007, por un período de 2 años. Dicho plazo fue prorrogado el 15 de abril de 2009, mediante cruce de cartas entre el Gobierno de Guatemala y el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).¹¹

La OACNUDH, en su informe de actividades de 2007, destacó que el gobierno de Álvaro Colom y las nuevas autoridades de la COPREDEH tendrán el desafío de alcanzar una mayor delimitación de los objetivos, acciones y metas del Plan de Acción, con el fin de articular las responsabilidades de cada institución involucrada, para promover su sostenibilidad, y los indicadores de evaluación y cronograma de implementación, tarea a cargo del Comité de Evaluación y Seguimiento, determinada en el referido plan.¹²

No obstante lo anterior, en 2008 la COPREDEH no informó sobre la implementación del Plan de Acción. En 2009 se reportó que el Plan de Acción se encuentra en proceso de reestructuración y consulta, en el que no participan las organizaciones sociales de derechos humanos debido a la falta de voluntad y lentitud de la COPREDEH para implementarlo.¹³

La OACNUDH señaló en 2008 que no hay voluntad de revisar e implementar el mencionado Plan de Acción y que en materia de respeto y garantía de los derechos a la vida, seguridad, justicia, no discriminación, derechos de los pueblos indígenas y los demás derechos humanos, el Estado de Guatemala aún muestra serias deficiencias y contradicciones.¹⁴

En atención a las recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la COPREDEH formuló en 2007 el Programa de Medidas para la Prevención y Protección de Defensores de Derechos Humanos y la Política Nacional de prevención y protección para defensores de derechos humanos y otros grupos vulnerables, que incluye la definición de un catálogo consensuado y un mecanismo de medidas de prevención y protección para los defensores de derechos humanos.

Las funciones que la COPREDEH propone realizar en el marco de la Política Pública de Protección a los Defensores de Derechos humanos son las siguientes:

- Actuar de oficio en la adopción de medidas de protección y de investigación de hechos que atentan contra la vida y la integridad física de defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, administradores y operadores de justicia y de su familia.
- Atender solicitudes de protección de parte de personas y organizaciones amenazadas en sus derechos.
- Realizar procesos de investigación sobre los hechos denunciados que originaron las medidas de protección y facilitarlos al Ministerio Público, como una forma de contribuir y sin que ello implique demeritar la competencia de esta institución.
- Constituirse, si fuera necesario, en querellante adherente en procesos judiciales por los delitos que originaron las medidas de protección.

La aprobación de dicha política aún no se ha alcanzado, no obstante las constantes denuncias, amenazas y atentados contra los defensores y defensoras de derechos humanos reportados por las organizaciones sociales de derechos humanos.

En 2008, la COPREDEH elaboró un proyecto de Acuerdo Gubernativo que contiene un Programa de Medidas de Prevención y Protección de Defensores de Derechos Humanos y otros Grupos Vulnerables, de cuya emisión depende la formalización de dicho Programa.

A pesar de que el Programa no ha sido aprobado en el Informe de Labores de 2009, la COPREDEH, mediante su participación en la instancia de análisis de ataques contra defensores de derechos humanos, señala que ha logrado mejorar los espacios de coordinación para la implementación de medidas especiales de protección y coordinación.¹⁵

Al inicio del gobierno del presidente Álvaro Colom se presentó al Congreso la Iniciativa de Ley Número 3.806, en la que se proponen, entre otras reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo, la unificación de la COPREDEH y la Secretaría de la Paz (SEPAZ) mediante una nueva institución denominada Secretaría de los Derechos Humanos y de la Paz de la Presidencia de la República (SEDEHPAZ). Dicha iniciativa se encuentra pendiente de aprobación legislativa.

A pesar de que la SEDEHPAZ aún no ha sido aprobada, la COPREDEH informó en 2008 que realiza sus funciones en coordinación con la SEPAZ y el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR), con el fin de darle mayor eficiencia y cobertura al trabajo de cada institución.¹⁶

La OACNUDH, en su Informe de Actividades de 2009, reiteró que las instituciones del Estado siguen siendo frágiles y no logran asumir el rol que les corresponde en la prevención y persecución de la violencia y urge nuevamente la implementación de la política nacional de derechos humanos para cumplir con las obligaciones emanadas del derecho internacional de los derechos humanos. El Estado debe abordar varios desafíos provenientes de deficiencias estructurales endémicas, incluyendo la debilidad generalizada de las instituciones públicas, con presupuestos y recursos insuficientes.¹⁷

IV. Comunicación y coordinación con el Procurador de los Derechos Humanos (PDH) y otros organismos e instituciones del Estado

En el Acuerdo de su creación se establece que la COPREDEH debe velar por una efectiva comunicación y cooperación con el Procurador de

los Derechos Humanos (PDH) en materia de tutela de tales derechos. Históricamente ha sido vista como una institución que compite con el PDH y que asume las atribuciones que por mandato legal le competen a éste.

Tal señalamiento¹⁸ se basa en que ha establecido oficinas regionales a nivel nacional similares a las del PDH. Este hecho ha dado lugar a que en dichas oficinas se presenten denuncias sobre violaciones a los derechos humanos por parte de la población del lugar, a pesar de que la COPREDEH no tiene competencia para ello. En estos casos, el personal de estas oficinas remite a los denunciantes a las auxiliaturas departamentales del PDH, situación que tiende a confundir a la población sobre la legitimidad de la entidad a la que deben recurrir. Se puede concluir que la comunicación y coordinación de acciones para la tutela de los derechos humanos entre la COPREDEH y el PDH ha sido débil y desarticulada.

Además, se han desarrollado campañas de educación en derechos humanos a la población, función que corresponde al PDH, a pesar de que en 2008 se reportó la eliminación en la estructura administrativa de COPREDEH de la Dirección de Educación que se había dedicado con anterioridad a la realización de talleres de educación en derechos humanos, función que le compete expresamente al PDH.

La COPREDEH, ante tales señalamientos, reestructuró en 2008 ese departamento y lo denominó de Educación y Cultura de Paz, que se propone impulsar las acciones de incidencia para la educación en derechos humanos de los funcionarios de gobierno y del Estado, como lo estipula su mandato de creación. En ese sentido, ese mismo año inició una campaña de divulgación de los derechos humanos en el Ministerio de Gobernación, la Academia de la Policía Nacional Civil y la Escuela de Estudios Penitenciarios. Además, señala que está colaborando con el organismo judicial en la Comisión Nacional de Apoyo al Subprograma de Prevención de Linchamientos.¹⁹

Es preocupante que a la fecha no se haya podido consolidar el apoyo de la COPREDEH al PDH en las investigaciones a través del Ministerio de Gobernación y del Ministerio Público de las violaciones a los derechos humanos cometidas por funcionarios públicos, según lo ha declarado el PDH en sus Informes Anuales Circunstanciados. Esta falta de acción de la COPREDEH repercute de manera negativa en la lucha contra la impunidad, flagelo que ha mermado la institucionalidad en el Estado guatemalteco.

Es tal la confusión en las funciones que cada institución debe cumplir, que la COPREDEH ha señalado a su vez que el PDH realiza acciones

directas en lo relativo a políticas públicas y que esta función le compete a la Comisión.

En cuanto a la relación de la COPREDEH con otros organismos e instituciones del Estado, a pesar de que en el acuerdo de su creación se establece que debe estudiar y proponer al Presidente de la República proyectos de ley en materia de derechos humanos, lo que aparece en el Informe de Labores de 2007 es una propuesta al Congreso de la República de armonización de la legislación nacional con los compromisos en esta materia.

En su Informe de Labores de 2008 se menciona que la COPREDH coordina acciones con diferentes instituciones del Estado, recopilando y centralizando información relativa a violaciones a derechos humanos, por medio de su participación en las mesas de trabajo de derechos humanos con las comisiones de Seguimiento al Fortalecimiento de la Justicia y la Coordinadora Multisectorial de Seguridad Ciudadana.²⁰

Respecto de la cooperación con el organismo judicial, en 2009, por medio de la Comisión de Alto Nivel en el Abordaje de Temas de Derechos Humanos, se logró la suscripción de un acuerdo entre la COPREDEH, el Organismo Judicial, el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público a fin de atender las necesidades particulares de las personas protegidas.²¹ Aunque se considera positivo que la Comisión lleve a cabo este tipo de actividades con instituciones del Estado, en tanto no se apruebe la Política Nacional de Derechos Humanos su incidencia en el respeto y protección de estos derechos es muy débil.

V. Cooperación con organismos internacionales encargados de la protección de los derechos humanos

Las acciones de cooperación que realiza la COPREDEH a través del Ministerio de Relaciones Exteriores son las siguientes:

A. Visitas a Guatemala de representantes especiales y relatores de la ONU y del Sistema Interamericano

1. Durante el gobierno del presidente Alfonso Portillo se hizo una invitación abierta para visitar el país a todos los representantes especiales y

relatores de la ONU y del Sistema Interamericano. En consecuencia, se recibió la visita de Hina Jilani, representante especial del Secretario General de la ONU en materia de defensa de los derechos humanos, y de Juan Méndez, relator especial de la Comisión Interamericana de la OEA, quienes presentaron observaciones y recomendaciones en las áreas temáticas de su competencia. Empero, el Gobierno no prestó especial atención al seguimiento y puesta en práctica de dichas observaciones y recomendaciones, aun cuando es uno de los objetivos que se persiguen con las referidas misiones en el país.²²

2. Durante el gobierno de Oscar Berger, luego de la apertura de OACUDH, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Louise Arbour, realizó una visita con el objeto de conocer los avances y retos pendientes en lo relativo a la protección y promoción de los derechos humanos en el país, y también vinieron relatores tanto de la ONU como del Sistema Interamericano, en áreas temáticas relacionadas con violencia contra la mujer, racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, niñez y juventud con énfasis en pandillas juveniles y personas privadas de libertad.²³

3. Durante el gobierno de Álvaro Colom, en 2008 y en 2009, se ha recibido la visita de la alta comisionada adjunta para los Derechos Humanos de Naciones Unidas Kyung-wha Kang y de los relatores especiales Leandro Despouy, sobre la independencia de los magistrados y abogados, Misión a Guatemala 2009, y de Oliver de Schutter, relator especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación.

B. Elaboración de Informes para órganos convencionales y no convencionales de protección de los derechos humanos

El Departamento de Investigación e Informes de la COPREDEH es el encargado de dar seguimiento a los compromisos del Estado, a partir de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el tema de las recomendaciones e informes de los organismos de supervisión en esta materia, así como de atender los requerimientos de información sobre diversos temas solicitados por la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y los diferentes órganos del Sistema de Naciones Unidas.

Dicho departamento elaboró el *Informe sobre la situación de los derechos humanos*, por medio del cual Guatemala se sometió a la evaluación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el marco del Examen Periódico Universal (EPU). Como resultado de la evaluación, la COPREDEH asumió el compromiso de coordinar las acciones para el cumplimiento de las recomendaciones hechas por los distintos Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos.²⁴

La OACNUDH brindó asistencia técnica a la COPREDEH en los procesos de revisión periódica de Guatemala ante los órganos de tratados, particularmente ante el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de Derechos Humanos. También esta oficina asesoró la elaboración y difusión de informes alternativos al Comité de Protección de Derechos de los Trabajadores Migratorios, al Comité de Derechos del Niño y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Además, realizó capacitaciones y reuniones conjuntamente con la COPREDEH y el PDH en materia de indicadores sobre derechos humanos.²⁵

VI. Seguimiento a los casos de violaciones a los derechos humanos

La COPREDEH ha dado seguimiento a los casos de violaciones a los derechos humanos a través de la Dirección de Asuntos Internacionales de seguimiento a casos que se tramitan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos así como, en casos puntuales, ante el sistema universal de protección de los derechos humanos.

Desde el año 2004, los gobiernos de la República han mantenido expresa y públicamente la política de aceptar y reconocer la responsabilidad del Estado ante los órganos del Sistema Interamericano en casos de violaciones a los derechos humanos. También han adoptado el criterio de resolver por la vía amistosa todos los casos que se tramitan ante la CIDH, así como ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, sus atribuciones legales disponen que estos vínculos se establezcan a través del Ministerio de Relaciones Exteriores o de la Procuraduría General de la Nación. Debido a ello, en el año 2009 la Procuraduría delegó en

favor de la COPREDEH un mandato como agente del Estado para que la represente ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁶

En relación con lo anterior, los casos atendidos por la COPREDEH entre 2006 y 2009 en cumplimiento de resoluciones emitidas por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos son los siguientes:

- 9 acuerdos de solución amistosa;
- 3 acuerdos de cumplimiento de recomendaciones;
- 12 sentencias de reparaciones morales y económicas.²⁷

El Departamento para la Coordinación de Mecanismos de Protección a Defensores de Derechos Humanos es el encargado de coordinar con las otras instituciones del organismo ejecutivo responsables la implementación de medidas de protección (cautelares y provisionales) dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de atender a las acciones urgentes solicitadas por los mecanismos no convencionales del Sistema de Naciones Unidas (relatores y representantes especiales) en sus Informes de Labores Anuales. La COPREDEH señala que los casos atendidos en el año 2009 fueron de 599 personas.²⁸

La COPREDEH ha hecho esfuerzos para mejorar la sistematización de la clasificación de las recomendaciones de los relatores especiales de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano, clasificándolas por derecho al que refieren y tipo de acción que el Estado debe realizar.²⁹

VII. Conclusiones

A. En relación con el marco normativo de la COPREDEH

Es necesario, tomando en cuenta como base los objetivos que dieron origen a la Comisión, efectuar una revisión de sus atribuciones contenidas en el Acuerdo Gubernativo de su creación y sus reformas y hacer las modificaciones que procedan, con el propósito de evitar que en la práctica se exceda de su ámbito de competencia, como se ha señalado anteriormente, en perjuicio de la legítima institucionalidad del Estado, especialmente con el Procurador de los Derechos Humanos.

B. En relación con la implementación de una política de protección de los derechos humanos del Organismo Ejecutivo

La COPREDEH tiene el compromiso ineludible de que la Política Pública de Derechos Humanos formalizada por el Acuerdo Gubernativo Número 552-2007 se implemente a la brevedad. Su actuación en la vigencia plena de la referida política, que luego de doce años de su creación por fin se aprueba, deja a la institución sin su función más importante, como es coordinar las acciones para implementar la política de derechos humanos. Por ello, es preciso que se revise y actualice, si fuera necesario, y se convierta en un compromiso ineludible del organismo ejecutivo su puesta en marcha.

Lo mismo ocurre con el Plan Nacional de Derechos Humanos (2007-2017) luego de trece años de retraso. Dicho plan, concebido de acuerdo con las normas tanto nacionales como internacionales de los derechos humanos, refleja de una manera clara y precisa la ruta que el Estado de Guatemala debe seguir no solo para coordinar la política nacional de derechos humanos, sino que mediante su implementación, dar soluciones concretas para lograr en la medida de lo posible la plena vigencia de los derechos humanos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. Por ello, es necesario que la COPREDEH, como institución especializada del organismo ejecutivo en materia de derechos humanos, dé muestras de voluntad institucional y finalice cuanto antes el proceso de reestructuración y consulta del mismo en coordinación con el PDH y con la participación de las organizaciones sociales de derechos humanos.

Es preciso que se revise y actualice la Política de Prevención y de Protección para Defensores de Derechos Humanos y otros grupos vulnerables elaborada por la COPREDEH y organizaciones sociales desde 2007, que incluye un catálogo consensuado y medidas de prevención y protección a los defensores de los derechos humanos, así como el proyecto de Acuerdo Gubernativo para la creación del Programa respectivo, que ha tenido problemas en su concreción por parte del Ministerio de Gobernación.

C. En relación con organismos internacionales de protección de los derechos humanos

En los Informes Anuales de Labores destaca que la COPREDEH, por medio del Departamento de Seguimiento de Casos Internacionales en Materia de Derechos Humanos, ha dado un seguimiento efectivo a los casos de violaciones de derechos humanos en contra del Estado de Guatemala, en especial ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, preocupa el número elevado de casos que se han denunciado ante estas instancias, lo que demuestra las grandes falencias en el sistema de justicia penal guatemalteco, que incluye al propio organismo judicial, al Ministerio Público, al Instituto de la Defensa Pública Penal, a la Policía Nacional Civil y al Sistema Penitenciario. La mayoría de las sentencias proferidas contra el Estado de Guatemala se fundamentan como violaciones al debido proceso.

Notas

1. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), *Estudio sobre competencias en derechos humanos de instituciones públicas*, Guatemala, 2005.
2. Las atribuciones del Procurador de los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República están contenidas en los artículos 273, 274, 275 de la Constitución Política de 1985 y en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos y del Procurador de los Derechos Humanos, contenida en el Decreto 54.86, reformado por el Decreto 32-87, ambos del Congreso de la República.
3. Los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo Gubernativo 486-91 del 12 de julio de 1991, modificado mediante los Acuerdos 549-91, 404-92, 1050-92, 162-95 y 552-2007, regulan lo relativo a la creación, integración y jerarquía de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH).
4. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*, Gobierno de Álvaro Colom. Guatemala, s/f. Pág. 8.
5. COPREDEH. *Informe del Gobierno de Guatemala. Avances en materia de Derechos Humanos y consolidación de la paz*. Guatemala, julio de 2002, pág. 18.
6. El Foro Interinstitucional es un órgano de coordinación permanente y participativo de instituciones del Estado de carácter político y técnico para la promoción y cumplimiento de las políticas públicas sectoriales

Política de DDHH en Guatemala

151

gubernamentales en materia de derechos humanos. Su finalidad es articular e implementar las políticas públicas de derechos humanos en las diferentes instituciones del Ejecutivo para lograr la observancia y plena vigencia de los derechos humanos.

7. Los lineamientos de la Política Nacional de Derechos Humanos son los siguientes: Educación en Derechos Humanos; Protección y apoyo a los defensores de derechos humanos, operadores de justicia y comunicadores sociales; Fortalecimiento a la administración y aplicación de justicia; Impulso a los derechos económicos, sociales y culturales; Impulso a un medioambiente sano y a un desarrollo sostenible. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Política Pública de Derechos Humanos. Política Pública de Educación en Derechos Humanos 2006-2015*. Gobierno de Guatemala, diciembre de 2006. mimeo, págs. 18 y 19.
8. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Viena, Austria, 25 de junio de 1993, párrafo 71.
9. Gobierno de Guatemala. *Plan de Acción Nacional en Derechos Humanos 2007-2017*, Guatemala, septiembre de 2007, mimeo, pág. 20.
10. Acuerdo firmado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de Guatemala, el 10 de enero de 2005, aprobado por el Congreso de la República el 31 de mayo de 2005 mediante el Decreto 40-2005 del Congreso de la República, ratificado por el Presidente de la República el 23 de junio del mismo año. El 19 de septiembre de 2008 se renovó su mandato por un periodo de tres años por canje de notas.
11. Decreto número 35-2007 del Congreso de la República, emitido el 1 de agosto de 2007 y ratificado por el Presidente de la República de Guatemala el 28 de agosto de 2007, con vigencia a partir del 4 de septiembre de 2007, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del mismo, por un plazo de 2 años que se prorrogaron el 15 de abril de 2009 mediante cruce de cartas entre el Gobierno de Guatemala y el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
12. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala durante 2007. A/HRC/7/38 (Add. 1. 23 de enero de 2008, párrafo 42).
13. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 20.
14. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas* para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala durante 2007. A/HRC/7/38 (Add. 1. 23 de enero de 2008, párrafo 64).

15. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 27.
16. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 17.
17. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala durante 2009*. A/HRC/13/26 (Add. 1. 3 de marzo de 2010, párrafo 11).
18. Revista No.1- 2010. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) *Estudio sobre la Institucionalidad Pública de Derechos Humanos: enero 2006-junio 2009*, págs. 49-51.
19. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 67.
20. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, págs. 38 y 39.
21. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 14.
22. En representación de la ONU, visitaron Guatemala: Rodolfo Stavenhagen, relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas; Philip Alston, relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias; en representación del Sistema Interamericano: Víctor Abramovich, relator para Guatemala y relator de violencia contra la mujer.
23. En representación de la ONU, se recibió la visita de: Jorge Bustamante, relator especial sobre derechos humanos de los migrantes; Vernon Muñoz, relator especial sobre el derecho a la educación; Hina Jilani, representante especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos.
24. El Examen Periódico Universal es un mecanismo creado por el Consejo de Derechos Humanos mediante el cual se pretende evaluar de manera general a los Estados sobre el nivel de cumplimiento de los derechos humanos amparados en los instrumentos internacionales de esta materia. En Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 44.

25. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala durante 2009*. A/HRC/13/26/ (Add. 1. 3 de marzo de 2010, Párrafo 66).
26. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Transición Política 2004-2007* Mimeo, s/f, págs. 15-19; Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, págs. 19, 20.
27. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 18.
28. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 23.
29. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). *Informe de Labores 2009*. Gobierno de Álvaro Colom, Guatemala, s/f, pág. 25.

Referencias bibliográficas

- ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES (ASIES) (2010). *Estudio sobre competencias en derechos humanos de instituciones públicas*. Guatemala, ASIES, 2010.
- BERGER PERDOMO, OSCAR (2007). *III Informe del Presidente al Congreso de la República*, Guatemala, Serviprensa.
- COLOM CABALLEROS, ÁLVARO. *Informe Presidencial al Congreso de la República*. 1er. año de Gobierno. Primero la Gente. s/f.
- _____. *Informe Presidencial al Congreso de la República*. 2do. año de Gobierno. Enfrentando la crisis con solidaridad. Juntos lo estamos logrando. s/f.
- COMISIÓN PRESIDENCIAL COORDINADORA DE LA POLÍTICA DEL EJECUTIVO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (COPREDEH). *Informe de Labores 2008*. Gobierno de Álvaro Colom. Guatemala. s/f.
- _____. *Informe de Transición Política 2004-2007*. Mimeo. s/f
- COMISIÓN PRESIDENCIAL COORDINADORA DE LA POLÍTICA DEL EJECUTIVO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (COPREDEH) Y OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH) (2008). *Informe del Estado de Guatemala ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el marco del Examen Periódico Universal*. Guatemala, marzo de 2008.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA. Resolución NO. 176-2009 del 30 de noviembre de 2009. Solicitud No. 165-2009.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA (1985).

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala durante 2006*. A/HRC/4/49/Add.1. 12 de febrero de 2007.

_____. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala durante 2007*. A/HRC/7/38/Add.1. 23 de enero de 2008.

_____. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala durante 2008*. A/HRC/10/31/Add.1. 28 de febrero de 2009.

GOBIERNO DE GUATEMALA. *Plan de Acción Nacional en Derechos Humanos 2007-2017*. Guatemala, septiembre de 2007. Mimeo.

_____. *Transición Política 2007-2008*. Política Exterior. Guatemala, octubre de 2007. Mimeo. Disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/transicion/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=26&Itemid=33 Consultada el 23 de enero de 2010.

RESUMEN

En el presente artículo se hace un análisis del marco normativo de las competencias y atribuciones de la COPREDEH. Se hace referencia a la eficacia de su funcionamiento en cuanto a sus alcances, resultados y obstáculos durante los últimos tres gobiernos, en especial en la implementación de la política de protección de los derechos humanos impulsada por el organismo ejecutivo, la que a pesar de estar aprobada desde 2007 no ha cobrado plena vigencia. Se analiza asimismo la coordinación de la COPREDEH con el Procurador de los Derechos Humanos y en relación con el Organismo Judicial y otras instituciones del Estado.

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXVII - N° 4 - Diciembre, 2010