

# **Luces y sombras en el camino hacia la verdad, la justicia y la reparación**

*Mónica Leonardo*

## Introducción

Tras 26 años de transición democrática en Guatemala y a casi quince años de la firma de los Acuerdos de Paz, y aun cuando se han dado avances, es manifiesto que las innovaciones democráticas previstas en la Constitución y en el proceso de pacificación no se han alcanzado.

Durante este período, Guatemala ha sido incapaz de tomar decisiones e implementar medidas para lograr la transición de un Estado controlado por los intereses de las élites dominantes hacia un Estado moderno que responda a las necesidades de los guatemaltecos. Las élites económicas, políticas y militares mantuvieron o incrementaron durante el conflicto armado interno su poder, sin modificar sus características fundamentales. Así, el Estado continúa respondiendo a los intereses de estas minorías, mientras que para la mayoría de la población subsiste la precariedad, sin un Estado democrático de derecho ni instituciones estatales idóneas para garantizar la vida, la seguridad y el bienestar.

El mantenimiento de ese *status quo*, aunado a la corrupción, el tráfico de influencias y la utilización de los bienes públicos para beneficio privado, encarnan que la lógica política que prevalece no obedece al diseño e implementación de políticas, programas y proyectos para el desarrollo del país. La gravedad de esta situación se agudiza con la violencia ejercida para la defensa de los intereses de las minorías, particularmente en los casos de grupos vinculados con el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas, el contrabando y otras expresiones del crimen organizado.

En ese contexto, es claro que el espacio para el surgimiento, impulso y consecución de iniciativas a favor de la justicia transicional continúa decididamente limitado. El fracaso de la transición hacia la paz se encuentra íntimamente ligado a la falta de voluntad de los dirigentes políticos y económicos y de los agentes de seguridad para formular y llevar a cabo reformas profundas en los sistemas político, de justicia y de seguridad.

De esa manera, en el período post conflicto no se han aplicado todas las reformas institucionales pertinentes, ni ha habido un compromiso para juzgar los crímenes cometidos durante el conflicto armado interno, o para abordar integralmente los temas de memoria histórica y procurar la reparación holística de las violaciones a los derechos humanos cometidas.

La falta de un abordaje serio de la transición ha favorecido no solo que la problemática que originó el conflicto permanezca incólume, sino que también ha permitido el surgimiento de nuevas dinámicas perversas. Guatemala sigue padeciendo las mismas desigualdades que provocaron el conflicto: pobreza, racismo, falta de acceso a la tierra, al agua, a la educación y a las oportunidades.

Como parte de esa nueva problemática se encuentra el crecimiento y consolidación de los aparatos clandestinos criminales que surgieron durante las dictaduras militares y el enfrentamiento armado, y que actualmente penetran el aparato estatal.

Si bien las violaciones sistemáticas a los derechos humanos por parte del Estado son mucho menos comunes que durante el conflicto armado interno, subsisten los ataques a jueces, fiscales, abogados, testigos y periodistas. Estos actos de violencia e intimidación ya no responden al más alto nivel de la autoridad estatal, sino que más bien son labor de escuadrones de la muerte privados, cuyos vínculos con las estructuras del Estado les permiten gozar de casi total impunidad. También persisten fenómenos de violencia colectiva como los linchamientos y la conflictividad social asociada a la explotación de recursos naturales y expropiación de tierras, que se suman a los tráficos ilícitos.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La violencia y la impunidad se han agudizado. Con una tasa de 48 homicidios por cada 100 000 habitantes<sup>1</sup>, Guatemala se encuentra entre los países más violentos del mundo. Los índices de impunidad también son altos, pues diversos reportes indican que solo se investiga, por parte del Ministerio Público, entre un 5% y un 15% de los casos<sup>2</sup>, mientras que solo un 2% alcanza una sentencia condenatoria.

Ni los problemas estructurales que dieron origen al conflicto armado interno, ni tampoco las políticas sobre verdad, justicia y reparación para el tratamiento del enfrentamiento, son materia de un debate en el nivel nacional. A pesar del reacomodo de las élites y sus gestores políticos, cada cuatro años con las elecciones presidenciales, con las negociaciones que ese proceso implica, la justicia transicional continúa siendo un tema ignorado por esos actores.

En medio de este panorama desolador, de tanto en tanto aparecen bríos de esperanza que, sin embargo, por diversos motivos, no logran aportar el salto cualitativo que el país necesita para alcanzar la paz. En los últimos años se han promulgado numerosas leyes encaminadas a modernizar el sistema jurídico y las técnicas de lucha contra el crimen, así como a fomentar la transparencia<sup>3</sup>. Se creó la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala<sup>4</sup> (CICIG). También se impulsó el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia<sup>5</sup> (ANASJ), un acuerdo amplio que cubre múltiples aspectos, desde el control de armas hasta la reforma de la policía. Además, el entonces presidente Álvaro Colom nombró a Helen Mack, directora de la Fundación Myrna Mack, como Comisionada Presidencial para la Reforma Policial<sup>6</sup>. No obstante, cada una de esas iniciativas ha tenido tropiezos. Así, la CICIG no reporta los avances que la ciudadanía espera en materia de investigación criminal y persecución penal, y algunas de sus propuestas son

- 
- 1 Ministerio de Gobernación. *Gobernación traslada datos oficiales de incidencia criminal en el país*. [Citado: 06/05/2011]. Fecha de consulta: 10/08/ 2011. [En Red]. Disponible en: [http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1256:gobernacion-traslada-datos-oficiales-de-incidencia-criminal-en-el-pais&catid=71:eventos&Itemid=54](http://www.mingob.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=1256:gobernacion-traslada-datos-oficiales-de-incidencia-criminal-en-el-pais&catid=71:eventos&Itemid=54)
- 2 Véase, por ejemplo: Fundación Myrna Mack. (2009). *Informe de Monitoreo sobre la Gestión de Casos de Muerte Violenta de Mujeres y Hombres en el Departamento de Guatemala*. [En Red]. Disponible en: <http://www.myrnamack.org.gt/index.php/analisis/148-informe-de-monitoreo-sobre-la-gestion-de-casos-de-muerte-violenta-de-mujeres-y-hombres-en-el-departamento-de-guatemala>
- 3 Véase, por ejemplo, la Ley contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Acceso a la Información Pública, la Ley de Comisiones de Postulación y la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala.
- 4 La CICIG tiene como antecedente la propuesta de creación de la CICIACS (Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos), una iniciativa de organizaciones sociales retomada por el Gobierno de Alfonso Portillo a través de un convenio con Naciones Unidas, con el objetivo de suplir las deficiencias del Ministerio Público y la Policía Nacional Civil para enfrentar a estos grupos ilegales. La polémica sobre su instalación se debió a que se le otorgaban facultades para realizar investigaciones y ejercer la acción penal, que fueron consideradas inconstitucionales por la Corte de Constitucionalidad. Tras varios años de negociaciones, en diciembre de 2006 el Gobierno de Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas firmaron un acuerdo para crear la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Su objetivo es fortalecer la capacidad del país para desmantelar las redes clandestinas que utilizan el entramado estatal para asegurar la impunidad. Como órgano investigador y acusador, su mandato difiere un poco del de los tribunales internacionales establecidos para los casos de Ruanda, la ex Yugoslavia, Timor-Leste, Sierra Leona y Camboya. Además, la Comisión puede proponer la destitución o sanción de funcionarios públicos que considera corruptos o que están entorpeciendo su labor, así como sugerir nueva legislación.
- 5 Fue firmado el 15 de abril de 2009 por el presidente de la República, Álvaro Colom, el presidente del Congreso, Roberto Alejos, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eliú Higueros, y el fiscal general, Amílcar Velázquez Zárate. El Acuerdo Nacional contiene 101 compromisos para la incorporación de medidas que debe adoptar el Estado de Guatemala en materia de seguridad y justicia. Los temas principales son: políticas e institucionalidad para la seguridad; reforma de la Policía; el sistema penitenciario; políticas e instituciones de investigación criminal y de investigación contra la impunidad; administración de justicia; control de armas; empresas de seguridad privada y servicios; comunicación social y participación; agenda legislativa; y compromisos de acción junto con los signatarios del Acuerdo. Puede encontrarse una versión electrónica del acuerdo en: [http://www.iepades.org/acuerdo\\_de\\_seguridad\\_yJusticia.pdf](http://www.iepades.org/acuerdo_de_seguridad_yJusticia.pdf)
- 6 El Acuerdo Gubernativo n.º 361-2010 crea la Comisión Nacional de Reforma Policial como parte del Organismo Ejecutivo, asignándole como mandato el promover, proponer y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas, estrategias, planes y programas vinculados con la reforma de la Policía Nacional Civil, que permitan un proceso continuo de modernización institucional orientado al fortalecimiento del Estado democrático de derecho.

cuestionadas a nivel técnico<sup>7</sup>. El ANASJ no ha tenido mayor seguimiento<sup>8</sup> y la reforma policial ha afrontado numerosos obstáculos para su afianzamiento como proceso de Estado<sup>9</sup>.

Este capítulo constituye un esfuerzo por delinear los avances, estancamientos y obstáculos en materia de justicia transicional durante los últimos años. Con ese objetivo, se revisan los principales y más recientes hitos en cuanto a los procesos de verdad, justicia y reparación en Guatemala. Para ello, se llevó a cabo una revisión bibliográfica y un proceso de consulta con actores de sociedad civil involucrados en la justicia de transición. Así, el presente escrito da cuenta de la variada serie de esfuerzos orientados a superar y trascender los horrores del conflicto armado interno y los desafíos que se enfrentan.

## Verdad

Guatemala tuvo sendos esfuerzos de largo aliento en materia de verdad. Así, en el marco de los Acuerdos de Paz, se estableció la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), con un mandato referido a investigar los hechos del pasado y elaborar un informe con recomendaciones. Una vez concluida su labor, la CEH presentó el informe “Guatemala: memoria del silencio”<sup>10</sup> que insta al Estado a adoptar una serie de acciones<sup>11</sup> que, en su mayoría, continúan sin llevarse a cabo. Por su lado, la Conferencia Episcopal de Guatemala ejecutó el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI) que culminó con el informe “Guatemala Nunca Más”, que también propuso recomendaciones al Estado de Guatemala<sup>12</sup>, y que tampoco han sido asumidas.

- 
- 7 Véase, por ejemplo: Movimiento Pro Justicia (2011). *La lucha contra la impunidad y la depuración del sistema de justicia*. Fecha de consulta: 10/08/2011. [En Red]. Disponible en: <http://www.movimientoprojusticia.org.gt/files/PDF/lucha%20contra%20la%20impunidad%20y%20depuraci%C3%B3n%20sist%20justicia.pdf>
- 8 Véase, por ejemplo: Foro de Organizaciones Sociales especializadas en Seguridad. (2010). *Primer Informe de Monitoreo del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia*. Fecha de consulta: 26/08/2011. [En REd]. Disponible en: [http://www.iepades.org/INFORME\\_DE\\_MONITOREO\\_%20FOSSMAYO\\_2010.pdf](http://www.iepades.org/INFORME_DE_MONITOREO_%20FOSSMAYO_2010.pdf)
- 9 Para conocer los obstáculos del proceso de reforma policial, véase: Mack, H. (2011). *Informe del estado de situación de la reforma policial*. Guatemala. Fecha de consulta: 19/08/2011. [En Red]. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/62685059/Informe-Reforma-Policial-Final-15-08>. En este informe se refiere que algunos de los obstáculos son relativamente fáciles de superar con voluntad política, y otros requieren de una resolución compleja por estar enraizados en patrones ideológicos, políticos, históricos y culturales que generan tensiones, rechazo y hasta sabotaje. También se requiere una fuerte inversión del Estado y la convergencia de numerosas instituciones que deben incorporar el tema en su agenda específica. Todos esos elementos han provocado dificultades y, en diferentes momentos, el pesimismo y el optimismo se han mezclado.
- 10 Advancing Science, Serving Society. Fecha de consulta: 5/10/2011. [En Red]. Disponible en: <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/>
- 11 Cabe destacar que la CEH recomendó la adopción de medidas de reparación, rehabilitación y dignificación de las víctimas. También sugirió algunas acciones concretas que deben ser encaminadas contra funcionarios responsables de los hechos ocurridos durante el conflicto, principalmente oficiales del Ejército y miembros de fuerzas de seguridad del Estado activos durante esos años. Además, recomendó ciertas cuestiones en torno a la administración de justicia; a la función de las fuerzas armadas y policiales y a la necesidad de establecer una nueva doctrina para las fuerzas de seguridad.
- 12 Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Fecha de consulta: 7/10/2011. [En Red]. Disponible en: <http://www.odhag.org.gt/> Como medidas de resarcimiento, el REMHI propuso la restitución material, la indemnización y la atención humanitaria a las víctimas y sobrevivientes en lo que se refiere a salud, reparación psicosocial y jurídica. En cuanto a la memoria colectiva, se recomienda la declaración de responsabilidades del Estado; incluir dentro de la historia oficial la verdad de lo acontecido durante la guerra interna; la investigación de casos y el paradero de las personas desaparecidas mediante exhumaciones en cementerios clandestinos y apertura de archivos militares; la dignificación de las víctimas mediante reparaciones de carácter simbólico como monumentos y ceremonias, y la devolución de la memoria. Adicionalmente, el REMHI hizo recomendaciones sobre el papel de las Iglesias, los organismos internacionales y la URNG. También se pronuncia respecto de la prevención de las violaciones de los derechos humanos, la justicia y la sanción de los responsables, y la prevención de la violencia social y comunitaria. Asimismo, el REMHI sugirió cambios legislativos, judiciales y sociales, entre los que se destaca la desmilitarización, el ejercicio de las libertades en términos de la expresión de la identidad y la cultura de los pueblos mayas, además del ejercicio de los derechos individuales y colectivos, así como enfrentar el problema de la tierra.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

De esa cuenta, no ha habido avances en la formulación de políticas para la búsqueda de las personas desaparecidas; las exhumaciones en los cementerios clandestinos han sido mayoritariamente realizadas por organizaciones de la sociedad civil<sup>13</sup>, asesoradas y financiadas por la comunidad internacional, al margen de un esfuerzo estatal. La difusión de la historia del conflicto armado es escueta y la verdad originada de los procesos judiciales está limitada, no solo por los formalismos del sistema de justicia, sino por los pocos casos encaminados a establecer los hechos y sancionar a los responsables.

A pesar de la inobservancia oficial a las recomendaciones de la CEH y el REMHI, ha habido esfuerzos y logros aislados en materia del derecho a la verdad en los últimos años.

En relación con este punto cabe referir que, siendo que el acceso a la información facilita el ejercicio del derecho a la verdad, las pruebas documentales que aporta el Archivo Histórico de la Policía Nacional, así como la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, constituyen pasos significativos.

En 2005 se produjo el hallazgo del Archivo Histórico de la Policía Nacional, a partir de una inspección realizada por la Procuraduría de Derechos Humanos en una antigua instalación de la Policía Nacional, que representó una nueva fuente de información para profundizar en el esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. Los documentos del Archivo<sup>14</sup> proporcionan datos valiosos, toda vez que generan una visión y comprensión del funcionamiento de las instituciones de seguridad y su relación interinstitucional. Además, brindan documentación probatoria relacionada con los patrones de actuación de la Policía Nacional y con los probables responsables materiales e intelectuales de muchos de los crímenes cometidos durante el enfrentamiento armado.

En julio de 2009 la titularidad del Archivo Histórico de la Policía Nacional pasó del Ministerio de Gobernación al Ministerio de Cultura y Deportes, concretamente a la rectoría del Archivo General de Centro América. El Archivo comenzó a proporcionar información durante ese año y el público puede consultarla sin restricción alguna<sup>15</sup>. Además, ha publicado varios informes, dentro de los cuales destaca “El derecho a saber”<sup>16</sup>, que describe el modelo funcional con el cual operaba la antigua institución policial, cumpliendo funciones orientadas por el Ejército durante el conflicto armado interno. Posteriormente, se hicieron dos publicaciones con el título: “La autenticidad del Diario Militar, a la luz de los documentos históricos de la

13 Entre las organizaciones que brindan algún tipo de apoyo en exhumaciones/inhumaciones se encuentran la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG), Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), Médicos Descalzos, Asociación para la Promoción y el Desarrollo de la Comunidad (CEIBA), Liga Guatemalteca de Higiene Mental, Pro Niño y Niña Centroamericano (PRONICE), Centro Maya Saqbe’, Asociación Utz K’aslemal, Grupo Resiliencia, Comité Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA), Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH), Centro de Investigaciones Biomédicas y Psicosociales (CIBP), Comisión Nacional de Búsqueda de Niñez Desaparecida (CNBND), Colectivo Departamental de Atención Psicosocial de Organizaciones Mayas del Quiché (CODAP), Asociación de Desarrollo Integral (ADI), Asociación Comunitaria de Desarrollo Integral (ACODIN), Centro de Estudios Integrales de Desarrollo Comunitario (CEIDEC), Movimiento de Desarraigados del Área Ixil, Asociación de Servicios Comunitarios de Salud (ASECSA), Movimiento Nacional de Promotores(as) de Salud y Comadronas, Asociación Pies de Occidente, Niños Refugiados del Mundo, Red Departamental de Promotores/as de Salud Mental Comunitaria (Quiché), Asociación de Investigación y Desarrollo Integral (ASINDI-Rex We), Asociación Nacional de Promotores de Salud y Desarrollo Integral (ANAPROSADI), Centro de Atención de los Discapacitados del Ejército de Guatemala (CADEG) y Fundación Guillermo Toriello (FGT).

14 Los documentos encontrados abarcan del año 1882 a 1997 y constituyen aproximadamente 80 millones de folios.

15 El 1 de julio de 2009, al amparo del artículo 24 de la Ley de Acceso a la información, empezó a funcionar la Unidad de Acceso a la Información del Archivo Histórico de la Policía Nacional (AHPN), formalizada por el Ministerio de Cultura y Deportes por medio del Acuerdo Ministerial n.º 1052-2009 de fecha 30 de diciembre de 2009. El Ministerio Público cuenta desde el 3 de mayo de 2011 con oficina permanente en las instalaciones del AHPN. Al 30 de septiembre de 2011 la Unidad de Acceso a la Información del AHPN tenía disponibles más de 13 000 000 de imágenes de documentos digitalizados y había atendido 5882 requerimientos, con un total de 84 175 imágenes de documentos entregados a los usuarios, equivalentes a 285 973 páginas.

16 Procuraduría de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.pdh.org.gt/index.php?...19...derecho-a-saber>

Policía Nacional”<sup>17</sup>. El Archivo ha remitido al Ministerio Público documentos relacionados con varios casos en investigación.

Por otro lado, en septiembre del año 2008 fue promulgada la Ley de Acceso a la Información Pública<sup>18</sup>, entre cuyos aspectos más relevantes se encuentran las obligaciones de transparencia, el acceso a la información pública, la regulación acerca de las unidades de información, el establecimiento de criterios para la clasificación y desclasificación de información considerada confidencial y reservada, el tratamiento de los datos personales, los archivos públicos, los procedimientos para el acceso a la información, la responsabilidad del Procurador de los Derechos Humanos como garante del cumplimiento de esta ley y las sanciones por infringirla.

Sin embargo, a pesar de estos avances en el derecho de las víctimas y de la población en general, también se identifican varios obstáculos que limitan el derecho a la verdad, tales como la ausencia de reconocimiento político y la insuficiente difusión del informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, la vigencia del secreto militar, las falencias de la Ley de Acceso a la Información Pública, la ausencia de acciones efectivas del Estado para la búsqueda de personas desaparecidas y el abandono estatal en los procesos de exhumaciones.

Aunque el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico es un instrumento histórico fundamental para preservar la memoria del pasado guatemalteco, ninguno de los Gobiernos posteriores a su presentación lo ha suscrito oficialmente, ni ha impulsado su difusión. A pesar de que se ha dispuesto la inclusión de la enseñanza de la historia del conflicto armado interno en el Currículo Nacional Base<sup>19</sup>, no se ha aplicado, pues no se cuenta con el material didáctico pertinente, ni los maestros han recibido la capacitación necesaria para ello.

El limitado acceso a los archivos militares constituye uno de los obstáculos más serios al derecho a la verdad. En ese sentido, el Ministerio de la Defensa se ha negado, en repetidas ocasiones, a proporcionar información relacionada con las actividades del Ejército durante el enfrentamiento armado, a pesar de que se trata de información solicitada por orden judicial o por instrucciones del Presidente de la República.

Por ejemplo, en el año 2007 el Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal<sup>20</sup> requirió información al Ministerio de la Defensa Nacional sobre los planes de las campañas denominadas Victoria 82, Firmeza 83, Sofía 82 e Ixil 82, pero este solo entregó una parte de la documentación requerida<sup>21</sup>, aduciendo que los planes solicitados habían “desaparecido”<sup>22</sup>. También cabe mencionar como un obstáculo para la plena vigencia del derecho a la verdad el que no se inicie una persecución penal contra los responsables de esta negativa dentro del Ministerio de la Defensa, y que el Presidente de la República tampoco adopte acciones administrativas para asegurar que el Ministerio de la Defensa cumpla con sus instrucciones.

17 Secretaría de la Paz. (2009). *La autenticidad del Diario Militar, a la luz de los documentos históricos de la Policía Nacional*. Guatemala. Y: Secretaría de la Paz. (2011). *La autenticidad del Diario Militar, a la luz de los documentos históricos de la Policía Nacional*. Guatemala. En la primera edición se estudian 57 casos y en la segunda edición se estudian 66 casos.

18 Congreso de la República. (2008). Decreto n.º 57-2008 del 23 de septiembre de 2008, en *Diario de Centro América*. (Vol. 285). N.º 45. 23 de octubre de 2008.

19 Véase, por ejemplo: Ministerio de Educación. Disponible en: [http://www.mineduc.edu.gt/recursos/images/7/75/Curriculum\\_Nacional\\_Base\\_-\\_Formacion\\_inicial\\_de\\_docentes\\_del\\_nivel\\_primario.pdf](http://www.mineduc.edu.gt/recursos/images/7/75/Curriculum_Nacional_Base_-_Formacion_inicial_de_docentes_del_nivel_primario.pdf)

20 Juez que en ese entonces estaba a cargo del proceso penal por la comisión del delito de genocidio contra Efraín Ríos Montt, Manuel Mejía Víctores y Mario López Fuentes.

21 De los archivos solicitados fueron entregados dos, los denominados Victoria 82 y Firmeza 83.

22 Solicitud del Juez 2º de Primera Instancia Penal Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente al Ministerio de la Defensa Nacional, 31 de enero de 2007, expediente penal n.º 6665-2001.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En febrero del año 2008, el entonces recién electo presidente de la República, Álvaro Colom, manifestó que se darían a conocer los archivos militares<sup>23</sup>. Una primera reacción ante este anuncio fue la expresada por el General (en retiro) José Luis Quilo Ayuso, integrante de la Asociación de Veteranos Militares de Guatemala (AVEMILGUA), quien manifestó que los documentos considerados de seguridad nacional no podían ser revelados<sup>24</sup>.

Durante el segundo semestre de 2008, y derivado de ese anuncio del gobernante, se estructuró el proyecto Archivos de la Paz, con miras al procesamiento de registros documentales provenientes de archivos de diferentes dependencias del Estado, para el diseño de un procedimiento de acceso a la información de dichos registros<sup>25</sup>.

Derivado de la promesa del Presidente, en marzo de 2009 se creó la Comisión de Desclasificación de los Archivos Militares, la cual se encargaría de revisar los documentos del período de 1954 a 1996, y facilitaría el acceso al público a los archivos del Ejército<sup>26</sup>, pero sus frutos fueron muy limitados. Así, en la presentación de su primer informe, en diciembre de 2010, la Comisión señaló la identificación de 11 641 documentos, a los cuales se agregan 599 que habrían de ser revisados con más detenimiento, en virtud de reputarse parcialmente secretos, y 103 documentos catalogados como reservados. Además, cabe destacar que la Comisión refirió no haber encontrado los documentos correspondientes al periodo de 1980 a 1985<sup>27</sup>. El 20 de junio de 2011 el presidente Colom inauguró el Centro de Desclasificación de Archivos del Ejército, que abarca 12 287 documentos. Otros 55 documentos fueron definidos como reservados, aduciendo que vulneran la estrategia operativa del Ejército<sup>28</sup>.

Estos documentos se pueden consultar de acuerdo al procedimiento establecido por el Centro, que estipula que la información está digitalizada, pero los ciudadanos deberán hacer una solicitud por escrito sobre la documentación requerida, y posteriormente se notificará cuándo se puede consultar vía electrónica. También se ha indicado que quienes deseen el contenido en papel pueden solicitar una certificación, con base en la Ley de Acceso a la Información<sup>29</sup>.

Resulta evidente que este procedimiento se convierte en un obstáculo para el acceso a la información, ya que se requiere indicar exactamente qué documento se necesita, sin haber tenido posibilidad de examinar los fondos documentales ni revisar un índice o una base de datos previamente. Entonces, no se cuenta con garantías legales de acceso a la información relevante contenida en los archivos militares.

23 En la conmemoración del Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas, el presidente Álvaro Colom reconoció que durante el conflicto armado el Estado participó en abusos, y para esclarecer el paradero de miles de personas desaparecidas prometió hacer públicos los archivos del Ejército, con el fin de que se haga justicia. En: Alvarado, H., Rodríguez, L. (2008). Álvaro Colom ofrece abrir archivos militares, en *Diario Prensa Libre*. 26 de febrero de 2008.

24 *Ibid.*

25 Secretaría de la Paz. (2008). *Informe sobre avances en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. 2008. Guatemala.

26 Congreso de la República. Acuerdo Gubernativo n.º 64-2009, en *Diario de Centro América*. (Vol. 284). N.º 42. 5 de marzo de 2009. Conformó la Comisión de Desclasificación de los Archivos Militares, la cual fue integrada por siete funcionarios, encargados de recopilar y ordenar los expedientes, documentos, actuaciones y cualquier información del período 1954-1996. La Comisión fue prorrogada por seis meses más por Acuerdo Gubernativo n.º 2-2010 y tuvo una nueva prórroga de seis meses por el Acuerdo Gubernativo n.º 203-2010 en julio de 2010. Véase: Acuerdo Gubernativo n.º 2-2010, en *Diario de Centro América*. (Vol. 288). N.º 65. 8 de enero de 2010, y Acuerdo Gubernativo n.º 203-2010, en *Diario de Centro América*. (Vol. 284). N.º 68. 9 julio de 2010.

27 Asier, A. (2010). Archivos militares de los años 80-85 no aparecen, en *El Periódico*. 14 de diciembre de 2010.

28 Calderón, R. (2011). Ciudadanos tendrán acceso a 12 287 archivos militares desclasificados, en *Diario de Centro América*. 21 de junio de 2011. Fecha de consulta: 17/08/2011. [En Red]. Disponible en: <http://www.dca.gob.gt/es/20110621/Nacionales/1515/Ciudadanos-tendr%C3%A1n-acceso-a-12287-archivos-militares-desclasificados.htm>

29 Ramírez, A. Gobierno abre más de 12 mil archivos militares, en *Diario Prensa Libre*. 20 de junio de 2011. [En Red]. Disponible en: [http://www.prenslibre.com/noticias/politica/archivos-desclasificacion-militares-ejercito\\_0\\_502749916.html](http://www.prenslibre.com/noticias/politica/archivos-desclasificacion-militares-ejercito_0_502749916.html)

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Como se indicó, no fue hasta septiembre de 2008 que finalmente se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública, en el contexto de presiones en los medios de comunicación y por parte de la opinión pública para transparentar el uso del erario público. Sin embargo, esta ley no contiene indicaciones concretas sobre el secreto militar y los archivos del Ministerio de la Defensa que permitieran el acceso a esta información. Ello responde a que los temas del pasado y de las violaciones de los derechos humanos no estuvieron presentes en el debate. La legislación es omisa en cuanto a una descripción precisa de qué tipo de información puede ser catalogada como de “seguridad nacional”, por lo que el Ministerio de la Defensa puede continuar decidiendo unilateralmente cuál información se reserva.

Adicionalmente, cabe apuntar que desde que la ley entró en vigencia, en abril de 2009, hasta la fecha, el avance en materia de acceso a la información pública ha sido lento. Se detectan dificultades relacionadas con una resistencia al cambio de paradigma en la gestión pública, así como deficiencias en la preparación técnica.

En otro orden, como un obstáculo adicional para el derecho a la verdad debe mencionarse la ausencia de medidas eficaces, por parte del Estado, para la búsqueda de personas desaparecidas. Dado que el Estado de Guatemala es el responsable de las cerca de 40 000 desapariciones forzadas cometidas durante el conflicto armado interno, es de especial relevancia que el aparato estatal se encargue de esclarecer el paradero de las víctimas. La falta de disposición para la búsqueda de las víctimas directas representa una grave violación al derecho de estas, de sus familiares y de la sociedad guatemalteca en general a conocer la verdad de lo acontecido.

A pesar de haber sido ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>30</sup>, no se ha promovido la creación de un registro unificado de datos de personas desaparecidas, y el Congreso de la República no ha aprobado una ley para crear la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. A través del establecimiento y la conformación de esta Comisión podrían disponerse pasos concretos para la creación del registro unificado, la información a los familiares y la eventual entrega de restos. Asimismo, esta Comisión podría llegar a coadyuvar en lo probatorio para incoar investigaciones y juicios contra los responsables. También tendría asignado lo relativo a medidas de reparación para las personas afectadas.

En esa línea, debe destacarse que se encuentra estancado en el Congreso de la República<sup>31</sup> el análisis y la aprobación de la Iniciativa que dispone aprobar la “Ley de la Comisión de Búsqueda de Personas, Víctimas de la Desaparición Forzada y otras Formas de Desaparición”<sup>32</sup>. La iniciativa de ley “es una medida que busca hacer efectivos los derechos de las víctimas de estas graves violaciones, en particular su derecho a la verdad”<sup>33</sup>. Esta Comisión elaboraría un registro nacional de personas desaparecidas, funcionaría por un periodo de quince años, diseñaría y ejecutaría planes de búsqueda, realizaría estudios y seguimiento a casos.

- 
- 30 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Molina Theissen vs. Guatemala. (Reparaciones y costas)*. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C N.º 108.
- 31 Durante la legislatura 2004-2008, los diputados Myrna Ponce (FRG) y Víctor Sales (URNG), presentaron la iniciativa n.º 3590 para crear una Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la cual recibió dictamen favorable de la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda, debido en buena parte al fuerte cabildeo de organizaciones sociales. La iniciativa se encuentra aún a la espera de dictamen por parte de la comisión de legislación y puntos constitucionales del Congreso.
- 32 Congreso de la República. Iniciativa de Ley n.º 3590. Guatemala, 18 de enero de 2007. Desde 2006 un grupo de organizaciones de derechos humanos y de víctimas o familiares ha trabajado en una iniciativa de ley que se concrete en la aprobación de la Comisión de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada y otras formas de Desaparición. Con apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Oficina del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, las organizaciones presentaron la iniciativa al Congreso de la República a finales de ese mismo año.
- 33 Iniciativa de Ley n.º 3590.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Las exhumaciones están cargadas con un alto significado emocional y espiritual para los familiares de las víctimas, quienes al recuperar los restos de sus seres queridos pueden darles la sepultura de acuerdo a las creencias culturales y religiosas, y visitarles con posterioridad en un camposanto<sup>34</sup>. Además, las exhumaciones también abren posibilidades para iniciar procesos penales contra los responsables de los crímenes cometidos. Finalmente, las exhumaciones también fomentan un ambiente propicio para que la sociedad en su conjunto conozca los hechos ocurridos durante el enfrentamiento armado<sup>35</sup>. Se calcula que en Guatemala se han llevado a cabo 1200 exhumaciones de cementerios clandestinos o fosas, cuya totalidad fueron llevadas a cabo por organizaciones de antropología forense de la sociedad civil<sup>36</sup>.

Si bien la mayor parte de esas exhumaciones se han dado en el medio rural<sup>37</sup>, a partir del 1 de marzo del año 2010 expertos de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) iniciaron trabajos de excavación en el Cementerio de La Verbena de la capital de Guatemala, en busca de unos 900 desaparecidos durante el enfrentamiento armado<sup>38</sup>.

Sobre este tema, cabe recalcar que constituye un obstáculo para el derecho a la verdad el que el Estado no asuma la responsabilidad de las pruebas de ADN y que estas sean llevadas a cabo únicamente por la FAFG. También es preocupante la falta de apoyo y protección al trabajo que llevan a cabo organizaciones sociales y técnico-forenses. El Estado todavía no provee una dotación adecuada de recursos financieros, no garantiza la seguridad de los técnicos y peritos y de las víctimas y los testigos. En repetidas ocasiones las víctimas y las organizaciones enfrentan dificultades para tramitar la autorización de las exhumaciones. Asimismo, no obstante las evidencias que derivan de las exhumaciones, el Ministerio Público no inicia de oficio la investigación criminal correspondiente.

Anualmente, y desde el año 2004, el 25 de febrero se conmemora el día nacional de la dignidad de las víctimas del conflicto armado interno<sup>39</sup>. Aunque su finalidad debiera ser honrar, reconocer y dignificar la memoria de todas aquellas personas que fueron víctimas de la violencia durante el conflicto armado, así como también la de sus familiares, los actos conmemorativos son superfluos y carentes de significado para las víctimas, contrariando ese objetivo inicial, dado que no han contado con espacios sociales de participación y un apoyo efectivo a las iniciativas de memoria de las víctimas, más allá de algunos casos puntuales.

En suma, para que el Estado de Guatemala garantice el derecho a la verdad de manera integral es necesario que se tomen medidas mucho más contundentes para asegurar que se conozcan y difundan los sucesos ocurridos durante el conflicto armado interno, que los familiares de las víctimas de desaparición forzada descubran el paradero de sus seres queridos, y que se preserven y sistematicen los archivos policiales y sean accesibles los archivos militares.

34 Mientras dura el proceso de exhumación-inhumación, cuando se ha terminado el trabajo antropológico-forense y previo o durante la etapa de la inhumación, los familiares de las víctimas, las comunidades y las organizaciones que los acompañan elaboran placas y monumentos para conmemorar a sus seres queridos, como cierre de sus procesos de duelo. Las placas son colocadas, la mayoría de las ocasiones, en el lugar en el que se inhuman los restos, previo a una ceremonia o rito acorde con sus creencias y costumbres.

35 La mayor parte de los casos que se han exhumado no están documentados ni reportados por la CEH ni el REMHI. Un ejemplo de esto lo evidencia que de las 579 exhumaciones realizadas en el departamento del Quiché, tan solo 85 han correspondido a testimonios recolectados por el REMHI o por la (CEH). En Reyes, A. (et al.). (2009). Mapeo de iniciativas nacionales e internacionales, en *Reconciliación Social. Posguerra en Guatemala (1997-2008)*. Guatemala.

36 *Ibid.*

37 *Ibid.* Aproximadamente el 90% de las exhumaciones son realizadas en zonas rurales: Quiché, Chimaltenango, Baja Verapaz, Alta Verapaz y Huehuetenango, regiones de concentración de población indígena, donde la CEH reporta el mayor número de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.

38 Herrera, O. Exhumaciones en La Verbena iniciarán el lunes, en *El Periódico*. 27 de febrero de 2010. [En Red]. Disponible en: <http://wwwelperiodico.com.gt/es/20100227/pais/139817/>

39 Según Decreto n.º 6-2004 del Congreso de la República.

## Justicia

Durante todos estos años después de la CEH, los procesos judiciales se siguieron enfrentando a las dificultades en la investigación y a la impunidad. En materia de justicia se rescata que, en particular durante los años 2010 y 2011, el Ministerio Público mostró una tendencia al alza en cuanto a sus esfuerzos enfocados hacia la persecución penal de casos emblemáticos de violaciones de derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno, manteniendo la apertura a querellantes y a víctimas en estos casos. De igual manera, los tribunales fueron receptivos en cuanto a las pruebas y argumentos jurídicos esgrimidos, condenando a varios responsables de crímenes cometidos durante los años de la guerra interna.

En esa línea, cabe destacar el reconocimiento por la Corte de Constitucionalidad de la naturaleza permanente del delito de desaparición forzada, el 7 de julio de 2009, de conformidad con las normas internacionales. Ello fue acogido por el Tribunal de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del departamento de Chimaltenango, el 30 de agosto de 2009, en el primer fallo condenatorio por este delito<sup>40</sup>. Se trató del caso de la aldea Choatum, en el municipio de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango. Entre septiembre de 1982 y octubre de 1984 tuvieron lugar seis desapariciones forzadas en contra de Alejo Culajay Hic, Santiado Sutuj, Encarnación López López, Filomena López Chajchaguin, Mario Augusto Tay Cajti y Lorenzo Ávila, perpetradas por el Comisionado Militar de aquella época<sup>41</sup>, entre otros miembros del Ejército y patrulleros civiles.

Al ser esta la primera sentencia dictada en un caso por desaparición forzada, destacan particularmente algunos puntos. En esa línea, debe resaltarse positivamente que el Tribunal le otorgó valor probatorio al Informe Guatemala Nunca Más, Informe Memoria del Silencio, así como a informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitidos en la década de los ochenta.

Por otro lado, también es positivo que la sentencia hace referencia expresa a la relación profunda que existe entre los vivos y los muertos en la cultura maya, así como a la necesidad de un sepelio, y las implicaciones de la desaparición forzada en el contexto cultural: “Para los mayas, este fenómeno cobra una importancia particular por la relevancia central que tiene en su cultura el vínculo activo que une a los vivos con los muertos. La falta de un lugar sagrado adónde acudir para velar por este nexo constituye una preocupación profunda que brota de los testimonios de muchas comunidades”.

La sentencia aborda lo relativo al derecho a la verdad, memoria colectiva y la garantía de no repetición, al señalar la importancia de la verdad y la memoria en una sociedad. Plantea que “el derecho a la verdad, en su dimensión colectiva, es una concretización directa de los principios del Estado democrático y social de derecho, pues mediante su ejercicio se posibilita que todos conozcamos los niveles de degeneración a los que somos capaces de llegar, ya sea con la utilización de la fuerza pública o por la acción de grupos criminales de terror”. El Tribunal también manifestó:

Las víctimas tienen derecho a saber, pero también el deber de conocer qué es lo que sucedió en nuestro país, a fin de enmendar el camino y fortalecer las condiciones mínimas y necesarias que requiere una sociedad auténticamente democrática, presupuesto de un efectivo ejercicio de los derechos fundamentales. (...) Tras de esas demandas de acceso a la investigación sobre las violaciones a los derechos humanos, desde luego, no solo están las demandas de justicia con las víctimas y familiares, sino también la exigencia al Estado y la sociedad civil para que adopten medidas necesarias a fin de evitar que en el futuro se repitan tales hechos.

40 Centro de Acción Legal en Derechos Humanos. Disponible en:  
[http://www.caldh.org/images/pdf/choatalum/sentencia\\_desaparicion\\_forzada.pdf](http://www.caldh.org/images/pdf/choatalum/sentencia_desaparicion_forzada.pdf)

41 Felipe Cusanero Coj.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Finalmente, el Tribunal expuso “...el derecho a la verdad como un bien jurídico colectivo inalienable”.

En diciembre de 2009, el Tribunal de Sentencia de Chiquimula dictó el segundo fallo por el delito de desaparición forzada cometido en Guatemala. Los responsables, incluyendo un coronel del Ejército y tres comisionados militares<sup>42</sup>, fueron sentenciados a 53 años de prisión cada uno. Este es el primer fallo por dicho delito en contra de un miembro del Ejército. Asimismo, el Tribunal de Chiquimula decidió reclasificar el delito de secuestro por el de desaparición forzada. Además, efectuó un llamado a que el Ministerio Público investigue la cadena de mando, incluyendo el papel del exministro de la Defensa<sup>43</sup> y al exjefe del Estado Mayor Conjunto<sup>44</sup>, así como a otros miembros del Ejército que mantuvieron actividades en la base militar de Zacapa en 1981.

En el año 2010 se dictó sentencia en otro caso de desaparición forzada ocurrido en 1984. En el caso de la desaparición del universitario y líder sindical Fernando García, el Tribunal condenó a 40 años a dos ex agentes de policía de la extinta Policía Nacional<sup>45</sup>. Este caso constituye un precedente judicial, pues se da al delito de desaparición forzada la categoría de crimen de lesa humanidad. Las tres sentencias constituyen una herramienta valiosa para llevar ante la justicia los casos de desaparición forzada aún sin juzgar.

Como factor positivo en la búsqueda del derecho a la justicia debe mencionarse, con especial relevancia, el papel que han jugado las organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Varias organizaciones acompañan procesos penales por delitos graves del pasado y han sugerido y aportado pruebas para el esclarecimiento de los hechos. Así, lo que se ha logrado en materia de justicia ha sido posible en buena medida por los esfuerzos y el trabajo de las víctimas y de las organizaciones de derechos humanos que las acompañan y asesoran.

Destaca también el que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos siga siendo utilizado por las víctimas y las organizaciones sociales de Guatemala, con miras a atraer la atención internacional sobre la situación de los derechos humanos. El sistema ha funcionado como un espacio importante para condenar al Estado por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno.

En ese contexto, otro acontecimiento de importancia en época reciente es el relacionado con la masacre de la aldea las Dos Erres, caso en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia en su sesión extraordinaria en La Paz, Bolivia, en julio de 2009<sup>46</sup>, por la no aplicación de la justicia en el caso de la masacre en esa aldea, ocurrida el 7 de diciembre de 1982. A raíz de ese fallo, y tras su acatamiento por las autoridades, se acusó a un ex soldado de las fuerzas especiales kaibiles de participar en la masacre. Su condena se facilitó al de ser extraditado por el Gobierno de Estados Unidos; luego de enfrentar un juicio por mentir en una solicitud de naturalización en aquel país<sup>47</sup>.

En septiembre del año 2010 el Ministerio Público solicitó al Juzgado Primero de Alto Riesgo abrir juicio contra tres ex militares que habrían participado en la masacre. El 2 de agosto de 2011 el Tribunal Primero de Alto Riesgo dictó sentencia en contra de cuatro de los diecisiete acusados en el caso de la masacre de

42 Marco Antonio Sánchez, José Domingo Ríos Martínez, Gabriel Álvarez Ramos y Salomón Maldonado Ríos.

43 Ángel Aníbal Guevara.

44 Benedicto Lucas García.

45 Héctor Roderico Ramírez Ríos y Abrahán Lancerio Gómez.

46 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C N.º 211.

47 Véase: [En Red]. Diponible en: <http://noticias.com.gt/nacionales/20110511-ex-kaibil-implicado-en-masacre-sera-deportado-de-los-estados-unidos.html>

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

la comunidad las Dos Erres, departamento de Petén, ocurrida el 7 de diciembre de 1982<sup>48</sup>. Manuel Pop Sun, Reyes Collin Gualip y Daniel Martínez Méndez, ex kaibiles, fueron sentenciados a 6060 años de prisión por haber participado en la masacre – 30 años por el asesinato de cada una de las 201 víctimas de la masacre, más 30 años por crímenes en contra de deberes de humanidad– y Carlos Antonio Carías López, ex teniente del destacamento militar en Las Cruces, Petén, fue condenado a seis años más por hurto agravado. El Tribunal reconoció que solo serían cumplidos 50 años de reclusión, pena máxima contemplada por el Código Penal en Guatemala, pero subrayó la importancia de hacer un reconocimiento de la vida de cada una de las víctimas.

Cabe destacar también, como muestra de la relevancia del tema de justicia transicional en el Ministerio Público, la emisión de una Instrucción General para la Investigación y Persecución Penal de las Graves Violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el Conflicto Armado Interno<sup>49</sup>. El fin y objeto de la Instrucción es dotar a los fiscales de una herramienta para que realicen una investigación con directrices político-criminales, metodológicas y jurídicas. Además, establece definiciones, principios constitucionales e internacionales, metodología de investigación y planificación de gestiones, calificación jurídica de los hechos e interpretación de los tipos penales.

Sin embargo, a pesar de estos importantes logros, la mayoría de las violaciones cometidas durante el conflicto armado interno permanecen en total impunidad. En materia de justicia, han existido condiciones de hecho y limitaciones que han afectado de manera singular a las víctimas y que han significado obstáculos prácticos para su participación.

Es ostensible que subsisten una serie de obstáculos que contribuyen a la impunidad por los crímenes cometidos en el tiempo del conflicto armado interno. Entre ellos destacan la falta de capacidad o compromiso del sistema de justicia penal para investigar, perseguir y juzgar los delitos del pasado; las carencias de recursos destinados para la persecución penal de los casos de crímenes ocurridos durante el conflicto armado interno; el litigio malicioso, es decir el uso abusivo, por parte de la defensa, de medios de impugnación con fines entorpecedores y dilatorios; las debilidades en materia de independencia judicial y fiscal; el racismo que aún prevalece en el sistema de justicia; la insuficiente protección a testigos y operadores de justicia, y las amenazas sobre ellos; las falencias en la evaluación del desempeño y del régimen disciplinario de los funcionarios de las instituciones que conforman el sistema de justicia penal<sup>50</sup>, y la falta de un respaldo pleno al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En este sentido, el Ministerio Público no inicia investigaciones de oficio, ni actúa penalmente cuando una dependencia o un funcionario del Estado no colabora con las investigaciones, como en el caso del Ministerio de la Defensa, que reiteradamente niega información relacionada con las actividades del Ejército durante el enfrentamiento armado.

Por su parte, la Policía Nacional Civil no cuenta con una unidad específica de investigación para los delitos graves ocurridos en el enfrentamiento armado. En términos generales, su sistema de investigación criminal es deficiente<sup>51</sup>.

48 Durante la masacre los elementos kaibiles efectuaron actos de suma残酷 contra la población, incluyendo niñas y niños. Realizaron violaciones a mujeres y niñas al inicio, durante y posterior a la masacre; efectuaron interrogatorios con tortura antes de asesinar a las personas; utilizaron armas de fuego, granadas y objetos contundentes para asesinar a los pobladores. Las exhumaciones realizadas entre 1994 y 1995 lograron individualizar un mínimo de 171 personas, aunque los testigos y los familiares de las víctimas hablaron de más de 201 personas asesinadas.

49 Ministerio Público. (2011). *La Instrucción general para la investigación y persecución penal de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno*. Guatemala.

50 Al no estar sujetos a controles que incidan en su permanencia en el cargo, los funcionarios tienen pocos incentivos para llevar a cabo investigaciones profundas e imponer condenas apegadas a normas jurídicas.

51 Para una descripción de la problemática, véase: Fundación Myrna Mack. (2009). *Impunidad, Estigma y Género: Estudio de procesos penales por muerte violenta en el departamento de Guatemala (2005-2007). Documento para el debate*. Fundación Myrna Mack. Guatemala.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad dictan resoluciones de manera tardía, retrasando por meses, e incluso años, los procesos penales. Además, no observan el derecho internacional de los derechos humanos vigente en Guatemala. Por ejemplo, en cuanto al debate acerca de la validez de la jurisdicción universal llevado a cabo a partir del proceso iniciado en la Audiencia Nacional de España<sup>52</sup>, los argumentos de las víctimas no fueron receptados por los tribunales guatemaltecos. La Corte de Constitucionalidad, a través de la sentencia emitida el 12 de diciembre de 2007, dentro del expediente n.º 3380-2007, rechazó criterios internacionales establecidos en relación con la persecución penal y enjuiciamiento de graves violaciones a los derechos humanos<sup>53</sup>.

En esa sentencia, la Corte de Constitucionalidad rechazó el principio de jurisdicción universal invocado por el Tribunal Constitucional de España para que la justicia de ese país investigue y juzgue el genocidio cometido en Guatemala. Por ende, la Corte de Constitucionalidad obvió que los actos de genocidio, en virtud del derecho internacional consuetudinario y del derecho internacional convencional, son un crimen, el cual debe ser investigado y juzgado por los Estados, así como que los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala establecen la obligación de cooperar con fines del enjuiciamiento y sanción de las violaciones cometidas<sup>54</sup>.

Con relación a esta resolución, Amnistía Internacional señaló que “el pronunciamiento de la CC<sup>55</sup> reafirma la impunidad imperante en Guatemala, revistiéndola de formas jurídicas inaceptables. Además ha garantizado que los presuntos responsables de crímenes atroces no serán extraditados a terceros Estados ni juzgados localmente”<sup>56</sup>.

A pesar de haber transcurrido más de tres años desde la decisión tomada por la Corte de Constitucionalidad, cuando declaró improcedente la solicitud de la Audiencia Nacional de España relacionada con la detención provisional, con fines de extradición, de varias personas acusadas de genocidio y delitos contra la humanidad, no se reportan aún condenas en estos casos en la justicia interna. Indudablemente, esto compromete la responsabilidad internacional de Guatemala en relación con el principio *aut dedere aut judicare*<sup>57</sup>.

Por otro lado, el sistema de justicia penal invierte pocos recursos y capacidades en la investigación de los delitos graves ocurridos en el enfrentamiento armado. Como corolario de ello, es notoria la falta de acceso físico a las instituciones de justicia y cobertura insuficiente en las áreas rurales. La población indígena, asentada en su mayoría en las zonas rurales, no tiene fácil acceso a las instituciones, en la medida en que estas se ubican, por lo regular, en las zonas urbanas. Aunque la simple cercanía de las instituciones judiciales a la población no garantiza necesariamente un acceso real a la justicia, la lejanía sí constituye una limitante para el acceso físico, toda vez que movilizarse implica costos que en muchos casos no pueden ser asumidos por las personas, menos aún cuando estas reportan graves niveles de pobreza.

52 En ese caso el Tribunal Quinto de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente ordenó la detención provisional de Ángel Aníbal Guevara Rodríguez, Oscar Humberto Mejía Víctores, Germán Chupina Barahona y Pedro García Arredondo, previamente a formalizar la extradición requerida por España por los delitos de terrorismo, homicidio y secuestro.

53 Para un análisis sobre la pertinencia técnica de este fallo, véase: Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011). *Tendencias jurisprudenciales de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala en materia de derechos humanos*. Fecha de consulta: 30/08/2011. [En Red]. Disponible en: <http://www.oacnudh.org.gt/documentos/publicaciones/Tendencias%20jurisprudenciales.pdf>

54 Recuérdese que Guatemala tiene la obligación internacional de carácter imperativo de perseguir y castigar el delito de genocidio en virtud de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

55 Se refiere a la Corte de Constitucionalidad.

56 Amnistía Internacional. (2008). *Guatemala: la denegación de las extradiciones solicitadas por España por crímenes de derecho internacional*. Fecha de consulta: 7/07/2011. [En Red]. Disponible en: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

57 Locución latina que significa “o extraditar o juzgar”, utilizada en el Derecho internacional.

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

En esa línea, nótese que la Unidad de Esclarecimiento Histórico de la Fiscalía de Derechos Humanos está centralizada en la ciudad capital, cuando la mayoría de las víctimas reside en zonas rurales. Además, la Unidad no cuenta con personal bilingüe, ni traductores, aun cuando la mayoría de las víctimas de los casos son indígenas y muchas de ellas no hablan español.

La Unidad de Esclarecimiento Histórico cuenta con muy poco personal en proporción al número de casos que tiene a su cargo. Además, un componente significativo del personal de la unidad no posee la especialización ni capacitación suficiente para cumplir con su trabajo.

Constituye también un obstáculo en la lucha contra la impunidad, el litigio y retardo maliciosos. Los pocos casos que han logrado avanzar en el trámite judicial, en comparación con el cúmulo de hechos de violencia y violaciones de derechos humanos registrados durante el conflicto armado interno, se ven perturbados por el planteamiento de acciones constitucionales, recursos e impugnaciones que impiden el cumplimiento del debido proceso.

Una de estas es el amparo. La interposición abusiva y excesiva de este se utiliza como una táctica dilatoria de los procesos judiciales. Aunque el amparo es una institución fundamental para la protección de los derechos de las personas, su uso pernicioso y exagerado atrofia el desarrollo de los procesos penales y es utilizado como un mecanismo de impunidad<sup>58</sup>. Además del amparo, se recurre a la interposición de solicitudes de recusación, reposición, amnistía y de inconstitucionalidad, así como a la apelación de las resoluciones judiciales. La tramitación de los recursos y las apelaciones tiene un efecto dilatador de los procesos, provocando el incumplimiento de los plazos procesales.

Adicionalmente, en varios procesos se ha admitido la petición del trámite para acogerse a la Ley de Reconciliación Nacional<sup>59</sup>, aunque esta no aplique en la mayoría de ellos, y solo se use con el fin de retrasar el proceso penal. En relación con la aplicación de la Ley de Reconciliación Nacional, cabe referir que en la práctica ha habido discrecionalidad en la interpretación de los delitos políticos y comunes conexos con estos, cuya distinción es fundamental para la procedencia de los beneficios que esta ley preceptúa. El precedente más inmediato es el fallo dictado dentro del expediente n.º 3380-2007 de la Corte de Constitucionalidad, en el que esta resolvió a favor de la defensa de personas acusadas de haber participado en ejecuciones extrajudiciales, con el argumento, entre otros, de que los hechos denunciados son conexos con delitos políticos<sup>60</sup>.

Al respecto, cabe recordar que si bien es cierto en la legislación guatemalteca la Ley de Reconciliación Nacional contiene la norma que extingue la responsabilidad penal por la comisión de delitos políticos y comunes conexos, este mismo cuerpo legal establece la excepción de la aplicación de la figura de la extinción penal a los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada, así como a aquellos delitos que

58 Sierra, J. (2004). *Propuestas para reducir los efectos dilatorios que provoca el abuso del amparo judicial*. Guatemala.

59 En la Ley de Reconciliación Nacional, Decreto n.º 145-96 del Congreso de la República, se establecen los límites de su aplicación al señalar de forma taxativa: los sujetos activos calificados que pueden solicitar el beneficio de la amnistía, los requisitos que debe llenar la solicitud, el tribunal competente para conocerla, el procedimiento especial que debe aplicarse cuando fuese invocada en un caso concreto y los delitos susceptibles de ser sometidos a su aplicación, catalogados como políticos, los cuales lesionan bienes jurídicos tutelados que únicamente afectan al Estado. Asimismo, esta ley señala expresamente cuáles son los delitos por los que no procede solicitar la exención de la responsabilidad penal, estos son los delitos de genocidio, desaparición forzada y tortura. La Ley de Reconciliación Nacional no solo es limitativa en sí misma, en relación con los límites de su aplicación, como se señaló, sino que también existen otros factores que la restringen. Así, por ejemplo, los compromisos adquiridos en el ámbito internacional por el Estado de Guatemala, a través de la aprobación y ratificación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que incorporan el deber de investigar y juzgar las violaciones a los derechos humanos, sin establecer obstáculo alguno que genere impunidad, y el artículo 27 de la Convención de Viena, que establece que los Estados no pueden dejar de cumplir con sus compromisos internacionales invocando el derecho interno.

60 Ver nota 56.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

sean imprescriptibles o que no admitan la extinción, de conformidad con el derecho interno o los tratados internacionales ratificados por Guatemala.

Como obstáculo para alcanzar la justicia en los casos de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno, también cabe referir los ataques a la independencia judicial y la autonomía fiscal. Uno de los factores que afecta la independencia del Organismo Judicial y de la Corte de Constitucionalidad y la autonomía del Ministerio Público es la manipulación política que el Poder Legislativo y el Ejecutivo hacen de los nombramientos en estas instituciones.

El Congreso de la República es el responsable de nombrar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y a la mitad de los miembros del Consejo del Ministerio Público. Sumado a esto, es el Congreso quien decide sobre la asignación del presupuesto para dichas instituciones. Por su parte, el Presidente de la República tiene facultades para nombrar o destituir al Fiscal General del Ministerio Público. Aunque el proceso de selección y nombramiento para estos cargos se realiza a partir de una nómina de candidatos propuestos por una Comisión de Postulación<sup>61</sup>, subsisten vicios que atentan contra la independencia y autonomía de las autoridades.

Según el procedimiento establecido en la Ley de Comisiones de Postulación, esta normativa, que fue utilizada por primera vez en el proceso de elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y magistrados de las Cortes de Apelaciones en el año 2009, contempló un espacio para que la población pudiera realizar señalamientos a candidatos. Esto evidenció la infiltración de grupos de poder<sup>62</sup>, así como sus mecanismos para incidir en los nombramientos. También fue evidente la permeabilidad a influencias externas y la consiguiente falta de independencia judicial.

Durante este proceso, los controles contemplados en la Ley de Comisiones de Postulación no resultaron eficaces, toda vez que no se atendieron los vetos técnicamente formulados por organizaciones de la sociedad civil a la elección de ciertos aspirantes. Por ello, en esa ocasión la CICIG presentó objeciones contra ocho aspirantes a los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia<sup>63</sup>, pero el Congreso de la República incluyó como magistrados a seis de ellos.

Tras un amparo otorgado por la Corte de Constitucionalidad que ordenó la revisión de esa designación<sup>64</sup>, el 7 de octubre de 2009 el Congreso realizó una nueva votación sustituyendo a tres de los magistrados electos para la Corte Suprema de Justicia que habían recibido fuertes señalamientos. Adicionalmente, remitió al Ministerio Público toda la información recibida<sup>65</sup>.

En el proceso de elección de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, tanto la CICIG como varias organizaciones sociales sugirieron la exclusión de aquellos candidatos sobre los que pesaren dudas en cuanto

61 Desde el año 2009 estas se rigen por la Ley de Comisiones de Postulación, que pretende desarrollar las normas constitucionales y legales que las crean, e instaurar la idoneidad, la publicidad, la objetividad y la transparencia como sus principios rectores.

62 Véase, por ejemplo, el señalamiento que hiciera la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala en contra de varios postuladores de candidatos a magistrados y de magistrados, en: CICIG. (2009). *La Corte Suprema de Justicia 2009: Los Magistrados no idóneos para representar a Guatemala*. Fecha de consulta: 12/10/2011. [En Red]. Disponible en: <http://cicig.org/uploads/documents/Presentacion%20candidatos%20a%20CSJ%20Octubre%206-09.pdf>

63 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. (2009). *Informe proceso de elección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones y otros tribunales colegiados de igual categoría*. Guatemala.

64 Resolución dictada dentro del expediente n.º 3690-2009, tramitado ante la Corte de Constitucionalidad.

65 Para otros aspectos relacionados con las deficiencias en materia de independencia judicial, véase: Fundación Myrna Mack. (2010). *Desafíos a la independencia y transparencia del Organismo Judicial en Guatemala*. Fundación Myrna Mack. Guatemala.

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

a su independencia respecto de partidos políticos o grupos de presión o intereses; o aquellos que hubieran integrado cuerpos ilegales o aparatos clandestinos de seguridad<sup>66</sup>.

Esa Comisión de Postulación eligió a seis candidatos para integrar la nómina que trasladó al Presidente de la República, quien el día 25 de mayo de 2010 eligió a Conrado Arnulfo Reyes Sagastume como Fiscal General<sup>67</sup>. Según la CICIG, Reyes Sagastume incluyó en su equipo de trabajo a personas relacionadas con cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad. Su nombramiento fue impugnado ante la Corte de Constitucionalidad, que ordenó anular todo el proceso y realizar uno nuevo<sup>68</sup>, habiendo resultado electa la Doctora Claudia Paz y Paz Bailey<sup>69</sup>.

Como otro obstáculo, también puede reportarse que en muchos casos existen hostigamientos, amenazas y ataques contra operadores de justicia. Asimismo, la Oficina de Protección de Testigos y Sujetos Procesales del Ministerio Público no ofrece medidas de protección apropiadas y carece de los recursos y capacidad suficientes para cumplir con esta tarea.

Un elemento que refleja la persistencia del racismo en el sistema de justicia penal es el hecho de que los procesos judiciales se desarrollan en idioma español. Esto limita el ejercicio del derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial en el propio idioma. Aunque en los últimos años se han impulsado acciones tendientes a superar la barrera lingüística en los procesos judiciales, entre las que se incluye la contratación de intérpretes, han sido insuficientes<sup>70</sup>. También reflejan esa persistencia las conductas discriminatorias en la actuación de los operadores de justicia.

La falta de mecanismos de evaluación de desempeño y un régimen disciplinario eficaz también se erigen como obstáculos para alcanzar la justicia. Por ejemplo, respecto a la gestión de casos que efectúa el Ministerio Público, en 2008 se realizó un monitoreo<sup>71</sup>, el cual evidenció varias dinámicas institucionales como el incumplimiento de funciones de inspección y control del trabajo realizado por las fiscalías, así como deficiencias de tipo administrativo y de dirección institucional. También reveló que los fiscales utilizan criterios personales en la gestión de casos, ante el vacío de mecanismos de supervisión y de disciplina, y existe un obsoleto control de expedientes, que ha derivado incluso en su extravío<sup>72</sup>.

En relación con este tema, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Magistrados y Abogados recomendó al Estado de Guatemala que el proceso de evaluación del desempeño de los jueces fuera transparente, a fin de evitar acusaciones de parcialidad<sup>73</sup>.

Finalmente, como otro obstáculo en materia de justicia, se reporta la falta de un respaldo pleno al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Por ejemplo, en agosto de 2010 la Corte de Constitucionalidad suspendió en definitiva la resolución emitida por la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia en

66 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. (2010). *Informe de la Comisión Internacional contra la Impunidad con ocasión de la elección de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público*. Guatemala.

67 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. (2010). *Tercer año de labores*. Resumen Ejecutivo. Guatemala.

68 *Ibid.*

69 Quien hasta ese momento era una prominente figura del movimiento de derechos humanos en Guatemala.

70 Al respecto, véase: ASIES. (2008). *Proceso de Fortalecimiento del Sistema de Justicia: avances y debilidades*. (V Estudio del Sistema de Justicia). Guatemala.

71 Fundación Myrna Mack. (2009). Guatemala. Este monitoreo abarcó la Fiscalía de Delitos contra la Vida y las Fiscalías Municipales del Departamento de Guatemala, excepto la Fiscalía de Villa Canales, durante el periodo de enero 2006 a junio 2008.

72 Véase: a) *Ibid.* b) Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, 1 de octubre de 2009. c) Impunity Watch. (2008). *Informe de investigación “Reconociendo el pasado, desafíos para combatir la impunidad en Guatemala”*.

73 Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Misión Guatemala. (2009). Documento de las Naciones Unidas n.º A/HRC/11/41/Add.3, 27 de mayo de 2009. Párrafo 27.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

diciembre de 2009, en la que reconoció el carácter autoejecutable de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en febrero de 2002. En ese caso, la abogada y activista estadounidense Jennifer Harbury, viuda de Efraín Bámaca -sobre cuya desaparición forzada versa el proceso- y varias organizaciones de derechos humanos solicitaron, sin éxito, a la Corte de Constitucionalidad que revocara la resolución que ordenó esa suspensión.

De esa cuenta, el Estado de Guatemala no implementó las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de superación de los obstáculos de hecho y de derecho que impiden la investigación, persecución y sanción de los crímenes, y con ello provocó el cierre de este caso, creando brechas significativas en el combate a la impunidad para violaciones de derechos humanos del conflicto armado interno.

En suma, para avanzar en el combate a la impunidad y en la consecución de la justicia deben superarse ciertas condiciones y limitaciones relacionadas con las debilidades del sistema de justicia guatemalteco. Entre estas se encuentran deficiencias en la investigación, retrasos en el proceso penal debido a la tramitación de múltiples procesos de amparo e inconstitucionalidades, recursos de apelación, así como lentitud y displicencia en la resolución de solicitudes de aplicación de la Ley de Reconciliación Nacional. Aunado a ello, también deben suprimirse las presiones externas de individuos y grupos interesados en mantener la impunidad por los crímenes ocurridos durante el conflicto armado interno, muchas veces expresadas a través de hostigamientos, amenazas y ataques contra víctimas y sus familiares, testigos y operadores de justicia. Finalmente, deben honrarse las obligaciones internacionales del Estado de Guatemala.

## Reparación

El Estado de Guatemala carece de una política de reparación, lo cual se manifiesta en los constantes cambios que ha sufrido la Comisión Nacional de Resarcimiento y el Programa Nacional de Resarcimiento. La primera Comisión Nacional de Reparación (CNR) fue inaugurada el 16 de julio de 2003, al tenor del Acuerdo Gubernativo n.º 258-2003. La que podría llamarse la segunda CNR (2004) se inauguró con Oscar Berger en la Presidencia de la República y amplió su conformación a seis representantes del Estado y siete organizaciones de la sociedad civil, a partir del Acuerdo Gubernativo n.º 188-2004. La tercera CNR (2005-2007), a partir del Acuerdo Gubernativo n.º 619-2005, modifica su estructura, excluyendo la participación de la sociedad civil y dejando cinco representantes de instituciones del Estado. Es entonces cuando se prioriza la indemnización económica. En 2006 un grupo de organizaciones de víctimas independientes solicitan al Procurador de los Derechos Humanos una investigación del Programa Nacional de Resarcimiento. La cuarta CNR (2008), que inicia con la administración del Gobierno de Álvaro Colom, continúa conformada por cinco representantes del Estado<sup>74</sup>.

La entrega de viviendas<sup>75</sup>, el resarcimiento económico<sup>76</sup> y los actos de dignificación<sup>77</sup> son medidas positivas en materia de reparación a las víctimas del conflicto armado.

74 Un delegado del Presidente de la República, el Ministro de Finanzas Públicas, el Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), el Secretario de la Paz de la Presidencia (SEPAZ) y el Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH).

75 Por ejemplo, en el año 2010, en el marco del convenio de cooperación entre FONAPAZ, la Secretaría de la Paz y el Programa Nacional de Resarcimiento, que incluye la construcción de 2372 viviendas, se entregaron 343 de estas.

76 Por ejemplo, en el año 2010, se entregaron Q.32 354 666.66

77 Por ejemplo, durante el año 2010, se realizaron las conmemoraciones del Día Internacional de la Mujer “Mujeres y Memoria” y los 28 años de la Masacre de Cuarto Pueblo, Ixcán.

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

En el marco de un convenio de cooperación interinstitucional entre el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), la Secretaría de la Paz<sup>78</sup> y el Programa Nacional de Resarcimiento, celebrado el 22 de junio de 2009 y modificado en noviembre del mismo año, se acordó el diseño, suministro de materiales y construcción de 2372 viviendas, por un monto de Q.90 271 479. Para noviembre de 2010 se habían entregado 456 viviendas, ubicadas primordialmente en Quiché, Sololá, Petén y Suchitepéquez<sup>79</sup>.

En el año 2009, 3725 personas recibieron compensaciones económicas por un monto de Q.77 051 649. Durante el año 2010, el monto de resarcimiento monetario ejecutado por el Programa Nacional de Resarcimiento fue de Q.32 762 324.16, trasladado a beneficiarios en diecisésis municipios del país, ubicados principalmente en el altiplano occidental, con un total de 1505 personas beneficiarias<sup>80</sup>.

Empero, todavía se requiere avanzar en una legislación adecuada que fortalezca y brinde estabilidad a las políticas del Estado en términos de reparaciones. También es necesario asegurar la continuidad y coordinación interinstitucional, así como la inclusión plena de estándares internacionales en materia de reparación, incluyendo aquellos relativos a la perspectiva de género y no discriminación.

El Programa Nacional de Resarcimiento, que surge de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, se ha quedado hasta ahora en un intento fallido por diseñar y ejecutar una política de reparación integral a las víctimas y sus familias. El programa se encuentra limitado a la entrega de dinero a los sobrevivientes y a los familiares de las víctimas, pero ni siquiera en eso ha sido verdaderamente exitoso. Desde un comienzo hubo falta de voluntad política para crear el programa y asignar los recursos financieros necesarios, y también hubo problemas en la forma de estructurar el programa, porque propició el enfrentamiento entre víctimas y entre organizaciones de víctimas<sup>81</sup>.

En esta línea, es posible identificar varios obstáculos a las reparaciones en Guatemala, a saber: su desvirtuación como enlace con las medidas de justicia, la ausencia de pertinencia cultural, la debilidad institucional del Programa Nacional de Resarcimiento, la inestabilidad en su conformación, su burocratización y la falta de medidas integrales de reparación.

Al apreciar que durante los años 2008 y 2009 el Programa Nacional de Resarcimiento remitió 10 118 casos al Ministerio Público<sup>82</sup>, y en el año 2010 hizo entrega de 4075 denuncias<sup>83</sup>, es notorio que ese elevado número de casos únicamente congestionará al ente encargado de la persecución penal, evitando que se produzcan resultados no solo en estos casos, sino en los que ya figuraban en la carga de trabajo preexistente.

Si bien en el discurso el Programa Nacional de Resarcimiento reconoce el respeto a la identidad cultural como uno de los principios rectores en materia de reparaciones, es evidente que no hay un entendimiento a cabalidad de su significado. Por ejemplo, durante el año 2009 reportó como reparación moral y simbólica

78 La Secretaría de la Paz es una Secretaría del Organismo Ejecutivo que, a partir del artículo 9 de la Ley de Reconciliación Nacional (n.º 145-96), se crea en 1997 por el Decreto del Congreso de la República n° 17-1997. Como objetivo tiene asegurar que las instancias del Ejecutivo y sus políticas cumplan los compromisos de los Acuerdos de Paz. Este decreto es sustituido por el Acuerdo Gubernativo n.º 115-2001 que la “concibe como una entidad de apoyo, asesoría y coordinación del cumplimiento de los compromisos gubernamentales originados de los Acuerdos de Paz”.

79 Secretaría de la Paz. (2010). *Informe 2010. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

80 *Ibid.*

81 Reflexiones presentadas por Helen Mack, presidenta de la Fundación Myrna Mack, en el panel “La contribución de la justicia transicional en la construcción y consolidación de la democracia”, que tuvo lugar en el marco de la conferencia regional: “El legado de la verdad: impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina”. Bogotá, Colombia, del 19 al 21 de junio de 2007.

82 Secretaría de la Paz. (2009). *Informe 2009. Avances sobre el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz: 13º Aniversario de la Firma de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

83 Secretaría de la Paz. (2010). *Informe 2010. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

la impresión, grabación y distribución de un estudio etnográfico sobre la música garífuna<sup>84</sup>. Aunque este tipo de acciones son encomiables, es difícil enmarcarla en el contexto del resarcimiento con ocasión del conflicto armado interno, puesto que la población garífuna, como grupo, no figura entre los pueblos que fueron víctimas de la represión y violencia estatal.

La debilidad institucional se caracteriza por su endeble sustento legal y sus carencias presupuestarias<sup>85</sup>, y limita la implementación de una política de reparación más integral.

En cuanto al presupuesto, cabe mencionar que el asignado para inversión en los años 2008, 2009 y 2010 ascendía a Q.270 000 000 y Q.220 000 000<sup>86</sup>, mientras que el presupuesto ejecutado, al final del ejercicio fiscal, únicamente llegó a Q.164 978 519.26, Q.95 628 002.75 y Q.37 039 954.75, respectivamente<sup>87</sup>. Ello hace ostensible que el Programa Nacional de Resarcimiento es incapaz de diseñar proyectos y llevar a cabo actividades tendientes al empleo de los recursos que se le han asignado.

La actual regulación del Programa Nacional de Resarcimiento restringe y dificulta el desarrollo de su labor, por cuanto está estipulado en un acuerdo gubernativo que puede ser modificado por el Presidente de la República en cualquier momento, sin necesidad de consulta o autorización de ningún otro órgano del Estado. Desde su creación en 2003 el acuerdo de creación del Programa Nacional de Resarcimiento ha sufrido tres modificaciones sustanciales, de lo cual se colige su inestabilidad legal.

La ausencia de una política integral en materia de reparación en Guatemala responde, especialmente, al hecho de que el Congreso de la República no ha aprobado leyes sobre las que dicha política pueda cimentarse. En ese contexto, el Programa Nacional de Resarcimiento actúa solo, cuando debiera tratarse de una efectiva coordinación de esfuerzos entre diversos ministerios, secretarías, fondos del Ejecutivo y los Gobiernos locales.

Ha habido también sindicaciones relativas a la nula ejecución del presupuesto del Programa Nacional de Resarcimiento<sup>88</sup>. Así, se ha referido que durante el primer trimestre del año 2010 no se ejecutó nada, por lo que ninguna víctima recibió tan siquiera un pago. En contraste, se constató que para la dirección y coordinación del Programa se erogaron Q.3 600 000 en ese periodo. Ello puede deberse a que, ante la ausencia de lineamientos claros sobre la orientación de la reparación, la entidad sea incapaz de destinar los recursos a las actividades.

Como otro obstáculo, es posible citar también la constante rotación, tanto en la integración de la Comisión como respecto a cambios en el personal que labora en el Programa. De esa cuenta, la Comisión Nacional de Resarcimiento, a partir del Acuerdo Gubernativo n.º 619-2005, modificó su estructura, excluyendo la participación de la sociedad civil y dejando únicamente cinco representantes de instituciones del Estado. Los funcionarios de la Secretaría de la Paz y del Programa Nacional de Resarcimiento que pretendían limitar al programa como un mero emisor de cheques maniataron su gestión. La cuarta Comisión Nacional de Resarcimiento, que inicia con la administración del Gobierno de Álvaro Colom, continúa conformada por cinco representantes del Estado, como se indicó.

Así, a partir de estas modificaciones sufridas se pasó de tener un Programa Nacional de Resarcimiento dirigido casi exclusivamente por representantes de organizaciones de la sociedad civil, entre los que destacaba

84 Secretaría de la Paz. (2009). *Informe 2009. Avances sobre el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz: 13º Aniversario de la Firma de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

85 Secretaría de la Paz. (2010). *Informe 2010. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

86 Años 2009 y 2010.

87 Secretaría de la Paz. (2010). *Informe 2010. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

88 Pronunciamiento del Grupo de Apoyo Mutuo. Guatemala, 25 de marzo de 2010.

## VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

especialmente Rosalina Tuyuc hasta 2004, a que desde 2005 el ente político rector del Programa, la Comisión Nacional de Resarcimiento, esté integrado enteramente por funcionarios del Organismo Ejecutivo. Al no contar ya con la presencia de organizaciones de víctimas en lo interno del Consejo Consultivo, no se ha escuchado su voz en el diseño de las medidas y políticas de reparación.

Por otro lado, la alta rotación de personal dificulta el establecimiento de relaciones de confianza con las víctimas y sus organizaciones, lo cual es de particular relevancia en los casos de violación sexual. La rotación perturba el fortalecimiento de las capacidades instaladas en el Programa, y la mejora en el desempeño favorecido por el conocimiento acumulado y las lecciones aprendidas derivadas de la experiencia. El Programa tampoco cuenta con personal especializado en reparación psicosocial, medidas simbólicas, ni exhumaciones. Además, la constante rotación de personal no estimula la especialización de quienes laboran él. Nótese que el personal está contratado en el rubro presupuestario n.º 029, que viola los derechos laborales de las personas trabajadoras del Programa Nacional de Resarcimiento, negándoles estabilidad en el trabajo<sup>89</sup>. Ello pone en juego la posibilidad de dar continuidad a las estrategias de mediano y largo plazo previstas por el Programa<sup>90</sup>.

La burocratización del Programa Nacional de Resarcimiento también se ha señalado como un obstáculo para la reparación. En ese orden de ideas, se indica que el Programa descarga en las víctimas la obligación de demostrar su condición, por medio de la recolección de la documentación requerida para probar su caso y ser aprobadas para recibir resarcimiento. Para diciembre de 2010, el Programa Nacional de Resarcimiento reportaba 70 404 víctimas registradas<sup>91</sup>.

De modo similar, el Programa tampoco ha coordinado suficientemente con las municipalidades, y ahora con el Registro Nacional de las Personas (RENAP), para que se agilicen los trámites con las víctimas y sus organizaciones. Además, se otorga preeminencia a las normas de Derecho Civil sobre los principios orientadores de la Administración Pública –sencillez, celeridad, no formalismo– con lo que se incrementa el riesgo de revictimizar a la población meta que solicita el resarcimiento económico<sup>92</sup>.

A pesar de que el mandato del Programa Nacional de Resarcimiento contempla medidas integrales de reparación, en la práctica se ha limitado al resarcimiento económico individual. Además, la entrega de cheques, luego de realizar largos trámites, se compara con otros programas de entrega directa de dinero, como lo es la indemnización de los ex patrulleros de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) a quienes desde 2003 el Gobierno viene haciendo pagos monetarios por servicios brindados durante el enfrentamiento armado, así como las transferencias condicionadas del programa “Mi Familia Progresa”<sup>93</sup>, que instauró el Gobierno de Álvaro Colom. No se cuestiona aquí el resarcimiento económico como medida de reparación, sino que se llama la atención acerca del hecho de que su aplicación, como medida exclusiva, es problemática.

Las medidas de reparación psicosocial y rehabilitación por parte del Estado siguen faltando. Por ejemplo, aunque el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social dispuso un Protocolo para la atención en salud mental a poblaciones que sufrieron violaciones a los derechos humanos y violencia política durante el

89 Solís, M. E. (2008). El Resarcimiento: Una deuda más pendiente con las mujeres en Guatemala, en *Sin tregua: Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género.

90 Los empleados contratados en este rubro no tienen calidad de funcionarios públicos, por lo que no se les pueden deducir responsabilidades ni a ellos, ni solidariamente al Estado de Guatemala, en caso de que no cumplan con su función a cabalidad.

91 Secretaría de la Paz. (2010). *Informe 2010. Avances sobre el cumplimiento de los Acuerdos de Paz*. Guatemala.

92 PNUD y PCON-GIZ. (2007). *Informe de la evaluación conjunta del Programa Nacional de Resarcimiento y de los programas de apoyo al PNR*. Guatemala.

93 Ver: Mi familia progresa, en: [www.mifamiliaprogresa.gob.gt](http://www.mifamiliaprogresa.gob.gt)

## INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

conflicto armado interno<sup>94</sup>, y se supone que este debiera erigirse como una herramienta para fortalecer al recurso humano, en la oferta de atención integral en materia de recuperación psicosocial, tanto institucional como también de la red del sistema de salud, los resultados en este ámbito siguen siendo mínimos<sup>95</sup>.

Paralelamente, la institucionalidad no promueve iniciativas de atención psicosocial públicas, ni propicia espacios de coordinación y diálogo intercultural entre las comunidades, las organizaciones sociales y las entidades del Estado. Tampoco se identifica una estrategia en el nivel estatal para el fortalecimiento del personal de salud mental con que cuenta el Ministerio de Salud y Asistencia Pública Social, ni la cobertura territorial y la cualificación de esta obligación<sup>96</sup>.

Entonces, debe indicarse que el Programa Nacional de Resarcimiento no cuenta con una estrategia de reparación integral que incluya la dimensión psicosocial. La orientación del trabajo tendría que apuntar hacia la construcción de nuevas relaciones sociales en marcos que reconozcan la realidad de cada comunidad, incluyendo, cuando fuera relevante, la relación víctimas-victimarios que sigue dándose en muchas comunidades.

Es preciso abordar, en este punto, lo referente a la cuestión de género. En esa línea, cabe destacar que el tema de las reparaciones no ha sido considerado como una prioridad por la mayoría de las organizaciones feministas, que se ocupan en la actualidad de la violencia contra las mujeres (doméstica, sexual y muertes violentas) sin vincularla con las violaciones de derechos humanos contra las mujeres cometidas durante el conflicto armado interno.

Por su lado, las organizaciones de víctimas dan prioridad a la búsqueda de la justicia para sus parientes desaparecidos o asesinados, y las organizaciones de mujeres indígenas agregan a sus agendas los problemas de la viudez, el acceso a la tierra y la exigencia de reconocimiento, por parte del Estado, de la existencia de un genocidio contra el pueblo maya. Así, la violencia contra las mujeres se incluye, e incluso se invisibiliza, tras asuntos étnicos y políticos más generales<sup>97</sup>.

En esa línea, la obtención de reparaciones para las mujeres ha debido afrontar una serie de obstáculos particulares. Primero, la falta de voluntad política de parte del Estado para resarcir a las víctimas en general; segundo, las divisiones existentes dentro de las organizaciones de la sociedad civil; tercero, la minimización, por parte de actores políticos, de la magnitud de las violaciones de derechos humanos cometidas contra las mujeres durante el conflicto, y, finalmente, el temor y la vergüenza social que experimentan las mujeres que han sido víctimas de la violencia, especialmente de actos violencia sexual, que les impide denunciar estos crímenes<sup>98</sup>.

Así las cosas, es evidente que el principal obstáculo al derecho a la reparación es que el Estado de Guatemala carece de una política integral de justicia transicional. El Programa Nacional de Resarcimiento está desarticulado del resto de la estructura estatal, por lo que las reparaciones se han limitado a actos puntuales dirigidos a las víctimas, pero que difícilmente pueden vincular el derecho a las reparaciones con

94 Disponible en: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social:

<http://mspas.emaginacion.net/images/files//Salud%20Mental/Violencia%20Politica.pdf>

95 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*. Supervisión de cumplimiento de sentencia, 21 de febrero de 2011. [En Red]. Disponible en:

[http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sanchez\\_21\\_02\\_11.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sanchez_21_02_11.pdf)

96 Reyes, A. (et al.). (2009). Mapeo de iniciativas nacionales e internacionales, en *Reconciliación Social. Posguerra en Guatemala (1997-2008)*. Guatemala.

97 Paz y Paz, C. (2010). Guatemala: Género y reparaciones para las violaciones de derechos humanos, en R., Rubio-Marín. (Ed.). *¿Y qué fue de las mujeres? Género y reparaciones de violaciones de derechos humanos*. International Center for Transitional Justice. Bogotá.

98 *Ibid.*

los derechos a la verdad, a la justicia y a la no repetición. Esto resulta contradictorio con los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, así como para las víctimas, quienes tienden a percibir la reparación como algo más integral.

## A manera de conclusión

Considerando los aspectos tratados en este capítulo, es posible arribar a algunas conclusiones. En Guatemala, en los últimos cuatro años, se han logrado avances importantes en la promoción de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno a la verdad, la justicia y la reparación. Entre los principales logros relativos al derecho a la verdad destacan el aparecimiento del Archivo Histórico de la Policía Nacional, las exhumaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil, una iniciativa para crear un registro de víctimas, así como la regulación del acceso a la información pública y los archivos. En materia de justicia, se reportan como avances las primeras sentencias condenatorias por el delito de desaparición forzada y la labor de las organizaciones sociales que acompañan los procesos penales. En cuanto a la reparación, se han entregado medidas de reparación económica a algunas víctimas.

Sin embargo, más allá de esos importantes pero aislados avances, el proceso de transición política y de reconciliación en Guatemala se encuentra estancado. No existe una política pública que se oriente a asumir el pasado y transformar las relaciones políticas y sociales en el presente. El mismo Estado excluyente sigue manifestándose hoy, con amenazas sobre el proceso y definiendo un marco de relaciones sociales alejado de lo firmado en los Acuerdos de Paz de 1996 entre la URNG y el Gobierno, que han dejado de ser un referente político para el país. No se tiene acceso a los archivos militares, la persecución penal de casos del pasado sigue siendo muy limitada y la continuidad de las acciones emprendidas depende, en buena medida, del mantenimiento de la Fiscal General actual, mientras que el Programa Nacional de Resarcimiento ha perdido el norte y se encuentra más fragmentado que nunca, con lo que su impacto en las comunidades afectadas ha sido escaso y, en muchos casos, contraproducente.

A estas debilidades estructurales que impiden el abordaje integral de las políticas de verdad, justicia y reparación, se suman las amenazas y ataques que sufre el Estado de Guatemala debido al narcotráfico y al crimen organizado, con la escalada de violencia e impunidad que suponen.

Por ello, se debe impulsar el diálogo entre la sociedad y el Estado, con miras a promover procesos de entendimiento que resulten en la búsqueda de un mejor tratamiento de la conflictividad social y de los problemas que originaron el conflicto armado interno y que no están resueltos aún. Aunque las nuevas manifestaciones y formas de violencia empujen a nuevas dinámicas, los acuerdos de paz deben convertirse en la plataforma de todo esfuerzo encaminado a impulsar una mejor convivencia social, por lo que es necesario estimular su cumplimiento para iniciar un proceso de reconciliación en el que se dé respuesta a las demandas de verdad, justicia y reparación de las víctimas.