

Por otra parte, la COPREDEH ha promovido el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, principalmente en casos ocurridos durante el enfrentamiento armado interno.

Durante el año 2004 la COPREDEH dio seguimiento a 73 casos denunciados ante la CIDH y a 9 casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁴⁴

Es importante hacer notar, que algunos de los entrevistados señalaron la necesidad de reflexionar acerca de la intervención inmediata que tradicionalmente la COPREDEH ha tenido en el seguimiento de casos, ante los referidos órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, ya que sus atribuciones legales disponen que estos vínculos se establezcan a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y no directamente.⁴⁵

También se planteó la necesidad de reflexionar en torno a la legitimación de la representación del Estado de Guatemala, y determinar la forma en que se acredita ante los citados órganos internacionales, particularmente el reconocimiento de responsabilidad del Estado en casos de violaciones a los derechos humanos. Esto con el propósito de evitar que en algún momento se pueda descalificar dicha representación, y que se genere un desgaste para Guatemala ante la comunidad internacional.⁴⁶

⁴⁴ COPREDEH. Op. Cit.

⁴⁵ Según entrevistas realizadas el 13 de abril y 5 de mayo de 2005.

⁴⁶ Tomando en cuenta lo que al respecto establece el artículo 253 de la Constitución y el Decreto 512 del Congreso de la República, en los artículos 1o., 2o., 12, 13 y 14.

Por otra parte, en el ámbito del seguimiento de casos por parte de la COPREDEH, en mayo de 2004, ésta creó la Unidad para la coordinación de acciones de protección para defensores de derechos humanos, operadores de justicia, comunicadores sociales y periodistas.

Esta Unidad tiene como propósito dar seguimiento a las medidas cautelares de protección que emite la CIDH y a las medidas provisionales de protección que ordena la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como informar a estos órganos sobre la aplicación de las mismas. Para tal efecto, la COPREDEH por medio de la referida Unidad, mantiene una coordinación con las personas e instituciones objeto de protección, con la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y el Ministerio de Relaciones Exteriores.⁴⁷ También ha establecido un sistema informático de registro de estos casos, con el apoyo financiero de la cooperación internacional.

Con relación al tema anterior, la COPREDEH elaboró una propuesta de "Política pública de protección a defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, administradores y operadores de justicia" (en adelante Política pública de protección), en la cual se hace constar que tendrá a su cargo la coordinación de la ejecución de esta política, por medio de su Unidad para la Coordinación de Acciones de Protección de Defensores de Derechos Humanos.

No obstante, preocupa que las funciones que la COPREDEH propone realizar en el marco de la señalada "política pública de protección", se alejen de sus atribuciones legales

⁴⁷ COPREDEH. Op. Cit.

originales, las cuales por su naturaleza le compete ejecutar a otras dependencias gubernamentales. Para ejemplificar tales extremos, a continuación se transcriben algunas de estas funciones:

- *"Actuar de oficio en la adopción de medidas de protección y de investigación de hechos que atentan contra la vida y la integridad física de defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, administradores y operadores de justicia y de su familia."*
- *"Atender solicitudes de protección de parte de personas y organizaciones amenazadas en sus derechos."*
- *Realizar procesos de investigación sobre los hechos denunciados que originaron las medidas de protección y facilitarlos al Ministerio Público, como una forma de contribuir y sin que ello implique demeritar la competencia de esta institución (...)."*
- *"Constituirse, si fuera necesario, en querellante adhesivo en procesos judiciales por los delitos que originaron las medidas de protección".⁴⁸*

⁴⁸ COPREDEH. *Propuesta de "Política pública de protección a defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, administradores y operadores de justicia"*. Unidad Coordinadora de Protección, Guatemala, noviembre de 2004.

4. Ministerio de Relaciones Exteriores: Viceministerio que atiende en el plano internacional los derechos humanos

4.1 Antecedentes

En el marco de la política exterior del Gobierno de la República, presidido por el Presidente Oscar Berger, se estableció entre los ejes de acción la *"presencia internacional"* y el denominado *"estrechando lazos"*.⁴⁹

El primero de los ejes de acción mencionado, se orienta hacia la defensa de los principios democráticos, el mantenimiento de la paz y el respeto de los derechos humanos, con especial atención a la cooperación que la comunidad internacional puede prestar para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de la población guatemalteca, así como a la continua la colaboración y apoyo que Guatemala debe dar para el fortalecimiento permanente del sistema de Naciones Unidas y del sistema interamericano.⁵⁰

El segundo eje de acción señalado, está dirigido a que el Ministerio de Relaciones Exteriores contribuya a la protección de los derechos

⁴⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores. *Guatemala en el nuevo milenio. Lineamientos y acciones de política exterior*. mimeo, págs. 2 y 3.

⁵⁰ La Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, dispone en el artículo 38: **"Ministerio de Relaciones Exteriores. Al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional; a la representación diplomática del Estado; la nacionalidad guatemalteca; la demarcación del territorio nacional; los tratados y convenios internacionales y los asuntos diplomáticos consulares (...)."**

humanos de la población guatemalteca que se ha visto obligada a emigrar y reside en el exterior, así como a promover iniciativas legales que les permitan ejercer sus derechos civiles y políticos en el lugar de residencia actual. También se orienta a brindar servicios eficaces de asesoría legal y migratoria, que faciliten la comunicación entre los guatemaltecos en el exterior y sus familiares.

Dentro del contexto anterior, en enero de 2004 se acordó que uno de los Viceministerios de Relaciones Exteriores, además de las atribuciones que la ley le asigna, se encargue de promover, mediante los mecanismos internacionales instituidos, la tutela de los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio nacional y de los guatemaltecos que se encuentran en el exterior.⁵¹

Para cumplir con tal propósito, el referido Viceministerio se ha planteado como misión dar especial atención al migrante, velando porque el fenómeno migratorio se produzca en condiciones de dignidad y respecto a los derechos humanos, cívicos, políticos, económicos, sociales y culturales.

A este respecto, el Viceministerio se ha propuesto desarrollar las acciones siguientes: a) creación y ampliación de canales de comunicación y apoyo a los guatemaltecos que residen fuera del país –inclusive sus asociaciones y líderes–; b) ampliación de las capacidades de las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior; c) implementación de mecanismos efectivos de coordinación con las instituciones nacionales competentes, tanto en el ámbito público como privado, así como el fortalecimiento de la confianza y la comunicación con la comunidad internacional.⁵²

Dadas las funciones que realiza este Viceministerio, también se le denomina como *"Viceministerio de Relaciones Exteriores en Derechos Humanos y Atención al Migrante"*.

⁵¹ Fuente: www.unidosporguate.org/vice.htm, consulta realizada en mayo de 2005.

⁵² Ibid.

4.2 Atribuciones

En el ámbito de los derechos humanos el Viceministerio se ha propuesto trabajar en los temas siguientes:

- a) Atención a la situación de los derechos humanos de los habitantes de Guatemala y las políticas internacionales en materia de derechos humanos.
- b) Atención a los migrantes guatemaltecos.⁵³

4.3 Resultados y obstáculos en el cumplimiento de las competencias asumidas por el Viceministerio de Relaciones Exteriores, relativas a derechos humanos en el plano internacional

Se considera acertado el criterio de asignarle a este Viceministerio la atención del migrante, debido a que el tema demanda el impulso de una serie de acciones encaminadas a la promoción y protección de los derechos humanos, tanto en Guatemala como en los países a los que migran.

También parece acertado que este Viceministerio tenga a su cargo la atención de la situación de los derechos humanos y las respectivas políticas internacionales, dado que facilitaría la comunicación y coordinación de la COPREDEH con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el cumplimiento de sus funciones. Especialmente de aquellas en las que se requiere la intervención directa de este Ministerio, como el establecer vínculos de cooperación, información y asistencia con los organismos internacionales que se ocupan de la protección de los derechos humanos.

⁵³ Ibid.

Sobre la base de la función anterior, el Viceministerio tiene a su cargo también, coordinar, analizar, apoyar y dar seguimiento a la negociación de convenios de derechos humanos, en coordinación con otros ministerios y entidades del Estado y del sector no gubernamental; conforme a las funciones que la Ley del Organismo Ejecutivo en el Art. 38 literal d) le asigna al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Durante el año 2004 el Viceministerio inició la ejecución de importantes acciones en atención al migrante, a las cuales ha continuado dándoles seguimiento durante el año 2005. Seguidamente se hace referencia a algunas de estas acciones:

- Coordinación del Grupo Interinstitucional sobre combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes. En este espacio, con el apoyo del Viceministerio se concluyó la elaboración de la *"Estrategia gubernamental contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes"*, que prevé los siguientes ejes de acción: prevención; persecución y sanción; protección jurídica; y asistencia a las víctimas.
- Coordinación del Grupo sobre Trabajadores Migrantes. En este espacio se han presentado propuestas para mejorar las condiciones y proteger los derechos de los trabajadores migrantes guatemaltecos y sus familias en el área fronteriza con México.
- Suscripción de un Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Guatemala y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos para la protección de las mujeres y de los menores de edad, víctimas de la trata y tráfico de personas en la frontera Guatemala- México (marzo de 2004).
- Suscripción de un Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Guatemala y el Gobierno de Estados Unidos de América para establecer el marco de cooperación en

materia de prevención, control y sanción de las actividades relativas a la trata de personas (noviembre de 2004).

- Coordinación con las Asociaciones de Migrantes, para que apoyen al Viceministerio en la documentación de hechos violatorios a los derechos humanos de los guatemaltecos en el exterior, con el propósito de presentar las denuncias respectivas.
- Creación de la Oficina de Atención al Migrante. Esta iniciativa aún no está concluida; durante el año 2004 se avanzó con gestiones administrativas para la construcción de sus instalaciones.

No obstante, conforme a las entrevistas realizadas para la elaboración del presente estudio,⁵⁴ este Viceministerio presenta las debilidades siguientes para el efectivo cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas en el ámbito de los derechos humanos:

- Falta una definición legal de las funciones y competencia que en la práctica este Viceministerio desarrolla en el ámbito de los derechos humanos y atención al migrante. El Acuerdo Gubernativo por medio del cual se creó el Viceministerio y el subsiguiente nombramiento de la Viceministra encargada del referido despacho, no establecen las funciones y competencia que ésta ejecuta en el campo de los derechos humanos.
- Con relación a lo anterior y como se señaló antes, a este Viceministerio se le conoce también como *"Viceministerio de Relaciones Exteriores en Derechos Humanos y Atención al Migrante"*, como consecuencia de las funciones que realiza; sin embargo, oficialmente no tiene esta denominación.

⁵⁴ Entrevistas realizadas el 12 de abril y el 2 de mayo de 2004.

- El Viceministerio también debe atender otros temas que competen al Ministerio de Relaciones Exteriores; de manera que no sólo se concentra en los asuntos vinculados a los derechos humanos y atención al migrante.
- El Viceministerio no cuenta con suficientes recursos humanos y materiales para desarrollar las funciones que le han sido asignadas en el ámbito de los derechos humanos, ni cuenta con una asignación presupuestaria para cumplir con estas funciones; asimismo, el personal asignado para apoyar las mismas es insuficiente.
- No se ha logrado establecer una eficiente coordinación entre la COPREDEH y el Viceministerio. En algunos casos se percibe que la COPREDEH asume un liderazgo en el tema de derechos humanos, no compartido por el Viceministerio, o bien que hay disputas de espacios entre ambas entidades.

Conclusiones

A continuación establecemos las conclusiones a que se llega después del análisis de las atribuciones y procedimientos seguidos por cada una de las instituciones objeto de este informe.

❖ Procurador de los Derechos Humanos

1. La importante labor que desarrolla la Institución del PDH en la protección y promoción de los derechos humanos, así como en la supervisión del respeto a los mismos por la administración pública aún requiere de un proceso de modernización y fortalecimiento institucional, orientado en algunos casos y reorientado en otros al eficiente cumplimiento de sus atribuciones legales. En el caso de la recepción y clasificación de denuncias, y en la investigación de hechos violatorios de los derechos humanos la Institución del PDH enfrenta las debilidades siguientes:
 - 1.1 Carencia de un sistema informático que facilite la recepción, clasificación y seguimiento en su caso, de las denuncias y por consiguiente, de hechos violatorios a los derechos humanos, así como la necesaria intercomunicación entre las diferentes auxilaturas departamentales y municipales.
 - 1.2 Desde el establecimiento de la institución del PDH no se han aplicado criterios uniformes en la calificación de hechos que constituyen violaciones a los derechos humanos, como consecuencia de la falta de aplicación de un "manual de calificación de hechos violatorios a los derechos humanos". Dicho manual debe estar basado en criterios técnicos, que permitan calificar el

fundamento legal, la naturaleza y los alcances de los diferentes derechos susceptibles de ser violados.

- 1.3 La Dirección de Procuración, a quien compete la labor de investigación de los hechos denunciados, carece del número adecuado de personal capacitado a cargo de las investigaciones, para determinar si éstos constituyen o no violaciones a los derechos humanos, lo que dificulta la posibilidad de realizar investigaciones exhaustivas.
2. Los informes anuales circunstanciados del PDH, sobre sus actividades y la situación de los derechos humanos en el país, que por mandato constitucional deben ser presentados al pleno del Congreso de la República, se han caracterizado por adolecer de uniformidad en la presentación de su estructura y contenido. En algunos períodos este extremo ha puesto de manifiesto las siguientes situaciones:
 - 2.1 Dificultad para establecer de manera clara y sistematizada la situación de los derechos humanos en el país.
 - 2.2 En la información cuantitativa que se presenta, generalmente se ha omitido incluir el número de casos denunciados, cuya investigación ha determinado que efectivamente constituyen violaciones a los derechos humanos. No obstante, en el resumen ejecutivo del Informe del PDH correspondiente al año 2004, sí se hizo constar tal información, lo cual es positivo.
 - 2.3 El reporte estadístico de estos informes en la forma en que se presentan dificulta la interpretación de los datos allí contenidos. Asimismo, se revela que estos datos son poco utilizados para fundamentar el contenido sustantivo del informe.

3. La Institución del PDH desde sus inicios ha tenido y sigue teniendo problemas financieros. A pesar de que ha logrado incrementos presupuestarios, aún no cuenta con suficientes recursos para fortalecer sus programas y actividades dirigidas al cumplimiento de sus atribuciones legales, particularmente por medio de sus auxiliaturas departamentales y municipales en todo el país.
4. El insuficiente presupuesto asignado a la Institución del PDH, por parte del Estado, ha sido compensado hasta ahora mediante el apoyo de la cooperación internacional; situación que pone en riesgo la sostenibilidad en el tiempo y consolidación de los programas financiados con dicha asistencia, especialmente aquellos que comprenden la contratación de personal permanente y el funcionamiento de nuevas unidades y departamentos dentro de la estructura organizativa de la institución.
5. En el ámbito del fortalecimiento institucional por parte de la cooperación internacional, sobresale el proceso de transferencia a la Institución del PDH de las capacidades y la labor de MINUGUA, que ha sido calificado por representantes de organizaciones no gubernamentales y gubernamentales de derechos humanos, como un proceso débil, tardío e incompleto, que no logró eficientemente el objetivo de fortalecer a dicha institución.

❖ Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República

6. Históricamente la comunicación y coordinación entre la Comisión de Derechos Humanos y el PDH ha sido muy débil y desarticulada; en algunos períodos ha sido casi inexistente, a pesar de la estrecha relación que debe existir entre estas instituciones, conforme a sus atribuciones legales. En la

práctica lo que se ha dado entre ambas instituciones son acercamientos y coordinaciones para temas puntuales y coyunturales, lo cual se ha facilitado o entorpecido dependiendo de la persona que presida la Comisión.

7. Tanto el Congreso de la República como la propia Comisión de Derechos Humanos de este Organismo, salvo casos excepcionales, se han caracterizado por no dar seguimiento a las resoluciones y recomendaciones contenidas en el Informe Anual Circunstanciado que el PDH presenta; especialmente de aquellas en las que se individualiza a funcionarios públicos responsables de violaciones a los derechos humanos. En tal sentido, el PDH no encuentra en la Comisión, la colaboración necesaria para que sus pronunciamientos tengan mayor fuerza y se hagan efectivas.
8. Las dificultades en el efectivo cumplimiento de las atribuciones legales que le competen a la Comisión, relacionadas especialmente con el seguimiento a los pronunciamientos del PDH y el conocimiento de la situación imperante en el país en materia de derechos humanos, con el fin de desarrollar mejor la legislación en esta área; radican principalmente en los aspectos siguientes:
 - 8.1 El tiempo efectivo de integración de la Comisión es muy corto, para la elaboración y consolidación de un plan de trabajo, ya que por mandato legal tanto los (as) diputados (as) que la integran como el (la) que preside cambian anualmente.
 - 8.2 La persona a cargo de presidir la Comisión en muchos casos no da seguimiento a las acciones iniciadas durante el período anterior.
 - 8.3 Con el cambio de integrantes de la Comisión y de presidente de la misma, también cambia el personal

operativo y técnico, lo cual tampoco contribuye a asegurar la sostenibilidad de las acciones impulsadas por la Comisión en períodos anteriores.

- 8.4 Como resultado de que los bloques legislativos le dan poca importancia a la designación de sus representantes para que integren la Comisión, ésta es invisibilizada tanto interna como externamente al Congreso, ya que los (as) diputados (as) que la integran no cuentan con el apoyo necesario para asumir el papel y el poder político que la propia Constitución les otorga. A esto debe sumarse la falta de conocimiento o de sensibilidad hacia la temática de los derechos humanos, en algunos integrantes de la Comisión.

❖ COPREDEH

9. A la COPREDEH le corresponde coordinar la implementación de la política del Organismo Ejecutivo en materia de derechos humanos, en los Ministerios y demás dependencias de este Organismo, conforme a sus atribuciones legales. No obstante, lo anterior el Ejecutivo no ha logrado concretar una política específica en materia de derechos humanos; al extremo que en algunos casos se advierte la falta de coincidencia conceptual en el manejo de un mismo tema, entre las propias dependencias del Organismo Ejecutivo.
10. Históricamente se ha visto a la COPREDEH como una institución que asume las atribuciones que por mandato legal le competen al PDH, principalmente al establecer oficinas regionales como parte de su estructura de funcionamiento, y por las actividades de educación en derechos humanos, que realiza por medio de tales oficinas, sin concretar esta acción a lo que establece su propia normativa. Por consiguiente, la comunicación y coordinación de acciones

para la tutela de los derechos humanos entre la COPREDEH y el PDH se ha caracterizado por ser desarticulada, con lo cual la gestión del PDH se ve suplantada o duplicada en algunos casos.

11. El presente estudio ha puesto de manifiesto que en la práctica la COPREDEH realiza una serie de acciones que rebasan su ámbito de competencia legal o bien que no se ajustan estrictamente a las atribuciones que la ley le ha conferido. Por consiguiente, distorsiona sus funciones originales, deslegitimando a otras instituciones del Estado, a pesar de que su intervención en dichas acciones genere efectos positivos; esto se ha evidenciado principalmente por los aspectos siguientes:

- 11.1 La COPREDEH por medio de sus oficinas regionales interviene en la resolución de conflictos que se presentan a nivel local; también participa en actividades de promoción y educación en derechos humanos dirigidas a la población en general, entre otras acciones, y no se limita a hacerlo en el sector público como le está mandado.

- 11.2 Durante el Gobierno actual, la COPREDEH ha obtenido el apoyo financiero de la cooperación internacional para que ésta ejecute en forma directa proyectos de desarrollo. Sin embargo, los objetivos de la mayoría de estos proyectos no responden a las atribuciones que el Acuerdo Gubernativo de su creación le manda a cumplir, sino que forman parte del ámbito de competencia de otras instituciones del Estado.

- 11.3 La COPREDEH casi siempre se ha vinculado directamente con los órganos internacionales que se ocupan de la protección de los derechos humanos,

especialmente con los del sistema interamericano, y no por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores como lo dispone la ley.

❖ **Ministerio de Relaciones Exteriores: Viceministerio que atiende en el plano internacional derechos humanos**

12. Se considera acertado el criterio de asignarle a un Viceministerio de Relaciones Exteriores la función de atender la situación de los derechos humanos en el país conforme a las convenciones y tratados vigentes y particularmente la de los migrantes guatemaltecos, tomando en cuenta que este tema demanda el impulso de una serie de acciones encaminadas a la promoción y protección de tales derechos. Es de gran beneficio que el Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de su estructura cuente con un Viceministerio que tenga asignadas dichas funciones, a fin de facilitar la comunicación y coordinación que la COPREDEH debe tener con dicho Ministerio.

13. En la práctica el Viceministerio de Relaciones Exteriores presenta las debilidades siguientes, para el efectivo cumplimiento de las funciones que de hecho ha asumido tal despacho en el ámbito de los derechos humanos:

- 13.1 Falta una definición legal de las funciones y competencia que en la práctica este Viceministerio ha asumido en el ámbito de los derechos humanos y atención al migrante.

- 13.2 El Viceministerio no cuenta con suficientes recursos humanos y materiales para desarrollar las funciones que ha asumido en el ámbito de los derechos humanos y los derechos de los migrantes. Asimismo,

debe atender otros temas que competen al Ministerio de Relaciones Exteriores.

- 13.3 No se ha logrado establecer una eficiente coordinación entre la COPREDEH y el Viceministerio, con el fin de facilitar a aquélla el cumplimiento de sus funciones que requieren la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Recomendaciones

1. Es indispensable que se realicen acciones de fortalecimiento en la Institución del PDH, con el fin de garantizar el eficiente cumplimiento de las atribuciones que por mandato constitucional y legal le corresponden. Especialmente debe priorizarse el fortalecimiento de la Dirección de Procuración en cuanto a los aspectos siguientes:
 - 1.1 implementación de un sistema informático que facilite la recepción y clasificación de denuncias, así como la intercomunicación entre auxiliaturas departamentales y municipales. Los datos estadísticos que genere dicho sistema, deben ser empleados para orientar las políticas tanto institucionales como gubernamentales en materia de derechos humanos;
 - 1.2 efectiva aplicación de un "manual de calificación de hechos violatorios a los derechos humanos", basado en criterios técnicos que limiten el empleo de criterios discrecionales;
 - 1.3 mejorar la capacidad de investigación de las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, con el fin de que el PDH cuente con elementos suficientes para fundamentar sus pronunciamientos y resoluciones.
 - 1.4 dar especial atención a la investigación de hechos que constituyen violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, ya que por las características particulares que presentan este tipo de derechos, es necesario que se desarrollen instrumentos y metodologías de análisis adecuadas y especializadas.
2. Es necesario que el Estado garantice presupuestariamente la sostenibilidad y consolidación de los programas que al presente

se ejecutan en la Institución del PDH con el apoyo financiero de la cooperación internacional, especialmente aquellos que comprenden la contratación de personal y el funcionamiento de nuevas unidades y departamentos dentro de la estructura organizativa de la institución.

3. Es recomendable que se efectúe una revisión integral de la estructura organizativa de la Institución del PDH, con el fin de asegurar que el presupuesto que se le asigne, se destine principalmente a las áreas que están establecidas para cumplir con sus atribuciones legales, tal es el caso de las auxiliaturas departamentales o la Dirección de Procuración.
4. La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República debe asumir con responsabilidad y llevar a la práctica las importantes atribuciones que le competen por disposición de la ley. En tal sentido, es impostergable que tanto los partidos políticos como los bloques legislativos representados en el Congreso, revaloricen el papel y el poder político que la propia Constitución les otorga al designar a los diputados (as) que integran dicha Comisión.
5. Con el propósito de garantizar la sostenibilidad y consolidación de las acciones positivas impulsadas por la Comisión tanto actualmente como en períodos anteriores, es recomendable que el propio Congreso impulse una reforma a su ley orgánica, de manera que se amplíe el plazo de la presidencia de aquélla, a todo el período que dura la legislatura, o bien alternativamente que los partidos políticos designen a los mismos diputados que la integran, reeligiéndolos con el fin de no interrumpir los planes y programas de la Comisión como consecuencia de los cambios.
6. Es indispensable que la Comisión de Derechos Humanos, sobre la base de la información que le provee el PDH, y en estrecha coordinación con éste, se involucre en una función más activa

y propositiva, tanto en la fiscalización de la actuación de los funcionarios públicos, como en el seguimiento de las resoluciones del PDH, principalmente de aquellas en las que se individualiza a funcionarios públicos responsables de violaciones a los derechos humanos.

7. Para que la Comisión de Derechos Humanos, alcance el objetivo antes señalado es preciso también que la estructura y contenido del Informe Anual Circunstanciado del PDH, se presente en tal forma que facilite a aquélla analizar y recuperar los principales datos establecidos en éste.
8. Tomando en cuenta que el ámbito de los derechos humanos es tan amplio, es conveniente que la Comisión cuente con un plan de trabajo en el que priorice el desarrollo legislativo de ciertas áreas de estos derechos, así como la pronta adecuación de la legislación vigente a los tratados internacionales aprobados y ratificados por Guatemala.
9. Es imprescindible que la COPREDEH trabaje en concretar la política específica en materia de derechos humanos del Organismo Ejecutivo, y su respectivo plan de acción. Reiteramos que la implementación efectiva e integral de esta política, que incluye un programa de concienciación en las dependencias del Gobierno, deberá contar con el apoyo decidido de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en coordinación con el PDH.
10. Sobre la base de los objetivos que dieron origen a la COPREDEH debe efectuarse una revisión de las atribuciones que el Acuerdo Gubernativo de su creación y sus reformas le determinan, y en su caso hacer las modificaciones que proceden, con el propósito de evitar que en la práctica se exceda de su ámbito de competencia, en perjuicio de la legítima institucionalidad del Estado y del objeto de su creación.

11. Es urgente que se determinen en el Acuerdo Gubernativo de su creación con opinión favorable del Consejo de Ministros las funciones y competencia que en la práctica ha asumido el Viceministerio de Relaciones Exteriores en el ámbito de los derechos humanos y atención al migrante. Asimismo, que se fortalezca la comunicación y coordinación entre la COPREDEH y el Viceministerio, con el fin de facilitar el cumplimiento de sus funciones que requieren la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores.
12. En general es aconsejable que la cooperación internacional analice y evalúe que los programas y actividades que apoyan financieramente respondan efectivamente a las atribuciones y competencias que la ley establece para cada institución objeto del presente estudio, con el fin de que los resultados y efectos de dichos programas coadyuven al fortalecimiento de las instituciones que velan por los derechos humanos en el marco del Estado democrático de derecho.

RELACIÓN DE ENTREVISTADOS

Albizurez, Miguel Angel	Centro de Acción Legal de Derechos Humanos (CALDH)
Altolaquirre, Marta	Viceministra de Relaciones Exteriores
Alvarado, Manuela	Subdirectora Ejecutiva de la COPREDEH
Arenales Forno, Antonio	Diputado de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso
Blanco, Orlando	Coordinador del Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos
Garita, Ana	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Herrera, Juan	Coordinador del Área de Derechos Individuales de la Institución del PDH
Ibarra, Carmen Aída	Fundación Myrna Mack
La Rue, Frank	Director de la COPREDEH

Leal, Dunia (de)	Procuradora Adjunta Institución del PDH
Leal, Michel (de)	Madres Angustiadas
Martínez, Hugo	Unidad de Protección de Defensores de Derechos Humanos de la COPREDEH
Montenegro, Nineth	Ex Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso
Monzón, Raúl	Director del Área de Procuración de la Institución del PDH
Monzón, Rebeca	Asesoría Jurídica Ministerio de Relaciones Exteriores
Morales, Mario	Coordinador de la Oficina Regional en Quiché COPREDEH
Morales, Sergio	Procurador de los Derechos Humanos
Morfín, Anabella	Centro de Defensa para la Constitución (CEDECON)
Rabanales, Marvin	CIPRODENI
Rodenas, Nery	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
Rodríguez, Alejandro	Asesor del PDH

Samayoa, Claudia

Movimiento Nacional por los
Derechos Humanos

Tamup, Carlos

Coordinadora de Derechos
Económicos, Sociales y
Culturales (CODESC)

Villagrán, Karla

Unidad de Análisis de la
Institución del PDH

Zapeta, María Teresa

Defensoría de la Mujer
Indígena

REFERENCIAS DOCUMENTALES

Azpuru, Dinorah. *Guatemala: cooperación internacional a la democracia en una sociedad posconflicto*. Guatemala: ASIES, 2005 (Revista ASIES No. 2, 2005).

ASIES. *Esquema del Informe Anual Circunstanciado del Procurador de los Derechos Humanos y guía para el análisis del mismo, por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República*. Guatemala, enero de 1999.

_____. *Informe comparativo de la situación de los derechos humanos en Guatemala durante el año 2001 y propuesta de esquema: Informe Anual Circunstanciado del Procurador de los Derechos Humanos al Congreso de la República*. Guatemala, mayo 2002.

_____. *Informe comparativo de la situación de los derechos humanos en Guatemala durante el año 2002*. Guatemala, mayo de 2003.

Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República. *Informe General*. Mimeo, Guatemala, 27 de agosto de 2004.

_____. *Informe General*. Mimeo. Guatemala, 11 de noviembre de 2004.

_____. *Síntesis del Informe de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República*. Mimeo, s/f.

COPREDEH. *Informe del Gobierno de Guatemala. Avances en materia de Derechos Humanos y consolidación de la paz*. Guatemala, julio de 2002.

_____. *Informe primer semestre 2004*.

_____. *Propuesta de política pública de protección a defensores de derechos humanos, comunicadores sociales, administradores y operadores de justicia*. Unidad Coordinadora de Protección, Guatemala, noviembre de 2004.

Gutiérrez de Colmenares, Carmen María. *El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala*, en *Ius Et Praxis: Defensor del ciudadano o defensor de los derechos humanos en América Latina y el Proyecto Chileno*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Talca. Talca, Chile, 2001.

Ministerio de Relaciones Exteriores. *Guatemala en el nuevo milenio. Lineamientos y acciones de política exterior*. Mimeo. s/f.

MINUGUA. *Undécimo Informe sobre Derechos Humanos*. Guatemala, septiembre de 2000.

MINUGUA – PDH. *Informe de avances proceso de transición*

MINUGUA – PDH, período octubre 2002 a enero 2003. Mimeo, Guatemala, 18 de febrero de 2003..

_____. *Segundo informe de avances proceso de transición MINUGUA- PDH, período febrero a mayo de 2003*. Guatemala, 2 de julio de 2003.

Primer Informe del Presidente al Congreso de la República, Oscar Berger Perdomo. Enero de 2005.

Procurador de los Derechos Humanos. *Informe Anual Circunstanciado, año 2002*. Guatemala, enero de 2003.

_____. *Informe Anual Circunstanciado, 2003*. Guatemala, enero de 2004.

_____. *Informe Anual Circunstanciado 2004. Informe Ejecutivo*. Guatemala, enero de 2005.

ANEXO

Atribuciones institucionales relacionadas con los derechos humanos

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 275 Constitución Política de la República (CPR) y 13 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): a) Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos; b) Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; c) Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los derechos humanos;	Art. 4 del Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): a) Proponer, al Pleno del Congreso, dentro del plazo de sesenta días siguientes a la instalación de la Comisión, una terna de candidatos para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos. Si por cualquier motivo quedare vacante dicho cargo, el plazo para hacer las propuestas del sustituto no deberá exceder de diez días. b) Realizar estudios de la Legislación vigente, con el objeto de proponer iniciativas de ley al Pleno del Congreso,	Art. 4 del Acuerdo Gubernativo 486-91: 1. Velar por una efectiva comunicación y cooperación con el Organismo Judicial y la Procuraduría de los Derechos Humanos en materia de tutela de tales derechos. 2. Coordinar las acciones que, dentro de sus respectivas competencias, realicen los Ministerios de Estado e instituciones del Ejecutivo, para implementar la política de protección de los derechos humanos impulsada por el Organismo Ejecutivo.	En el marco de la política exterior del Gobierno de la República, presidido por Presidente Oscar Berger Perdomo, se acordó que el Tercer Viceministerio de Relaciones Exteriores, además de las atribuciones que la ley le asigna se encargue de: - La atención a la situación de los derechos humanos de los habitantes de Guatemala y las políticas internacionales en materia de derechos humanos. - La atención a los migrantes guatemaltecos.

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
d) Recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado; e) Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales; f) Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; y g) Las otras funciones y atribuciones que le asigne la ley. Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): a) Promover y coordinar con las dependencias responsables, para que en los programas de	Art. 4 del Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): tendientes a adecuar la existente a los preceptos constitucionales, relativos a los derechos humanos y a los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala. c) Preparar un plan anual de trabajo que incluya estudios, seminarios, investigaciones técnico científicas sobre derechos humanos, así como participar en eventos nacionales e internacionales sobre tal materia, en representación del Congreso de la República. d) Dictaminar sobre tratados y convenios	Art. 4 del Acuerdo Gubernativo 486-91 (continuación): 3. Centralizar la información sobre denuncias de violaciones a derechos humanos, acaecidos en el país, promoviendo su investigación a través del Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público. 4. Establecer un mecanismo de constante seguimiento a las investigaciones sobre violación a los derechos humanos y a los procesos judiciales que resulten de ellos, para estar en capacidad de dar información a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la comunidad y organismos internacionales	

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): estudio en los establecimientos de enseñanza, oficiales y privados, se incluya la materia específica de los DDHH, que deberá ser impartida en los horarios regulares y a todo los niveles educativos; b) Desarrollar un programa permanente de actividades para que examinen aspectos fundamentales de los DDHH, se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídico-doctrinales, publicaciones, campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción,	Art. 4 del Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): internacionales en materia de derechos humanos, trasladando al Pleno del Congreso de la República y al Procurador los asuntos procedentes. e) Ser el medio de relación del Procurador de los Derechos Humanos, con el Pleno del Congreso, trasladando informes y gestiones que dicho funcionario formule ante el Congreso; la Comisión podrá hacer observaciones por separado sobre el informe o informes del Procurador. f) Formular recomendaciones a los Organismos del Estado para	Art. 4 del Acuerdo Gubernativo 486-91 (continuación): cuando la misma se requiera. 5. Estudiar y proponer al Presidente de la República, proyecto o iniciativa de ley en materia de derechos humanos, que se consideren beneficiosos para mejorar su respeto en Guatemala. 6. Promover la cooperación y asistencia técnica y financiera internacional, que tenga por objeto perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas, encargadas de garantizar el régimen de legalidad en el país. 7. Establecer, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, los	

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de estos derechos; c) Establecer y mantener comunicación con las diferentes organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales, nacionales o extranjeras, encargadas de la defensa y promoción de los DDHH. d) Divulgar en el mes de enero de cada año, por los medios de comunicación social, el informe anual y los informes extraordinarios a	Art. 4 del Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): que adopten medidas en favor de los derechos humanos y solicitarles los informes respectivos. g) Mantener comunicación constante con los organismos nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos para consulta e intercambio de información. h) Plantear al Pleno del Congreso la cesación en sus funciones del Procurador de los Derechos Humanos, cuando existieren las causas que específicamente contempla la CPR y la Ley.	Art. 4 del Acuerdo Gubernativo 486-91 (continuación): vínculos de cooperación, información y asis-tencia, con los organismos que se ocupan de la protección de los derechos humanos.	

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): que se refiere esta ley; e) Participar en eventos internacionales en materia de DDHH; f) Recibir, analizar e investigar toda denuncia de violación de los DDHH, que presenten en forma oral o escrita cualquier grupo, persona individual o jurídica; g) Iniciar de oficio las investigaciones que considere necesarias en los casos que tenga conocimiento sobre violaciones de los DDHH; h) Investigar en cualquier local o instalación, sobre indicios racionales que constituyan	Art. 4 del Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): i) Recibir y trasladar al Procurador de los Derechos Humanos, las comunicaciones y quejas provenientes del exterior del país que dirijan personas o instituciones al Congreso de la República, denunciando violaciones de los derechos humanos en Guatemala. j) Examinar las comunicaciones y quejas provenientes del exterior del país que dirijan personas o instituciones al Congreso de la República, denunciando violaciones de los derechos humanos en Guatemala.		

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): violación sobre cualesquiera de los DDHH, previa orden de juez competente. La inspección no requiere la notificación previa a los funcionarios o encargados de quien, directa o indirectamente, dependen los locales o instalaciones; i) Exigir de particulares, funcionarios y empleados públicos de cualquier jerarquía al j) Emitir resolución de censura pública en contra de los responsables materiales y/o intelectuales de la violación de los DDHH,			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 14 del Decreto No 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): (continuación): cuando el resultado de la investigación arribe a esa conclusión; k) Organizar la Procuraduría de los Derechos Humanos y nombrar, amonestar y remover al personal de la misma, de conformidad con el reglamento respectivo; l) Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Procuraduría y remitirlo a la Comisión de DDHH del Congreso de la República, para que sea incluido en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Art. 274 CPR y Art. 15 Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): - El PDH deberá presentar al Congreso de la República durante la segunda quincena del mes de enero de cada año, por conducto de la Comisión respectiva, informe circunstanciado de sus actividades y de la situación de los DDHH, durante el año anterior. Art. 275 CPR y Art. 16 Decreto No. 54-86 (reformado por el Decreto No. 32-87): - El Procurador de oficio o a instancia de parte, actuará para que, durante el régimen de excepción se mantengan garantizados los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida.			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto No. 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente: Art. 26: La persona notoriamente pobre o ignorantes, el menor y el incapacitado, que no pudieren actuar con auxilio profesional, podrán comparecer ante los tribunales en solicitud verbal de amparo, en cuyo caso se procederá a levantar acta acerca de los agravios denunciados, de la que de inmediato se remitirá copia al Procurador de los Derechos Humanos para que aconseje o, en su caso, patrocine al interesado. Art. 134): Legitimación activa. Tiene legitimación para plantear la inconstitucionalidad de			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general: c) El Procurador de los Derechos Humanos en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que afecten intereses de su competencia; (Las negrillas son agregadas). Art. 467 Código Procesal Penal, Decreto No. 51-92: Si se hubiere interpuesto un recurso de exhibición personal, sin hallar a la persona a cuyo favor se solicitó y existieron motivos de sospecha suficientes para afirmar que ha sido detenida o mantenida ilegalmente en detención por un funcionario público, por miembros de la fuerzas de seguridad del Estado, o por agentes regulares o irregulares, sin que se dé razón de su paradero, la CSJ, a			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
solicitud de cualquier persona, podrá: 2) Encargar la averiguación (procedimiento preparatorio), en orden excluyente: a) Al Procurador de los Derechos Humanos. (Las negrillas son agregadas). Ley de protección a personas de la tercera edad, Decreto No. 80-96 del Congreso de la República: Art. 11. Las personas ancianas que sean objeto de malos tratos, ofensas, humillaciones o lesiones, tendrán derecho a solicitar protección ante juez competente contra el o los responsables de los mismos. Actuaciones a las cuales la autoridad les dará prioridad. Art. 12. El Procurador de los Derechos Humanos, aportará			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
cuando sea necesario, antecedentes del caso, si los hubiere, cuando les sean solicitados por cualquier autoridad que conozca. (Las negrillas son agregadas). Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, Decreto No. 97-96 del Congreso de la República: Art. 4. De las instituciones. Las instituciones encargadas de recibir el tipo de denuncias mencionadas en el artículo anterior [medidas de protección a víctimas de violencia intrafamiliar], serán: e) Procurador de los Derechos Humanos. (Las			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
negrillas son agregadas). Ley de atención a las personas con discapacidad, Decreto No. 135-96 del Congreso de la República: Art. 24. El Consejo Nacional para la atención de las personas con discapacidad, estará integrado por delegados del sector público y de la sociedad civil, incluyendo las universidades del país, que realizan acciones en las diversas áreas, vinculadas a la rehabilitación integral, en materia de discapacidad. Por el sector público: a) Un delegado de la Procuraduría de Derechos Humanos. (Las negrillas son agregadas). Acuerdo Gubernativo 948-99, por medio del cual			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
se crea la Comisión Guatemalteca para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario: Art. 2. Conformación. La Comisión se conforma por un representante nombrado por cada una de las instituciones siguientes: j) La Procuraduría de los Derechos Humanos. (Las negrillas son agregadas). Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto No. 27-2003 del Congreso de la República: Art. 90."Creación. Se crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, cuyas facultades son la defensa, protección y divulgación de los derechos de los niños, niñas y			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
adolescentes, ante la sociedad en general. Art. 91. Dependencia. La Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia depende directamente del Procurador de los Derechos Humanos y procuradores adjuntos. Art. 92. Funciones. La Defensoría de los Derechos de la Niñez y Adolescencia tendrá las siguientes funciones: g) Representar y acompañar al Procurador de los Derechos Humanos, cuando éste lo disponga, en actividades relacionadas con niños, niñas y adolescentes tanto a nivel nacional como internacional. h) Proveer al Procurador de los Derechos Humanos, la información de soporte necesaria a efecto de que éste			

Procurador de los Derechos Humanos	Comisión de DDHH del Congreso de la República	COPREDEH	Ministerio de Relaciones Exteriores
proponga ante el Ministerio de Educación, un programa de readecuación curricular que contenga la educación en derechos humanos a nivel nacional con énfasis en los derechos de la niñez y la adolescencia. (Las negrillas son agregadas).			