

# POLÍTICA DE DERECHOS HUMANOS PARA LA PERSECUCIÓN PENAL

DEL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA

**DRA. MARÍA CONSUELO PORRAS ARGUETA**  
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA Y JEFE DEL MINISTERIO PÚBLICO





# POLÍTICA DE DERECHOS HUMANOS PARA LA PERSECUCIÓN PENAL

DEL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA

**DRA. MARÍA CONSUELO PORRAS ARGUETA**  
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA Y JEFE DEL MINISTERIO PÚBLICO

# ÍNDICE

Acrónimos / 3

---

Presentación / 5

---

Introducción / 7

---

## **1. Marco jurídico / 11**

1.1 Transgresiones de derechos humanos y de derecho humanitario / 12

1.2 Marco jurídico internacional / 13

1.3 Marco jurídico regional / 15

1.4 Marco jurídico nacional / 16

---

## **2. Derechos humanos y Estado de Derecho / 19**

## **3. Incompatibilidad de las amnistías con los derechos humanos / 21**

## **4. La fiscalía de derechos humanos / 23**

## **5. Marco político criminal / 25**

5.1 Política criminal democrática del Estado de Guatemala 2015-2035 / 26

5.2 Plan estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019 / 26

5.3 Política de persecución penal democrática del Ministerio Público de Guatemala / 28

5.4 Política de acceso de los pueblos indígenas al Ministerio Público / 29

5.5 Política para la igualdad de mujeres y hombres / 30

---

## **6. Enfoque de derechos humanos / 31**

## **7. Enfoque de género / 37**

## **8. Principios rectores / 39**

## **9. Marco estratégico / 41**

9.1 Objetivo general / 42

9.2 Ejes de intervención / 42

Eje 1: investigación y persecución penal / 42

Eje 2: priorización estratégica de casos del CAI / 43

Eje 3: derechos de las víctimas 44

---

## **10. Plan de acción / 45**

## **11. Lineamientos de implementación, monitoreo y evaluación / 57**

12. Bibliografía / 59

---

Anexo / 61

---

## ACRÓNIMOS

<b>CAI</b>	Conflicto Armado Interno
<b>CEH</b>	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
<b>CP</b>	Código Penal de Guatemala
<b>CPRG</b>	Constitución Política de la República de Guatemala
<b>DAC</b>	Dirección de Análisis Criminal del Ministerio Público
<b>DEIC</b>	División Especializada en Investigación Criminal de la PNC
<b>DCAV</b>	Departamento de Coordinación de Atención a la Víctima
<b>DIGICRI</b>	Dirección General de Investigación Criminal
<b>DICRI</b>	Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público
<b>FDH</b>	Fiscalía de Derechos Humanos
<b>INACIF</b>	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
<b>IG</b>	Instrucción General
<b>LOMP</b>	Ley Orgánica del Ministerio Público
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>OACNUDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>PAJUST</b>	Programa de Acompañamiento a la Justicia de Transición
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PDHPP</b>	Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal del Ministerio Público de Guatemala
<b>PPPD</b>	Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público
<b>PCDEG</b>	Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala
<b>PEMP</b>	Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019
<b>OAP</b>	Oficina de Atención Permanente del Ministerio Público
<b>OAV</b>	Oficina de Atención a la Víctima
<b>REMHI</b>	Informe de Recuperación de la Memoria Histórica
<b>SICOMP</b>	Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público
<b>SPADI</b>	Secretaría de Planificación, Análisis y Desarrollo Institucional
<b>SPC</b>	Secretaría de Política Criminal
<b>UME</b>	Unidad de Métodos Especiales de Investigación
<b>UNICAP</b>	Unidad de Capacitación del Ministerio Público

# PRESENTACIÓN

Los derechos humanos, inherentes a la dignidad de la persona, deben ser siempre respetados y garantizados por el Estado, el cual, según la Constitución Política de la República de Guatemala, se organiza con la finalidad de asegurar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral.

De esa cuenta, en ejercicio del mandato constitucional de ejercer la acción penal pública y velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, el Ministerio Público debe contar con estrategias, herramientas, instrumentos y políticas orientadas al efectivo cumplimiento de su función con plena observancia de los derechos humanos, para lo cual se formuló la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal, inspirada en los principios del Estado de Derecho y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos.

Así, se emitió la Instrucción General 07-2018 con la finalidad de aprobar, institucionalizar, implementar y cumplir la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal, que tiene como objetivo orientar la función fiscal, lo que permitirá brindar a las víctimas resultados en términos de verdad, justicia, reparación integral y garantía de no repetición.

La actual administración, al realizar el diagnóstico FODA institucional, previo a formular el Plan Estratégico del Ministerio Público 2018-2023, identificó como una de las fortalezas, precisamente, la aprobación de la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal<sup>i</sup>, por lo que ha sido considerada como integrante del bloque de políticas institucionales que forman parte de la normativa interna<sup>ii</sup> de observancia

<sup>i</sup> Plan Estratégico del Ministerio Público 2018-2023, pág. 25.

<sup>ii</sup> Plan Estratégico del Ministerio Público 2018-2023, pág. 7, inciso h.

general para el personal fiscal, técnico, administrativo y de apoyo; en ese sentido, la formación especializada del personal del Ministerio Público en materia de derechos humanos es un compromiso establecido en las líneas de acción del Plan Estratégico 2018-2023<sup>iii</sup>, actualmente vigente.

Con la firme convicción de que la implementación de este tipo de instrumentos contribuirá en afianzar la democracia y el Estado de Derecho en Guatemala, se insta a todo el personal del Ministerio Público a hacer efectivos los lineamientos estratégicos que contiene la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal.<sup>iv</sup>



*Consuelo Porras*  
**Doctora María Consuelo Porras Argueta**  
**Fiscal General y Jefe del Ministerio Público de la República de Guatemala**

The image shows a handwritten signature in black ink over a circular official stamp. The stamp contains the text 'REPUBLICA DE GUATEMALA' at the top, 'MINISTERIO PÚBLICO' in the middle, and 'FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA' at the bottom. In the center of the stamp is the national coat of arms of Guatemala.

iii Plan Estratégico del Ministerio Público 2018-2023, pág. 38, actividad 6.3.5

iv Todas las referencias al Plan Estratégico del Ministerio Público 2015-2019 contenidas en la presente publicación tienen relación con las directrices para la elaboración e institucionalización de la Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal, las cuales se encuentran en armonía con las líneas de trabajo que establece el Plan Estratégico vigente 2018-2023, el cual contempla la implementación de la referida política.





# INTRODUCCIÓN

La situación de los derechos humanos en Guatemala ha sido motivo de preocupación y debe ser debidamente abordada por el Ministerio Público, en el marco de su mandato legal. Como ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Guatemala debe afrontar una serie de desafíos estructurales en materia de derechos humanos. En particular, es necesario prestar atención, entre otros, al combate a la impunidad y a la situación de los operadores de justicia, de los y las defensoras de derechos humanos, de los periodistas, de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, de la población LGTBI y de la población indígena.<sup>1</sup>

Pero si bien es fundamental investigar las violaciones del presente, no es posible consolidar el Estado de Derecho si las violaciones pasadas a los derechos humanos quedan impunes y si no se restaura la confianza de las víctimas y de los ciudadanos en las instituciones, puesto que “la fuerza del Estado de Derecho en el presente y sus perspectivas de cara al futuro dependen de que se garantice que el pasado no se ignora”.<sup>2</sup> El alcance de esta política se centra en los derechos humanos, la persecución penal y la justicia en transición.

El Conflicto Armado Interno (en adelante CAI), que se prolongó de 1960 a 1996, ha marcado de manera significativa todo el desarrollo institucional y social de Guatemala. Los efectos del CAI agravaron las causas estructurales de la pobreza, la discriminación y la violencia hasta tal punto que ni siquiera la firma de los Acuerdos de Paz permitió a Guatemala alcanzar mejores niveles de desarrollo ni romper el ciclo de violencia. Por otra parte, el CAI tuvo graves secuelas para las víctimas y generó el contexto adecuado para el afianzamiento de la

1 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, p. 12-17)

2 (Relator Especial para la Promoción de la Verdad, 2012, p. 21).

impunidad y de los aparatos y cuerpos ilegales clandestinos.<sup>3</sup>

La adopción de medidas de justicia en transición en sociedades en las que se han perpetrado violaciones masivas de derechos humanos, es fundamental para restaurar la confianza en las instituciones. Esta confianza se consigue demostrando que no hay alguien por encima de la ley y que ésta se aplica igual para todos, independientemente de las posiciones de poder.

La investigación y persecución penal de las violaciones de derechos humanos y al derecho internacional humanitario, es una medida de justicia transicional de búsqueda de la verdad y lucha contra la impunidad, que además reconoce el sufrimiento de las víctimas, las empodera como titulares de derechos que se deben restituir, cumplir y respetar.

Como ha destacado el Procurador de Derechos Humanos, veinte años después de la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala el Ministerio Público, en particular durante sus dos últimas administraciones, ha conseguido grandes avances en la lucha contra la impunidad en el enjuiciamiento de los autores de las violaciones de derechos humanos.<sup>4</sup>

Se han obtenido varias sentencias en casos de desaparición forzada, se han

juzgado los asesinatos de Nicholas Chapman Blake, Myrna Mack y Juan Chanay Pablo. Se obtuvo sentencia condenatoria en el caso de las mujeres de Sepur Zarco. Así mismo, se han juzgado los casos de las masacres de: Las Dos Erres; Xamán; Río Negro (Plan Sánchez y Pachalum); Tululché; la Embajada de España; y El Aguacate.<sup>5</sup>

El apoyo prestado por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) a través del Programa de Acompañamiento a la Justicia de Transición (en adelante PAJUST) y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante OACNUDH) ha sido importante para alcanzar estos avances.

También existen avances significativos en el fortalecimiento al Ministerio Público y su función como titular de la acción penal y como garante del estricto cumplimiento de la ley. Desde el año 2015 se han desarrollado diferentes políticas públicas con esta finalidad, la Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, el Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, la Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público y la Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025. Como parte de este proceso

3 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 26)

4 (Procurador de los Derechos Humanos, 2016, p. 21)

5 (Procurador de los Derechos Humanos, 2016, pp. 10-11)

se desarrolla esta Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal del Ministerio Público (en adelante PDHPP).

La PDHPP tiene como objetivo general afianzar la Democracia y el Estado de Derecho en Guatemala, garantizando los derechos de las víctimas y reforzando la investigación y persecución penal de las violaciones de derechos humanos y vulneraciones al derecho internacional humanitario cometidas durante el CAI.

La PDHPP se ha formulado teniendo en consideración las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, que han sido incorporadas a la legislación nacional.

La PDHPP se basa en un enfoque de derechos humanos y de género, y se fundamenta en los principios rectores del Estado de Derecho.

El Ministerio Público debe garantizar los derechos humanos y desarrollar los mecanismos necesarios para hacer eficaces los derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición. También ha de implementar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos a la participación y la atención adecuada a las víctimas, en particular de las víctimas de violencia sexual. Con esos fines de la PDHPP, desarrolla un Marco Estratégico y un Plan de Acción en torno a los ejes de: investigación y persecución penal, priorización de casos del CAI; y derechos de las víctimas.



# MARCO JURÍDICO

La PDHPP se fundamenta en el conjunto de compromisos internacionales ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario. En concreto, se han tenido en consideración los tratados internacionales y regionales que imponen la obligación de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de garantizar el derecho a un juicio justo y de garantizar el derecho a la reparación integral. Todas estas obligaciones están intrínsecamente relacionadas con la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.

Así mismo, la PDHPP se fundamenta en la Constitución Política de la República de Guatemala (en adelante CPRG), que incorpora al derecho interno los tratados internacionales y asienta los principios del Estado de Derecho, en el Código Penal de Guatemala (en adelante CP) que tipifica las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario como delito y en la Ley Orgánica del Ministerio Público (en adelante LOMP), que regula las funciones de esta institución en materia de persecución penal y como garante del estricto cumplimiento de la ley.

## 1.1 TRANSGRESIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DE DERECHO HUMANITARIO

A los efectos de la PDHPP es necesario tener clara la distinción entre los delitos que constituyen graves violaciones de derechos humanos y los delitos que constituyen una violación de derecho internacional humanitario. A pesar que el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario estén estrechamente relacionados presentan algunas diferencias significativas.

El derecho internacional humanitario, se refiere al conjunto de normas que buscan mitigar los efectos de la guerra o de los conflictos armados. Su aplicación viene determinada por la existencia de una guerra o de un conflicto armado y es de obligado cumplimiento para individuos, grupos de individuos y Estados. Los delitos que constituyen una transgresión del derecho internacional humanitario han sido tipificados en los estatutos de los diferentes tribunales internacionales y en el estatuto de la Corte Penal Internacional.<sup>6</sup>

Son transgresiones al derecho internacional humanitario el delito de genoci-

dio, los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

El derecho internacional de los derechos humanos, se refiere a un conjunto de normas que son aplicables en todo momento y lugar, independientemente de la existencia o no de un conflicto armado. En circunstancias excepcionales y bajo determinados requisitos, las normas de derechos humanos pueden ser objeto de derogaciones, reservas o limitaciones. Aunque hay derechos humanos que no pueden ser objeto de estas restricciones y que son aplicables siempre en todo momento y lugar.<sup>7</sup> Los Estados que ratifican tratados internacionales asumen la obligación legal de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos. Los Estados deben garantizar que los derechos humanos son respetados tanto por agentes estatales como por particulares.

Algunos de los delitos tipificados en el CP se consideran graves violaciones de derechos humanos a nivel internacional, por ejemplo, la violencia sexual,<sup>8</sup> las eje-

6 (Estatuto de la Corte Penal Internacional, 1998), la definición de los elementos de los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra está disponible en [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf)(Corte Penal Internacional- Elementos de los Crímenes).

7 El derecho a la vida, la prohibición de la tortura, de realizar experimentos científicos sin consentimiento y de la esclavitud, la libertad de pensamiento y religión, y el principio de legalidad en derecho penal son algunos de los derechos civiles y políticos que no pueden ser objeto de limitación, reserva o suspensión alguna. La libertad de opinión, el derecho a un remedio efectivo y a un juicio justo, tampoco pueden ser suspendidos. Así lo ha dispuesto el Comité de los Derechos Humanos en los Comentarios Generales 24, 29, 32, 34 y 35.

8 La violación agravada se encuentra tipificada en el artículo 174 del CPG, pero además la Violencia sexual es considerada un acto de tortura y un delito contra los deberes de humanidad, y por lo tanto también puede ser sancionada a través de la aplicación del artículo 378 del CPG, ver (Instrucción General No. 2-2011, p. 25). Para la Investigación de los hechos de Violencia sexual ocurridos durante el CAI los fiscales deberán aplicar la (Instrucción General 02-2012).

cuciones extrajudiciales,<sup>9</sup> la tortura y los tratos crueles inhumanos o degradantes,<sup>10</sup> y la desaparición forzada.<sup>11</sup>

Algunas violaciones de derechos humanos como, la violencia sexual, la violación, esclavitud sexual, la prostitución

forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada, la tortura y la desaparición forzada pueden ser constitutivos de la comisión de un delito de lesa humanidad o de la comisión de un crimen de guerra, cuando concurren los elementos específicos de estos dos delitos.

## 1.2 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

El Estado de Guatemala ha ratificado los principales tratados internacionales de derechos humanos, las convenciones relativas al derecho internacional humanitario y es Estado Parte del Estatuto de Roma.<sup>12</sup>

La ratificación de tratados internacionales en materia de derechos humanos genera la obligación legal de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y la ratificación de convenciones de derecho internacional humanitario

genera la obligación de investigar y perseguir el delito de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.<sup>13</sup>

En el ámbito del proceso penal, se debe garantizar la investigación y la persecución penal de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, el derecho de las víctimas a ser tratadas con dignidad, a un recurso efectivo y a la reparación integral y el derecho de los acusados a un juicio justo.

9 La ejecución extrajudicial se encuentra tipificada en el artículo 132 BIS del CPG. Tal como dispone la (Instrucción General No. 2-2011, pp. 18-20), los elementos del Delito de ejecución extrajudicial han sido definidos a nivel internacional y para la Investigación de este Delito los fiscales deben conocer y aplicar los "Principios Relativos a una eficaz prevención e Investigación de las ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias", y el "Manual sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias", también denominado "Protocolo de Minnesota".

10 El delito de tortura y el derecho a no sufrir tortura o tratos crueles inhumanos o degradantes ha sido declarado en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. La tortura se encuentra tipificada como delito autónomo en el artículo 201 BIS del CPG. Así mismo, la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes pueden constituir un delito contra los deberes de humanidad, por ser uno de los elementos del crimen de guerra, y uno de los supuestos de crimen contra la humanidad. Tal como dispone la (Instrucción General No. 2-2011, pp. 20-22), para la Investigación del delito de tortura los fiscales deberán guiarse por la Instrucción 13-2008 que implementa el "Manual para la Investigación y Documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" y por los Principios relativos a la Investigación y Documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes."

11 El delito de desaparición forzada ha sido declarado en la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y se encuentra tipificado en el artículo 201 TER del CPG.

12 Los principales tratados de derechos humanos y de derecho internacional humanitario de los que Guatemala es parte se enumeran en el ANEXO de esta Política.

13 El artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

El deber de investigar violaciones de derechos humanos ha sido declarado en diversos tratados internacionales y ha sido enunciado de manera expresa por el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición (en adelante Relator Especial sobre la promoción de la verdad).

“Los Estados tienen la obligación de investigar y enjuiciar las transgresiones de los derechos humanos y el derecho humanitario tipificadas como crímenes en la legislación nacional o internacional, en particular el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y otras infracciones graves de los derechos humanos, entre las que cabe señalar las ejecuciones sumarias o extrajudiciales, la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, la esclavitud, la desaparición forzada, la violación y otras formas de violencia sexual, y otras infracciones graves del derecho internacional humanitario. No investigar y enjuiciar esas infracciones constituye de por sí un incumplimiento de las normas de los tratados de derechos humanos.”<sup>14</sup>

También la OACNUDH ha reiterado que “la obligación de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de

derechos humanos y crímenes de lesa humanidad es una norma de carácter imperativo (*juscogens*) y que, por lo tanto, todo acto en su contra se considera nulo”.<sup>15</sup>

Los Estados deberán emprender investigaciones rápidas, minuciosas, independientes e imparciales de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y deberán adoptar las medidas apropiadas para que los autores de las mismas sean procesados, juzgados y condenados.<sup>16</sup>

El deber de investigar y perseguir las violaciones de derechos humanos se deriva del derecho a un recurso efectivo, el cual implica a su vez, el deber de establecer a nivel nacional mecanismos que den cumplimiento a la obligación general de investigar denuncias de violaciones de derechos humanos “de modo rápido, detallado y efectivo por organismos independientes e imparciales”.<sup>17</sup>

Tanto el derecho a un recurso efectivo como el derecho a una investigación eficaz son derechos de las víctimas. Las víctimas de las graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, tienen derecho a que los crímenes se investiguen de manera eficaz, rápida, completa e imparcial y a que se enjuicie a las personas presuntamente responsables de su

14 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, p. 6)

15 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2015, p. 9).

16 (Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, 2005, Principio 19)

17 (Observación general, No 31, Comité de Derechos Humanos, 2004, p. 7)



comisión.<sup>18</sup> También tienen derecho a ser tratadas con humanidad, respeto en su dignidad y sus derechos humanos, a que se adopten medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, a no sufrir revictimización y a una reparación integral plena y efectiva.<sup>19</sup>

Los derechos enunciados en los párrafos anteriores han sido declarados en diversos instrumentos de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, de los que el Estado de Guatemala es parte, en particular en, el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los artículos 6, 7 y 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El artículo 3 de la Convención de La Haya relativa a las leyes y

costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907, en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Para que los procesos penales fortalezcan el Estado de Derecho es fundamental que se garantice el derecho a un juicio justo y que se respeten las garantías procesales tanto de las víctimas como de los acusados. Las normas relativas al juicio justo se recogen en diversos tratados internacionales de derechos humanos, en particular en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

### 1.3 MARCO JURÍDICO REGIONAL

A nivel regional Guatemala es parte de diversos tratados que han establecido la obligación de los Estados de llevar a cabo la investigación y persecución penal de las violaciones de derechos humanos y que han declarado los derechos a un recurso efectivo, a la reparación integral y a un juicio justo.

En concreto la obligación de investigar los derechos a un recurso efectivo y a la reparación integral han sido declarados en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, los artículos 4 y 7 de la Convención

18 (Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, 2005), II, 3. B) y III, 4.

19 (Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, 2005), VI, sobre tratamiento a las víctimas y IX sobre reparación de los daños sufridos.

Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia Contra la Mujer, y el artículo 1 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

La obligación de investigar las violaciones de derechos humanos “a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima la adecuada reparación” ha sido expresamente señalada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>20</sup>

La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han referido específicamente a la obligación del Estado de Guatemala de investigar y perseguir penalmente las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se han tramitado un total

de 45 casos en los que se ha establecido que el Estado de Guatemala tiene el deber de promover la investigación y la persecución penal. De estos 45 casos 36 corresponden a violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidos durante el CAI, y 3 corresponden a violaciones de derechos humanos de activistas de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia.<sup>21</sup> La PDHPP es uno de los mecanismos a través de los cuales el Ministerio Público reafirma su compromiso de cumplimiento al requerimiento derivado del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y a sus obligaciones en materia de derechos humanos.

El derecho a un juicio justo ha sido expresamente declarado en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

## 1.4 MARCO JURÍDICO NACIONAL

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de la CPRG y de acuerdo con la interpretación que del artículo 46 ha realizado la Corte de Constitucionalidad, todos los tratados y convenios de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala han ingresado

al ordenamiento jurídico guatemalteco con carácter de norma constitucional y en consecuencia forman parte del bloque de constitucionalidad y tienen prevalencia jerárquica sobre la legislación ordinaria.<sup>22</sup>

20 (Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. , 1988), Sentencia de 29 de julio de 1988, para. 174.

21 Datos extraídos del Resumen sobre Casos Tramitados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Contra del Estado de Guatemala, (Secretaría de Política Criminal, 2017).

22 (Sentencia:20161108-0000-3438-2016, pp. 11-14).

La Corte de Constitucionalidad ha dispuesto que el derecho internacional de los derechos humanos es vinculante y su incumplimiento genera responsabilidad internacional.<sup>23</sup> Así mismo, la Corte de Constitucionalidad ha referido que el Estado debe garantizar los procesos internos tendientes a investigar y eventualmente sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos.<sup>24</sup>

Conforme al artículo 251 de la CPRG y los artículos 1 y 2 de la LOMP, el Ministerio Público es una institución pública encargada de preservar el Estado de Derecho, de promover la investigación y persecución penal de los delitos de acción pública y de velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, de conformidad con las facultades que le confieren la CPRG, las leyes y los Tratados y Convenios Internacionales.

El Ministerio Público es, por lo tanto, una de las instituciones públicas a través de las cuales el Estado de Guatemala da cumplimiento a sus obligaciones de respetar, promover y proteger los derechos humanos. A través del Ministerio Público se materializan las obligaciones de investigar y perseguir a los autores de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de garantizar el derecho a una reparación integral efectiva para las víctimas y el derecho a un juicio justo. Así mismo, el Ministerio Público es también una

de las instituciones que debe desarrollar e implementar medidas de justicia transicional de búsqueda de la verdad, promoción de la justicia, garantía de la reparación integral a las víctimas, y aseguramiento de la no repetición.

Durante el CAI se cometieron graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario que se encuentran tipificadas en el CP como delitos de acción pública, por lo que es al Ministerio Público a quien le corresponde la investigación y persecución penal de los mismos. Para la investigación y persecución penal de los casos del CAI el Ministerio Público deberá aplicar la Instrucción General No. 2-2011 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, Instrucción General para la Investigación y Persecución Penal de Graves Violaciones a los Derechos Humanos durante el CAI (en adelante IG 2-2011) y la Instrucción General No. 2-2012 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, Instrucción General para la Investigación de Hechos de Violencia Sexual Ocurridos en el Marco del CAI (en adelante IG 2-2012).

La Instrucción General No. 2-2011 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, dispone expresamente que los fiscales en el ejercicio de sus funciones deberán considerar los tratados y convenciones aprobados y ratificados por el Estado de Guatemala como derecho interno a todos los efectos.<sup>25</sup>

23 (Sentencia:20161108-0000-3438-2016, 2016, p. 14).

24 (Sentencia:20140403-0000-2295-2013, pág. 5)

25 (Instrucción General No. 2-2011, p.6).



# DERECHOS HUMANOS Y ESTADO DE DERECHO

La PDHPP es parte de la estrategia general en materia de persecución penal democrática, uno de sus objetivos es afianzar el Estado de Derecho en Guatemala.

El Estado de derecho es “un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.”<sup>26</sup>

26 (Secretario General de las Naciones Unidas para. 6, p. 5).

Por una parte, el Ministerio Público tiene que fortalecer y respetar los principios sobre los que se asienta el Estado de Derecho. La adopción de medidas de justicia en transición que garanticen la promoción de los derechos a la verdad la justicia y la reparación integral, constituye un mecanismo fundamental de fortalecimiento del Estado de Derecho en sociedades en las que se han producido violaciones masivas de derechos humanos.

La búsqueda de la verdad, la promoción de la justicia, la reparación integral, digna y transformadora y el establecer mecanismos para evitar la repetición de las violaciones, son medidas interrelacionadas que fortalecen los principios sobre los que se construye una sociedad democrática.

Tal como ha manifestado el Relator Especial para la promoción de la verdad, la convicción de la que justicia en transición contribuye a fortalecer el Estado de Derecho está profundamente afianzada a nivel internacional y regional.<sup>27</sup>

Por otra parte, el Ministerio Público debe inspirarse en los principios rectores del Estado de Derecho cuando implemente medidas de justicia en transición. Las funciones desarrolladas por el Ministerio Público, y en particular la función de investigación y persecución penal, deben estar regidas por dichos principios. De esta manera, a través del proceso penal se restaura la confianza en las instituciones y se contribuye a la reconciliación social.

También es fundamental que el diseño, el establecimiento y el funcionamiento de las medidas de transición se ajusten a los principios rectores del Estado de Derecho.<sup>28</sup> En este sentido, es necesario que las medidas de justicia en transición se adopten en base al conjunto de compromisos internacionales ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, y con respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes de país.

27 (Relator Especial para la Promoción de la verdad, 2012, pp. 6-19).

28 (Relator Especial para la Promoción de la verdad, 2012, p. 22).

# INCOMPATIBILIDAD DE LAS AMNISTÍAS CON LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de investigación y persecución penal de los delitos de trascendencia internacional cometidos durante el CAI no se puede impedir mediante la aplicación de amnistía alguna.<sup>29</sup>

Las amnistías son medidas jurídicas que tienen como efecto: impedir el enjuiciamiento penal de ciertas personas o grupos de personas por la comisión de delito específico cometido antes de la aprobación de dicha amnistía; o la anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica que ya ha sido determinada con anterioridad a la concesión de la amnistía.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Tal como ha puesto de manifiesto el OACNUDH el Estado de Guatemala ha invocado la primacía de disposiciones internas de amnistía ante mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, en contra del propio criterio de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2015, p. 9).

<sup>30</sup> (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, 2009, p. 5).

Las amnistías individuales o generales, *de facto* o *de iure*, así como las amnistías encubiertas,<sup>31</sup> que impidan el enjuiciamiento de personas responsables de la comisión de crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad o violaciones graves de derechos humanos, incluidos los delitos de violencia de género y violencia sexual, que interfieran con el derecho de las víctimas a un recurso efectivo y a la reparación integral o que limiten el derecho de las víctimas y de la sociedad a la verdad, son contrarias a las normas internacionales y regionales de derechos humanos.<sup>32</sup>

Como se ha explicado en los apartados anteriores, el Estado de Guatemala tiene la obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos declarados en los tratados internacionales y regionales de los que es parte. Por lo tanto, cualquier amnistía que impidiera al Ministerio Público investigar y perseguir las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, y a las víctimas ejercer su derecho a un recurso efectivo y a la reparación integral, constituiría una violación de dichos tratados. Además, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dispone que los Estados no podrán invocar disposiciones de su derecho interno para justificar el incumplimiento de un tratado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto expresamente que “son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos”.<sup>33</sup>

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha manifestado que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es de obligado cumplimiento en Guatemala, conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y forma parte del bloque de constitucionalidad. Así mismo, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca ha reiterado que el establecimiento de excluyentes de responsabilidad, y las disposiciones de amnistía y de prescripción que pretendan impedir la investigación y sanción de las violaciones graves de derechos humanos son inadmisibles.<sup>34</sup>

31 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2009 pp. 7-9). Las amnistías generales son las que exoneran de responsabilidad a amplias categorías de infractores. Las amnistías *de iure* son las que se regulan en una ley, decreto o reglamento. Las amnistías *de facto* son las que se derivan de la aplicación de una ley, decreto o reglamento que aunque no la regule expresamente tiene el mismo efecto que una amnistía. Las amnistías encubiertas son las que se derivan de la interpretación de una ley, decreto o reglamento.

32 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, 2009 p. 11).

33 (Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros c. el Perú), 2001, pára. 41).

34 (Sentencia:20140403-0000-2295-2013, págs. 4-6) y (Sentencia:20161108-0000-3438-2016, p. 16)



# FISCALÍA DE DERECHOS HUMANOS

A la Fiscalía de Derechos Humanos (en adelante FDH) le corresponde realizar la investigación y persecución penal de los delitos contra los derechos humanos, los delitos de discriminación, los delitos cometidos contra periodistas, sindicalistas, operadores de justicia, activistas de derechos humanos, las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario perpetradas durante el CAI, así como delitos cometidos por Cuerpos ilegales y Aparatos clandestinos.<sup>35</sup>

La FDH se encuentra dividida en las siguientes unidades: la Unidad Fiscal contra delitos de Discriminación;<sup>36</sup> la Unidad Fiscal de casos especiales del Conflicto Armado; la Unidad Fiscal de delitos contra activistas de derechos humanos, operadores de justicia y periodistas; Unidad Fiscal de delitos contra los Derechos Humanos; y Unidad Fiscal Especial de delitos contra Sindicalistas. El Reglamento de organización y funcionamiento de la FDH también prevé la posibilidad de crear agencias especializadas en las Fiscalías Distritales y Municipales.<sup>37</sup>

35 (Acuerdo del Consejo del Ministerio Público 03-2005), artículo 1 y (Acuerdo número 33-2014), artículo 1.

36 (Acuerdo número 33-2014)

37 (Acuerdo número 37-2010, artículo 3,g).

La Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado es la competente para realizar la investigación y persecución penal de hechos cometidos durante el CAI<sup>38</sup> que constituyan una grave violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.<sup>39</sup>

Como parte del fortalecimiento de la investigación y persecución penal de las violaciones de derechos humanos y al derecho internacional humanitario y para que la FDH pueda ejercer de manera efectiva sus funciones, se debe reforzar la Unidad de delitos contra Activistas de Derechos Humanos, Operadores de Justicia y Periodistas, la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas y la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado Interno, mediante la implementación de

nuevas agencias y la asignación de más personal. Así mismo, para fortalecer la persecución penal estratégica también se debe prever la asignación a la FDH de personal técnico, analistas profesionales y asistentes de análisis de la Dirección de Análisis Criminal.<sup>40</sup>

Mediante el fortalecimiento de la Unidad de Análisis de la FDH se estará dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 del Acuerdo No. 37-2010, que dispone que la FDH deberá contar con un Área de Enlace con la Unidad de Análisis que será la encargada de recopilar, organizar, analizar y producir información criminal, y apoyar a las diferentes unidades que conforman la FDH, con el fin de orientar estratégicamente y en casos concretos, el ejercicio de la persecución penal.

38 (Acuerdo número 37-2010), artículo 12 limita la competencia temporal de la fiscalía a los hechos perpetrados entre el 1 de enero de 1960 y el 29 de diciembre de 1996.

39 (Acuerdo número 37-2010), artículo. 10.

40 Los estudios para el fortalecimiento de la FDH constan en la Providencia No. DDI-MP/60-2016, de 26 de agosto de 2016, en la Providencia No. DDI-MP DDI-MP/00097-2016 de 15 de noviembre de 2016 y en la Providencia No. DDI-MP 0002-2016 de 2 de enero de 2016. Así mismo el Departamento de Análisis Estratégico del Fenómeno Criminal de la DAC, elaboro en enero de 2017 una Propuesta de Fortalecimiento de la Unidad de Análisis de la FDH.

# MARCO POLÍTICO CRIMINAL

La PDHPP se fundamenta en otros instrumentos programáticos del Ministerio Público. En concreto, en los objetivos, lineamientos y directrices desarrollados en las políticas que se mencionan en el presente apartado. El denominador común de estas políticas públicas es el fortalecimiento del Ministerio Público y la implementación de una persecución penal democrática basada en el respeto y la protección de los derechos humanos.

## 5.1 POLÍTICA CRIMINAL DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE GUATEMALA 2015-2035

La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035 (en adelante PCDEG) se articuló con el objetivo de “disminuir los índices de criminalidad y violencia social, mediante la implementación y creación de estrategias de prevención, investigación, sanción y reinserción social, que permitan el desarrollo integral, la convivencia social armónica y la seguridad ciudadana para los guatemaltecos”.<sup>41</sup> La PCDEG busca articular la investigación criminal de una manera efectiva mediante la planificación de acciones estratégicas a nivel nacional y regional y mediante la selección de casos y la priorización de

áreas en las que la acción penal es más urgente.<sup>42</sup>

La PCDEG ha incorporado un enfoque de justicia en transición al incluir entre las áreas priorizadas los hechos criminales de incidencia frente a las obligaciones internacionales, y entre los delitos priorizados los crímenes de lesa humanidad y los delitos cometidos durante el CAI.<sup>43</sup> Así mismo, la PCDEG establece como lineamiento estratégico de investigación, el “brindar recursos efectivos que aseguren a las víctimas sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición”.<sup>44</sup>

## 5.2 PLAN ESTRATÉGICO DEL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA 2015-2019

En el Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019 (en adelante PEMP), se hace hincapié en la importancia de afianzar un modelo de gestión basado en la identificación de problemas y prioridades, e inspirado en los principios del Estado de Derecho y los compromisos internacionales adquiridos por Guatemala en materia de dere-

chos humanos, con una visión que priorice el enfoque de derechos humanos y que ponga en el centro a las víctimas y a los grupos vulnerables. Precisamente para afianzar este enfoque y esta visión es por lo que se ha desarrollado la PD-HPP.<sup>45</sup> El PEMP también se refiere a la necesidad de institucionalizar una política de persecución de los casos del CAI

41 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 41)

42 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 35)

43 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 65)

44 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 46)

45 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, pp. 5-6)

y una estrategia de regionalización que permita descentralizar la persecución penal.<sup>46</sup>

La institucionalización de una PDHPP es una de las quince directrices estratégi-

cas referidas en el PEMP y forma parte de la implementación de una Política de Persecución Penal Democrática y Descentralizada.<sup>47</sup> En el marco de este proceso de institucionalización el Ministerio Público deberá:<sup>48</sup>

---

“Desarrollar e incorporar en base a los diagnósticos disponibles y opinión de los fiscales y expertos, la Política de Derechos Humanos, a la Política de Persecución Penal Democrática del MP incorporando tanto los delitos del CAI como los del presente, cometidos en contra de defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas, operadores [y operadoras] de justicia y sindicalistas, así como los casos de discriminación.

---

En justicia de transición, desarrollar una descentralización funcional (no territorial) y regional de la persecución penal, particularmente en las áreas del país que han resultado más afectadas por el CAI.

---

Desarrollar paralelamente una política de priorización de casos que ayude a consolidar la investigación y persecución penal.

---

Revisar y ajustar las instrucciones generales en materia de derechos humanos para hacerlas compatibles con la Política de Persecución Penal Democrática, consolidando la labor de las fiscalías de sección.

---

Incorporar e institucionalizar el análisis criminal (el de contexto ya se realiza) para establecer patrones sistemáticos de violaciones a los derechos humanos (épocas, presuntos perpetradores, modalidades, etc.) que fortalezcan la investigación, las acusaciones y las estrategias de litigio de los fiscales que presentan y diligencian los casos.

---

Elaborar y aprobar un protocolo de tratamiento de denuncias de casos del CAI presentado en departamentos, pendientes de tramitación y que se encuentran digitalizadas.

---

Elaborar y desarrollar mediante la UNICAP sólidas capacidades para abordar el conjunto de casos que actualmente no se investigan.

---

Incorporar a la Política de Atención a Víctimas del Ministerio Público, a las víctimas del CAI, con protocolos especializados que tengan particularmente en cuenta aspectos como género y multiculturalidad”.<sup>49</sup>

---

46 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, pp. 35-36)

47 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 57 y 60)

48 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 60 y 68)

49 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 60)

## 5.3 POLÍTICA DE PERSECUCIÓN PENAL DEMOCRÁTICA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA

La Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público (en adelante PPPD) incluye de manera específica el componente de la justicia en transición, al incluir los delitos cometidos durante el CAI<sup>50</sup> dentro del conjunto de actividades delictivas que deben constituir el núcleo de la investigación y persecución penal del Ministerio Público y al desarrollar los criterios generales sobre reparación integral digna.

La PPPD desarrolla los parámetros de priorización enunciados en la PCDEG diferenciando entre criterios de priorización y delitos priorizados. Son delitos priorizados, los delitos de lesa humanidad y los delitos cometidos durante el CAI. Conforme a los criterios de priorización el Ministerio Público deberá priorizar la investigación de hechos punibles que tengan incidencia frente a las obligaciones internacionales contraídas por el Estado de Guatemala.<sup>51</sup> Se entienden

por obligaciones internacionales, no sólo las derivadas de la ratificación y aceptación de tratados internacionales, sino también las obligaciones propias de *ius cogens* del derecho internacional. Se menciona de manera expresa la obligación del Estado de Guatemala de prevenir, investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos. Por último, se hace referencia a la obligación de los fiscales de tener en consideración los principios desarrollados en el ámbito de Naciones Unidas para el adecuado cumplimiento de las obligaciones internacionales.<sup>52</sup>

La PPPD desarrolla criterios generales sobre reparación integral digna y dispone que la misma constituye un principio general de acción y actuación del Ministerio Público, de manera que, los fiscales deberán incluir en sus planes de investigación acciones encaminadas a garantizar este derecho de las víctimas.<sup>53</sup>

50 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 65) y (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 16 y 77 a 85)

51 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 65) y (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 16 y 22 a 25)

52 (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 23)

53 (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 36)

## 5.4 POLÍTICA DE ACCESO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS AL MINISTERIO PÚBLICO 2017-2025

Teniendo en consideración que aproximadamente el 83,33% de las víctimas de los crímenes cometidos durante el CAI fueron mayas,<sup>54</sup> es de especial importancia compaginar la aplicación de la PDHPP con la Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025 (en adelante Política de Pueblos Indígenas).

El objetivo general de la Política de Pueblos Indígenas es “contribuir a que el Estado de Guatemala, cuente con un Ministerio Público que promueva y

respete la visión pluricultural de la justicia”.<sup>55</sup> Los Pueblos Indígenas tienen derecho a acceder a la justicia y a recibir una atención especializada.

En el desarrollo de su deber de investigar y perseguir penalmente los delitos cometidos durante el CAI los fiscales deben tener presente la Política de Pueblos Indígenas garantizando el acceso a la justicia y la debida atención a la población indígena. En concreto, los fiscales deberán:

---

Garantizar la posibilidad de acceder físicamente a los lugares donde se imparte justicia y que a su vez el Ministerio Público se pueda desplazar a los lugares donde debe prestar sus servicios.<sup>56</sup>

---

Garantizar el acceso con pertinencia cultural, proveyendo el servicio de justicia a los Pueblos Indígenas respetando su cultura y su cosmovisión, y reconociendo que la identidad cultural es un derecho fundamental que debe ser garantizado en una sociedad pluricultural y democrática.<sup>57</sup>

---

Garantizar que los Pueblos Indígenas accedan a la justicia en su propio idioma.<sup>58</sup>

---

Garantizar durante todas las etapas de proceso penal que la Población Indígena recibe una atención oportuna, adecuada y respetuosa con sus derechos, desde una visión pluricultural.<sup>59</sup>

---

54 (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala, 1999, p. 102), conforme a las conclusiones de este informe el 83,33% de las víctimas del CAI fueron mayas, el 16,51% ladinas y del 0,16% no se ha identificado su pertenencia étnica.

55 (Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025, p. 33)

56 (Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025, p. 34)

57 (Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025, pp. 35-37)

58 (Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025, pp. 37-39)

59 (Política de Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025, pp. pp. 40-41)

## 5.5 POLÍTICA PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL MINISTERIO PÚBLICO

En 2014 con el objetivo de promover y garantizar la “igualdad de hecho y de derecho entre mujeres y hombres en el acceso, trato y resultados de los procesos” impulsados por el Ministerio Público, se elaboró la Política para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Ministerio Público (en adelante Política para la Igualdad). En el 2016 se presentó el Plan Estratégico para la implementación de esta política.

La desigualdad de género sigue siendo un grave problema en Guatemala, que afecta a todas las mujeres, pero en particular a las mujeres indígenas que sufren doble discriminación, por el hecho de ser mujeres y por el hecho de

ser indígenas.<sup>60</sup> Esta situación afecta directamente al pleno disfrute de los derechos a la justicia y a la reparación integral de las mujeres que son víctimas de violaciones de derechos humanos en la actualidad y que fueron víctimas de los crímenes del CAI.

La PDHPP deberá aplicarse teniendo en consideración la perspectiva de género, y en particular los lineamientos y los objetivos desarrollados en la Política de Igualdad y en su Plan Estratégico. En este sentido, se deberán elaborar planes de investigación y estrategias de litigio con perspectiva de género, en particular, atendiendo a las necesidades especiales de las víctimas de violencia sexual.



# ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

La PDHPP está basada en un enfoque de derechos humanos y, por lo tanto, se fundamenta en el principio de no discriminación y se ha desarrollado basándose en los derechos de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición que conforman la justicia en transición. Estos derechos han sido ampliamente desarrollados por el Relator Especial para la promoción de la verdad en sus informes.<sup>61</sup>

El principio de no discriminación se ha declarado en el artículo 3 de los Convenios de Ginebra, el artículo 2.1 del Protocolo Adicional II de 1977 a los Convenios de Ginebra, y en diversos tratados de derechos humanos, como el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>61</sup> Los diferentes informes del Relator para la Promoción de la Verdad están disponibles en el siguiente enlace, <http://www.ohchr.org/EN/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/AnnualReports.aspx>, visitado por última vez el 9 de octubre de 2017.

Así mismo, en los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, se dispone que los mismos se aplicarán sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo. Todas las víctimas han de ser tratadas con dignidad y humanidad, sin distinción alguna basada en la raza, el color, la religión, las creencias, el sexo y la orientación sexual, el estatus social, el nacimiento o cualquier otro motivo análogo.

El Ministerio Público ha de tener presente que los cuatro derechos que conforman la justicia en transición están estrechamente relacionados y que para su plena realización es necesario garantizar la atención adecuada de las víctimas y facilitar su participación en el proceso penal. También se ha tenido en consideración que el enfoque de derechos humanos implica garantizar la independencia de los fiscales y la participación de las víctimas y los defensores de derechos humanos en condiciones de seguridad.<sup>62</sup>

La búsqueda de la verdad no puede ser equiparada a la obtención de justicia y no satisface plenamente la necesidad de una reparación integral de la misma

manera que no puede haber justicia y reparación integral, sin el conocimiento de la verdad. Tampoco son suficientes las reformas institucionales y la depuración de las instituciones para asegurar la no repetición si no se garantizan la verdad, la justicia y la reparación integral.<sup>63</sup>

El derecho a la justicia está relacionado con la obligación de investigar y procesar a los responsables de la comisión de graves violaciones de derechos humanos y de violaciones al derecho internacional humanitario. Desde una perspectiva de derechos humanos esta obligación dimana del derecho a un recurso efectivo.<sup>64</sup> En el transcurso de la investigación se debería identificar la violencia oculta, que no solo comprende la violencia sexual sino también otras formas de violencia como, por ejemplo, los embarazos forzados, la prostitución forzada, la violencia sexual contra hombres, los niños desaparecidos, los abortos forzados, y las situaciones de esclavitud o semiesclavitud como el trabajo doméstico forzado.

El derecho a la verdad es un derecho individual y colectivo, que no admite suspensión y que no debe estar sujeto a restricciones, es un derecho “autónomo e inalienable, vinculado a la obligación y el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, realizar

62 Como ha referido el Procurador de Derechos Humanos “los defensores y defensoras de derechos humanos, así como otras entidades sociales fueron actores clave en la historia reciente de Guatemala” y en los últimos años en la respuesta a la defensa de los derechos humanos. Por estos motivos, están siendo objeto de criminalización y se está haciendo un uso indebido del derecho penal, que se utiliza para acusar a defensoras y defensores de derechos humanos de delitos comunes. (Procurador de los Derechos Humanos, 2016, p. 13-14).

63 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/21/46, Informe a la Asamblea General, 2012, pp. 8-10)

64 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, p. 6)

investigaciones eficaces y velar porque haya recursos efectivos y se obtenga reparación integral”.<sup>65</sup>

El derecho a la verdad ha sido definido en el marco de la Organización de Estados Americanos como “el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario, así como a sus familias y a la sociedad en su conjunto, de conocer la verdad sobre tales violaciones de la manera más completa posible, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias en que se produjeron”.<sup>66</sup> Para hacer efectivo el derecho a la verdad de las víctimas de violaciones de derechos humanos es necesario investigar y procesar a los responsables de las mismas y superar los obstáculos que impidan su judicialización.<sup>67</sup>

Las garantías de no repetición están intrínsecamente relacionadas con el derecho a la justicia y el derecho a la verdad. Garantizando la justicia se combate la impunidad que “propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos”.<sup>68</sup> Garantizando la verdad se conocen los hechos lo que permite que se adopten medidas para evitar su repetición. Además, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

las garantías de no repetición son una forma de reparación no pecuniaria que evita que se agraven las consecuencias derivadas de la violación de derechos humanos.<sup>69</sup>

Desde una perspectiva de derechos humanos, las víctimas tienen derecho a una reparación integral. Para que la reparación integral sea plena y efectiva se deberán tener en consideración como mínimo: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.<sup>70</sup> Durante la investigación se deberán practicar aquellas diligencias que sean necesarias para garantizar una reparación integral que tenga en consideración las causas de la violación, que busque evitar su repetición transformando las relaciones de subordinación y exclusión social y que se base en criterios de justicia distributiva.<sup>71</sup>

Otro aspecto que se debe tener presente desde un enfoque de derechos humanos, es el derecho de las víctimas a participar en el proceso penal. Esta participación es indispensable para alcanzar la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición de las violaciones de derechos humanos. El derecho a participar en el proceso penal se deriva del derecho de acceso a la justicia y del derecho a un recurso efectivo.

65 (Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006, p. 1)

66 (Organización de Estados Americanos, Asamblea General, p. 3)

67 (Comisión Internacional de Juristas, 2014, p. 69)

68 (Caso Bulacio Vs. Argentina, 2003, p. 51), p. 120)

69 (Caso Bulacio Vs. Argentina, 2003, pp. 10-11)

70 (Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, 2005, p. 8), p. 18)

71 (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 36)

La participación de las víctimas de violaciones de derechos humanos durante la investigación y el procesamiento es fundamental para la articulación de estrategias de enjuiciamiento, la obtención de pruebas y la determinación del tipo de violaciones cometidas. También es fundamental para garantizar que se tengan en cuenta las necesidades específicas de las víctimas al momento de solicitarse las medidas de reparación integral, y para orientar el diseño de medidas de reparación individual y colectiva.

Por otra parte, la participación de las víctimas es un mecanismo de empoderamiento y las convierte en verdaderas titulares de derechos dándoles un lugar en la esfera pública.<sup>72</sup> En los procesos de justicia en transición en Guatemala las víctimas han desempeñado un rol importantísimo para el esclarecimiento de la verdad y para el impulso de la acción penal.

Desde una perspectiva de derechos humanos se debe garantizar el derecho de las víctimas a recibir una atención diferenciada basada en el respeto a la dignidad y que tenga en consideración la pertenencia cultural y lingüística.

También es necesario tener presente el enfoque de derechos humanos para evitar la criminalización de los fiscales y los defensores de derechos humanos. Uno

de los grandes problemas que enfrentan los fiscales y querellantes adhesivos que intervienen en los procesos de investigación y procesamiento de violaciones de derechos humanos, ya sean casos actuales de violaciones de derechos humanos o casos del CAI, es la criminalización. Es fundamental analizar el problema de la criminalización desde una perspectiva de derechos humanos.

Una de las formas más comunes de criminalización es el uso indebido del derecho penal. Como ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "la criminalización de las defensoras y defensores de derechos humanos a través del uso indebido del derecho penal consiste en la manipulación del poder punitivo del Estado por parte de actores estatales y no estatales con el objetivo de obstaculizar sus labores de defensa y así impedir el ejercicio legítimo de su derecho a defender los derechos humanos. La manipulación del sistema de justicia penal tiene por finalidad deslegitimar y detener la actuación del individuo que ha sido acusado, y así paralizar o debilitar sus causas."<sup>73</sup> La criminalización a través del uso indebido del derecho penal tiene un efecto disuasorio respecto a la defensa y a la promoción de los derechos humanos en el largo plazo,<sup>74</sup> lo que a su vez provoca un debilitamiento de Estado de Derecho. Esta situación afecta no sólo a los de-

72 Sobre la importancia de la participación de las víctimas en los procesos penales relacionados con la Justicia en Transición se ha pronunciado el Relator Especial sobre la promoción de la Verdad en sus informes de 2014 y 2016. En este sentido ver, (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, pp. 19-21) y (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/34/62, Informe Anual, 2016, pp. 13-24)

73 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, p. 29, pára. 43)

74 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, pp. 117-123)

fensores y las defensoras de derechos humanos sino también a los operadores de justicia.

Los fiscales han de poder ejercer sus funciones con independencia e imparcialidad, y para ello han de recibir el apoyo institucional adecuado cuando son el objeto de intimidación, hostigamiento, injerencias indebidas o cuando exista

un riesgo injustificado de que incurran en responsabilidad penal o civil.<sup>75</sup> También es indispensable garantizar la participación de las víctimas evitando que sean el objeto de amenazas, presiones y denuncias falsas e infundadas. Es necesario que se garanticen las condiciones estructurales que favorezcan y faciliten la participación de las víctimas.<sup>76</sup>

75 (Directrices sobre la función de los fiscales, 1990)

76 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/34/62, Informe Anual, 2016, pp. 17-21)



# ENFOQUE DE GÉNERO

Para erradicar las distintas formas de discriminación que sufren las mujeres en la actualidad, es necesario desarrollar e implementar medidas investigación y persecución penal y de justicia en transición desde una perspectiva de género. Esto implica que se debe tener en consideración el impacto diferenciado que las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario tienen en las víctimas. Tanto las experiencias vividas durante un conflicto armado, como el impacto del mismo suelen ser diferentes entre hombres y mujeres.<sup>77</sup>

Durante el CAI las mujeres fueron víctimas de todo tipo de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, pero también sufrieron formas específicas de violencia de género.<sup>78</sup> Constituyen violencia de género, la violencia sexual, la violencia doméstica, la trata de personas, el matrimonio forzado y las prácticas tradicionales nocivas.<sup>79</sup> La violencia sexual es una forma de violencia de género que puede materializarse de diferentes maneras, entre otras, la violación, el abuso sexual, el embarazo forzado, la prostitución forzada, la esclavitud sexual, la esterilización forzada, el aborto forzado y la desnudez forzada.

77 (Valij, 2012, pp. 2-3) y (Chinkin).

78 (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 13)

79 (Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014 p.3)

En Guatemala, durante el CAI la violencia sexual “fue una práctica generalizada y sistemática realizada por agentes del Estado en el marco de la estrategia contrainsurgente, llegando a constituirse en una verdadera arma de terror y en una grave vulneración de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”.<sup>80</sup> La violencia sexual se utilizó como una táctica de guerra destinada a humillar, atemorizar, dominar y forzar el desplazamiento de civiles, en concreto de personas pertenecientes a las comunidades mayas. Durante el CAI las mujeres también fueron sometidas a diferentes formas de violencia de género, como la violencia doméstica y el matrimonio forzado.

Por otra parte, durante los conflictos armados las mujeres sufren en mayor medida violaciones de carácter socio-económico, como por ejemplo, la falta de acceso a la salud o al agua y la pérdida de la vivienda.<sup>81</sup> En Guatemala las mujeres que quedaron viudas durante el CAI han afrontado problemas económicos a largo plazo y dificultades para tener un nivel de vida digno.<sup>82</sup> Desde una perspectiva de género los fiscales deberán tener en consideración estas situaciones al momento de solicitar las medidas de reparación integral.

Es necesario que durante los procesos de búsqueda de la verdad se adopten medidas para identificar e investigar los hechos constitutivos de violencia de gé-

nero y de violencia sexual, se adopten medidas de reparación integral que tengan en consideración el impacto diferenciado de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en las mujeres. Es necesario que a través de la reparación se busque transformar la cultura patriarcal que ha existido en Guatemala antes, durante y después del CAI, y que ha posicionado a las mujeres en una situación de especial vulnerabilidad.

También se deben adoptar medidas para garantizar la atención y la protección adecuadas a las mujeres víctimas. En concreto, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa interna relativa a la investigación de hechos de violencia sexual perpetrados durante el CAI.

Así mismo, se debe garantizar la participación de las mujeres víctimas, en la investigación y persecución penal en condiciones de seguridad, y en la determinación de las medidas de reparación integral.

Aplicar la perspectiva de género a las medidas de justicia en transición implica fomentar la capacidad nacional, para la investigación y persecución penal de hechos de violencia de género y violencia sexual, mediante la formación de fiscales e investigadores que trabajen en este tipo de casos, y garantizar los derechos de las mujeres víctimas.

80 (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 13)

81 (Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014, p.3)

82 (Sanne, 2012, pp. 19-20)



# PRINCIPIOS RECTORES

El Estado de Derecho se fundamenta en los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal. Tanto el PEMP como las políticas antes mencionadas, han enumerado una serie de valores institucionales y de principios rectores que han de orientar la función del Ministerio Público y que se basan en los principios rectores del Estado de Derecho.

En la implementación de la PDHPP se deberán respetar los principios del Estado de derecho y los principios enumerados a continuación.

---

**Respeto a la constitución y a las leyes.** Los fiscales en el ejercicio de sus funciones deberán respetar la CPRG y las leyes.

---

**Respeto y aplicación de convenios internacionales.** Este principio rector de la PC-DEG también es aplicable para la PDHPP. Se respetará el principio de convencionalidad y se aplicarán los tratados y convenios ratificados por Guatemala como derecho interno, tal y como dispone el mandato constitucional. El principio de convencionalidad implica que se deberán realizar los esfuerzos necesarios para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en el contexto de la persecución de las violaciones ocurridas en el contexto del CAI.<sup>83</sup>

---

83 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 34)

**Proteger y garantizar los derechos humanos.** Respeto y cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. Tal como se desprende de la PCDEG “el Estado de Guatemala ha asumido obligaciones internacionales para garantizar los derechos humanos de sus habitantes” y por lo tanto se debe proteger y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos.<sup>84</sup>

---

**Independencia e imparcialidad.** Estos principios derivan de la separación de poderes en que se fundamenta el Estado de derecho. Los fiscales deben ejercer sus funciones sin injerencia alguna por parte de los poderes ejecutivo y judicial. Así mismo, los fiscales deben ejercer sus funciones sin sufrir ningún tipo de coacción, amenaza o intimidación. Por último, el Ministerio Público debe actuar con imparcialidad garantizando tanto los derechos de las víctimas como los derechos de los acusados.

---

**Respeto a la dignidad.** Se debe situar al ser humano y su dignidad en el centro de cualquier decisión.<sup>85</sup>

---

**Respeto a la igualdad.** Los fiscales deberán regir su actividad por el principio de igualdad, entendida en un sentido formal y material. Deberán garantizar la igualdad de todas las personas ante la ley y en la aplicación de la ley.

---

**No discriminación.** Los fiscales deberán abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que suponga un trato distinto por motivos de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Se deberá impedir cualquier tipo de discriminación ya sea directa o indirecta.

---

**Respeto a la pertinencia cultural.** Se reafirma y se respeta la diversidad y la pluriculturalidad y se garantiza el acceso a la justicia de la población indígena.<sup>86</sup>

---

**Respeto a los derechos de las víctimas.** Se tratará a la víctima con respeto y se le prestará una atención adecuada y especializada y se evitará la victimización secundaria durante la investigación.

---

**Garantizar la reparación integral.** Se llevarán a cabo acciones para garantizar la reparación integral, esta forma de reparación constituye “un principio general de la acción y actuación del MP”.<sup>87</sup>

---

**Garantizar la participación.** Se garantizará la participación de las víctimas en el proceso penal y se les proporcionará información actualizada sobre el estado del proceso.

---

84 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 37)

85 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 33)

86 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 33)

87 (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 36)

# MARCO ESTRATÉGICO

El marco estratégico de la PDHPP se ha desarrollado basándose en los objetivos y en los lineamientos fijados en la PCDEG, el PEMP, la PPPD, la Política de Pueblos Indígenas y la Política de Igualdad. También se han tenido en consideración elementos de la justicia en transición. Así mismo, se han tenido en consideración las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que se identificaron durante la fase de Diagnóstico previa a la redacción de la PDHPP.<sup>88</sup>

Los ejes de intervención se han desarrollado desde una perspectiva de derechos humanos y con un enfoque de género, teniendo en consideración: 1) los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala en materia de derechos humanos; 2) las máximas de la justicia en transición: verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición.

<sup>88</sup> Durante la fase de Diagnóstico previa a la elaboración de esta política se mantuvieron reuniones con la Secretaría de Política Criminal, fiscales de la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado, analistas del DAC y del Proyecto de Análisis y Digitación, investigadores del Archivo Histórico de la Policía Nacional Civil adscritos a la FDH, con el PNUD-PAJUST, el OACNUDH, y con organizaciones de la sociedad civil que trabajan con las víctimas y actúan como querellantes adhesivos. Así mismo, se analizaron fuentes primarias y secundarias de información.

## 9.1 OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la PDHPP es afianzar la Democracia y el Estado de Derecho en Guatemala, garantizando los derechos de las víctimas y reforzando

la investigación y persecución penal de las graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

## 9.2 EJES DE INTERVENCIÓN

La PDHPP se fundamenta en tres ejes: investigación y persecución penal de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario; priorización estratégica de casos del CAI; y derechos de las víctimas.

núe desarrollando de manera efectiva y eficaz sus funciones de investigar los delitos contra defensores y defensoras de derechos humanos, periodistas y operadores de justicia y sindicalistas, así como los casos de discriminación y los crímenes cometidos durante el CAI.<sup>89</sup>

### Eje 1: Investigación y persecución penal

El Estado de Guatemala tiene la obligación de garantizar el derecho a un recurso efectivo a través de la investigación y la persecución penal de las violaciones de derechos humanos y las violaciones al derecho internacional humanitario. Para cumplir con esta obligación es necesario el fortalecimiento del Ministerio Público.

La PDHPP busca fortalecer al Ministerio Público, y en particular a la Fiscalía de Derechos Humanos para que conti-

Para el desarrollo del primer Eje de la PDHPP se brinde atención a los delitos priorizados según lo dispuesto en la PC-DEG y la PPPD. Siendo los hechos delictivos que tienen incidencia en las obligaciones internacionales, los delitos de lesa humanidad y los delitos cometidos en el contexto del CAI. La Fiscalía de Derechos Humanos es la responsable de investigar los delitos que tienen incidencia en las obligaciones internacionales, mientras que la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado tiene competencia para investigar los delitos cometidos en el contexto del CAI. Es por ello que se hace especial mención a la

Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado.

También se observa la necesidad de desarrollar una descentralización funcional (no territorial) y regional de la persecución penal de los delitos cometidos en el contexto del CAI, la necesidad de incorporar el análisis criminal a la investigación de graves violaciones de derechos humanos y el objetivo de potenciar un modelo coordinado de investigación criminal.

## Eje 2: Priorización estratégica de casos del CAI

En procesos de transición, para dar cumplimiento al derecho a un recurso efectivo, al deber de investigar y para maximizar el impacto de las medidas de la justicia penal, es necesaria la implementación de una estrategia de priorización de casos a los efectos del enjuiciamiento.<sup>90</sup>

El segundo eje de la PDHPP busca la priorización para maximizar el impacto de la persecución penal de los casos del CAI. Este eje persigue que la Fiscalía de Derechos Humanos a través de la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado y de las Fiscalías de Distrito y Municipales disponga de los instrumentos necesarios para aplicar los

criterios de priorización que se enumeran en la normativa interna.

Para seleccionar los delitos, zonas y períodos que serán investigados de manera prioritaria los fiscales podrán guiarse por uno o más de los criterios enumerados en la IG 2-2011, que son: a) cantidad y vulnerabilidad de las víctimas; b) que sea un caso representativo; c) que los hechos se encuentren registrados en el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, el REMHI, el Archivo Histórico de la Policía Nacional y en otros archivos relevantes; d) la disponibilidad de medios probatorios; e) la existencia de querellante adhesivo apersonado; f) que se haya realizado un proceso antropológico forense; g) que los presuntos responsables, autores materiales e intelectuales, estén vivos; h) que sea un caso de interés público y de alto impacto; i) que incluya hechos de violencia sexual contra mujeres.<sup>91</sup>

Para poder aplicar las estrategias y criterios de priorización es necesario que “el Estado garantice a los fiscales la estructura y las condiciones propicias, mediante, la protección de su seguridad física y garantías de independencia e imparcialidad”<sup>92</sup>, estas garantías son fundamentales para el procesamiento de las graves violaciones de derechos humanos especialmente si investiga y procesa a los máximos responsables y éstos siguen teniendo capacidad de influencia en las instituciones.<sup>93</sup>

90 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, pp. 7-10)

91 (Instrucción General No. 2-2011, pp. 10-11), Sección V.

92 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, p. 14)

93 (Relator Especial sobre la promoción de la verdad, A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General, 2014, p. 14)

### **Eje 3: Derechos de las víctimas**

A los efectos de la PDHPP el eje sobre derechos de las víctimas incluye el derecho de las víctimas a: participar en el proceso penal; recibir una atención adecuada; y lograr una reparación integral.

La intervención de las víctimas en las investigaciones de derechos humanos y en los procesos de justicia de transición ha demostrado ser de gran utilidad porque complementa y refuerza el trabajo del Ministerio Público. Por participación de las víctimas se entiende el rol que desempeñan para la determinación de estrategias procesales y de investigación y de medidas de reparación integral. Para garantizar la colaboración de las víctimas se tendrán en consideración los objetivos y las líneas de acción sobre acceso de los Pueblos Indígenas a los servicios de justicia que presta el Ministerio Público, desarrollados en la Política de Pueblos Indígenas.

Por atención a las víctimas se entiende el derecho a recibir una atención diferenciada basada en el respeto y dignidad de la víctima y la obligación del Ministerio Público de brindar una respuesta oportuna, adecuada y especializada, a las víctimas en función de sus necesidades específicas y tomando en cuenta su contexto cultural. Se tendrán en consideración los objetivos y las líneas de acción sobre atención a los Pueblos Indígenas, en particular a mujeres indígenas y personas con discapacidad, desarrollados en la Política de Pueblos Indígenas.

Por reparación integral a las víctimas, se entenderá el derecho a una reparación integral digna y transformadora desde una perspectiva individual y comunitaria que se articule teniendo en consideración la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición, tomando en cuenta el derecho vulnerado que deberá ser restituido.

# PLAN DE ACCIÓN

El Plan de Acción es el resultado de un proceso transparente de consulta con fiscales, analistas, organizaciones de la sociedad civil, el PNUD y la OACNUDH. Para la elaboración de este plan se realizaron reuniones de trabajo con todos los actores indicados quienes realizaron aportaciones y observaciones. Así mismo, se atiende a las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas identificadas durante la fase de diagnóstico que se desarrolló previo a la redacción de la presente política.

En el Plan de Acción se desarrollan los objetivos específicos, las líneas de acción y los resultados esperados en cada uno de los ejes de la misma. Así mismo, se enumeran los actores que serían responsables de la ejecución y obtención de los resultados esperados.

## EJE 1: INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN PENAL

Objetivo Específico: Garantizar una investigación rápida, minuciosa, independiente e imparcial de los delitos contra los derechos humanos, delitos contra defensores y defensoras de derechos humanos, de los delitos contra periodistas y operadores de justicia y sindicalistas, de los delitos de discriminación de las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario cometidos durante el CAI.

### LÍNEAS DE ACCIÓN

#### Fortalecimiento

Continuar garantizando el apoyo y respaldo institucional a los fiscales de la FDH, para proteger su seguridad, su independencia y su imparcialidad.<sup>94</sup>

Fortalecer todas las unidades de la FDH con recursos humanos y materiales suficientes, para garantizar una investigación rápida y eficaz y una adecuada preservación de la prueba.

Proporcionar a la FDH y a todas sus unidades un espacio físico adecuado para que el personal de la fiscalía desarrolle sus funciones en condiciones óptimas.

Proporcionar a la FDH y a todas sus unidades de los recursos necesarios para hacer efectivos los derechos de las víctimas.<sup>95</sup>

Crear agencias especializadas en las Fiscalías Distritales y Municipales.

Desarrollar una descentralización funcional (no territorial) y regional de la investigación y persecución penal, particularmente en las áreas en las que se cometan delitos de la competencia de la FDH.<sup>96</sup> Esta descentralización implicará, en algunos casos, que la FDH dirigirá las investigaciones de los delitos de su competencia material, que se cometan en el ámbito de competencia territorial de las Fiscalías Distritales y Municipales, las cuáles ejecutarán las diligencias de investigación a requerimiento de la FDH.

Dotar a la FDH de una Unidad de Análisis Criminal adscrita a la Dirección de Análisis Criminal, con personal especializado y capacitar a los investigadores de la FDH en análisis criminal, incorporando e institucionalizando el análisis criminal para establecer patrones sistemáticos de violaciones de derechos humanos que fortalezcan, la investigación, las acusaciones y las estrategias de litigio, de los fiscales que presentan y diligencian los casos.<sup>97</sup>

Desarrollar e implementar el Protocolo para la investigación y persecución penal de delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos.

Desarrollar e implementar un instrumento sobre el uso indebido del derecho penal contra defensores y defensoras de derechos humanos.

Revisar y priorizar las investigaciones que estén a cargo de la FDH.

94 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 46) el lineamiento estratégico de investigación 7 se refiere a la necesidad de "diseñar políticas de protección de operadores de justicia que aseguren su integridad física y contribuyan a generar las condiciones de un ejercicio profesional objetivo, sin temores ni presiones externas que provoquen impunidad o corrupción."

95 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 46), lineamiento estratégico de investigación 10.

96 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 68), eje 1, línea de acción 1.4 Institucionalización de una Política de Derechos Humanos y Justicia en Transición, acción 1.4.2.



## RESULTADOS ESPERADOS

Creadas las condiciones para que la FDH desarrolle en condiciones óptimas, una investigación rápida y eficaz de los delitos de su competencia garantizando los derechos de las víctimas y la adecuada preservación de la prueba.

Garantizado los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.<sup>98</sup>

Desarrollada e implementada la descentralización funcional de la investigación y persecución penal de los casos que son competencia de la FDH.

Incorporado e institucionalizado el análisis criminal en la FDH.

Desarrollado e implementado el Protocolo para la investigación y persecución penal de delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos.

Desarrollado e implementado un instrumento sobre el uso indebido del derecho penal contra defensores y defensoras de derechos humanos.

Revisadas y priorizadas las investigaciones que a cargo de la FDH.

## RESPONSABLES

Despacho del Fiscal General de la República  
Secretaría General  
Secretaría de Política Criminal  
SPADI  
Dirección Administrativa

FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales y DAC

97 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, pp. 68-69) eje 1, línea de acción 1.4 Institucionalización de una Política de Derechos Humanos y Justicia en Transición, acción 1.4.5.

98 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 47), resultado esperado de la investigación número 10 es ver "garantizado el acceso a las víctimas a la justicia, a la verdad [...] aumentando la confianza en las instituciones y disminuyendo la impunidad".

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### Profesionalización

Profesionalizar a los fiscales de la FDH promoviendo su especialización en las materias de su competencia.

Evitar la rotación de personal para impedir la pérdida de capacidades y conocimiento especializado.

### Capacitación

Capacitar al personal fiscal para la investigación y persecución penal de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, elaborando y desarrollando mediante la UNICAP sólidas capacidades para abordar estos casos, con la colaboración de entidades externas al Ministerio Público cuando fuere necesario.

Dotar la UNICAP con los recursos necesarios para asegurar la capacitación del personal fiscal para la investigación y persecución penal de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, de forma continuada.

Promover la aplicación de la IG 2-2011 y la IG 2-2012 en la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado y en las Fiscalías Distritales y Municipales que investiguen casos del CAI. Así como de cualquier otra normativa interna aplicable.

### Rendición de cuentas

Realizar evaluaciones de desempeño de manera periódica y aplicar mecanismos de control de calidad, que respeten la confidencialidad de las investigaciones de conformidad con la ley.

Mejorar la coordinación y colaboración entre la FDH y las Fiscalías Distritales y Municipales.

Elaborar Guía Básica de Coordinación entre la FDH y las Fiscalías Distritales y Municipales, estableciendo claramente los roles y responsabilidades de cada uno en las investigaciones.

Requerir la colaboración y el apoyo de entidades privadas, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, y cualquiera otra entidad relevante.

### Colaboración y coordinación

Fortalecer y consolidar la colaboración y la coordinación de la FDH con el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) para potenciar el carácter científico de la investigación de los casos que sean competencia de la FDH.

Fortalecer y consolidar la colaboración y la coordinación de la FDH con los entes auxiliares de la investigación: la Unidad de Métodos Especiales de Investigación (UME); la Dirección de Análisis Criminal (DAC); la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI); y la División Especializada de Investigación Criminal (DEIC).<sup>99</sup>

Fortalecer la colaboración y la coordinación de la FDH con la Policía Nacional Civil (PNC). Fortalecer y consolidar la colaboración y la coordinación con organizaciones de la sociedad civil y con querellantes adhesivos.

99 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 44), objetivo de investigación criminal 1 es "potenciar y concentrar la investigación criminal, con un modelo coordinado y articulado entre las entidades competentes bajo la dirección funcional del MP, a fin de evitar la dispersión y la duplicación de esfuerzos.", este objetivo ha sido desarrollado en la (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, pp. 109-116).

## RESULTADOS ESPERADOS

## RESPONSABLES

Garantizada la permanencia y la profesionalización de los fiscales de la FDH.

Secretaría General Secretaría de Política Criminal  
Dirección de Recursos Humanos FDH  
UNICAP

Implementados por la UNICAP procesos de formación continua para el personal fiscal de la FDH y de las Fiscalías Distritales y Municipales sobre materias relevantes para la investigación y persecución penal de los delitos competencia de la FDH.

Secretaría General  
Secretaría de Política Criminal  
UNICAP

Fortalecidas las capacidades técnicas y la especialización del personal fiscal en la FDH y en las Fiscalías Distritales y Municipales.

Aplicados mecanismos de control de calidad del trabajo de los fiscales de la en la FDH y en las Fiscalías Distritales y Municipales que investiguen casos competencia de la FDH.

Supervisión General  
Unidad de Evaluación del Desempeño  
Dirección Recursos Humanos  
SICOMP

Elaborada e implementada una Guía Básica de Coordinación entre la FDH y las Fiscalías Distritales y Municipales.

Consolidada la coordinación de la FDH con el INACIF, la UME, la DAC, la DICRI, el DEIC y la PNC.

Fortalecida la investigación de carácter científica y profesionalizada de violaciones de derechos humanos cometidas en la actualidad y de las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario cometidas en el pasado.<sup>100</sup>

Secretaría de Política Criminal  
SPADI  
FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales y DAC  
UME  
DICRI

100 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 46), este resultado está relacionado con el resultado esperado de la investigación establecido en el numeral 4 de la PCDEG, ver "fortalecida la investigación de carácter científico, con enfoque de derechos humanos, de género, victimológico, con pertinencia cultural y lingüística".

## Eje 2: PRIORIZACIÓN ESTRATÉGICA DE CASOS

Objetivo Específico: Garantizar la investigación y persecución penal estratégica de las graves violaciones de derechos humanos y de los delitos de derecho internacional humanitario mediante la priorización de casos conforme a los criterios establecidos en la normativa interna.

### LÍNEAS DE ACCIÓN

---

Aplicar los criterios de priorización establecidos en la normativa interna para consolidar la investigación y la persecución penal de los casos del CAI.<sup>101</sup>

---

Revisar el número de investigaciones en la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado y el estado procesal de las mismas, para proceder a la selección y priorización conforme a los criterios establecidos en la normativa interna.

---

Fortalecer el Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público SICOMP.

---

Adecuar el SICOMP a las especialidades y características de los casos del CAI para que la información sobre el tipo de violaciones cometidas y sobre las víctimas quede debidamente registrada.

---

Capacitar a los fiscales para que se haga un procesamiento efectivo de la información en el SICOMP con el detalle y la precisión debidos para que los datos sobre los delitos, los hechos, medios probatorios, víctimas y presuntos autores queden debidamente reflejados en el sistema.

---

Establecer mecanismos de control para garantizar que los fiscales que investigan casos del CAI realizan un procesamiento efectivo de la información en el SICOMP.

---

Fortalecer a la FDH, y en específico, la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado con el establecimiento de una Unidad de Análisis Criminal y con la contratación de Analistas Profesionales, para realizar en coordinación con la DAC un trabajo proactivo que produzca análisis criminal con el objetivo de orientar la persecución penal estratégica y ayudar a la priorización de casos del CAI.

---

Impulsar el análisis y la digitación de los casos del CAI en las Fiscalías Distritales y Municipales que investiguen casos del CAI y en la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado, para ayudar a los fiscales en la organización y sistematización de los casos en el SICOMP.

---

Impulsar el análisis y la digitación de los casos del CAI para la organización y digitación de los casos del CAI que se derivan del Programa Nacional de Resarcimiento y del Organismo Judicial.

---

Establecer un sistema coordinado de recepción de los casos del CAI con la Oficina de Atención Permanente del Ministerio Público (OAP) para evitar la duplicidad y la doble persecución penal.

---

Elaborar y aprobar un protocolo de tratamiento de denuncias de casos del CAI.<sup>102</sup>

101 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 68) eje 1, línea de acción 1.4 Institucionalización de una Política de Derechos Humanos y Justicia en Transición, acción 1.4.3.

102 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 69) eje 1, línea de acción 1.4 Institucionalización de una Política de Derechos Humanos y Justicia en Transición, acción 1.4.6.

## RESULTADOS ESPERADOS

Desarrollada e implementada una estrategia de priorización de la investigación de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario de conformidad con los criterios de priorización establecidos en la normativa interna.

Asegurado un uso efectivo del SICOMP que permita la obtención de información sobre los casos del CAI y que facilite el análisis criminal y la obtención de datos fiables sobre el tipo de delitos cometidos, el número de víctimas y la pertenencia étnica de las mismas para el abordaje de los hechos de criminalidad que deban ser priorizados.

Creada una Unidad de Análisis Criminal en la FDH, adscrita a la Dirección de Análisis Criminal.

Incorporado el análisis criminal en la priorización e investigación de casos del CAI.

Implementado un proceso de análisis y digitación de los casos del CAI para la organización y sistematización de los casos del CAI.

Elaborado e implementado un protocolo que establezca un sistema coordinado de recepción y tratamiento de denuncias del CAI.

## RESPONSABLES

Secretaría de Política Criminal  
SPADI  
FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales

SICOMP  
FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales  
Dirección de Recursos Humanos  
Unidad de Evaluación de Desempeño  
DAC

Secretaría de Política Criminal  
SPADI  
Dirección de Recursos Humanos  
DAC  
FDH  
Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado

Secretaría de Política Criminal  
FDH  
Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado Interno DAC

Secretaría de Política Criminal  
Departamento Jurídico  
OAP  
SPADI

## EJE 3: DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Objetivos Específicos: Garantizar el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario: (i) a ser informadas y a participar en la investigación y persecución penal; (ii) a recibir por parte del Ministerio Público una atención adecuada; y (iii) a una reparación integral, digna y transformadora.<sup>103</sup>

### LÍNEAS DE ACCIÓN

#### Participación

Garantizar que las víctimas reciben y tienen acceso a información actualizada sobre el estado de los procesos penales de los que son parte y que les afecten.

Fomentar los espacios de participación de la sociedad civil en el Ministerio Público, en concreto el Espacio de Derechos Humanos y las Mesas Técnicas.

Fortalecer la participación de las víctimas en la investigación y persecución penal promoviendo el establecimiento de Mesas Técnicas en las distintas unidades de la FDH.

Potenciar el elemento transformador de la participación de las víctimas facilitando el encuentro y el contacto entre víctimas de diferentes casos.

Garantizar la seguridad de los sujetos procesales que participan en las investigaciones llevadas a cabo por la FDH.

Elaborar programas de protección a testigos y víctimas teniendo en cuenta las características de los casos del CAI, y planteando estrategias de seguridad desde una lógica comunitaria.

Investigar las denuncias interpuestas contra defensores de derechos humanos y particulares, que participan en las investigaciones llevadas a cabo por la FDH desde una perspectiva de derechos humanos.

Garantizar el respeto al ejercicio efectivo de los derechos humanos por parte de los titulares de los mismos evitando hacer un uso indebido del derecho penal.

Garantizar la participación de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, mediante el desarrollo de procesos de formación continuada para los fiscales desde UNICAP.

103 (Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público, p. 11), resguardar los derechos de las víctimas es una de los criterios que el MP debe tener en consideración al ejercer la persecución penal.

104 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 47), resultado esperado de la investigación número 6 es precisamente ver "incrementada la participación de testigos y víctimas en la investigación y persecución de los hechos delictivos" y

## RESULTADOS ESPERADOS

Garantizado el derecho a la participación de las víctimas en condiciones de seguridad.<sup>104</sup>

Fortalecida la colaboración entre la sociedad civil y el Ministerio Público.

Generada la confianza de las víctimas y los testigos en el Ministerio Público, y en particular en la FDH.<sup>105</sup>

Instaurada la investigación penal con perspectiva de derechos humanos en la FDH.

## RESPONSABLES

FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales Oficina de Protección a Testigos  
UNICAP  
Departamento de Coordinación de atención a la Víctima (DCAV)

el número 10 es ver "garantizado el acceso a las víctimas a la justicia, a la verdad, a la reparación integral, y a la no repetición, con pertinencia cultural y lingüística, aumentando la confianza en las instituciones y disminuyendo la impunidad".

105 (Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035, p. 47) resultado esperado de la investigación número 6 es que se genere "la confianza en las instituciones encargadas de la investigación criminal y persecución penal".

## LÍNEAS DE ACCIÓN

### Atención

Implementar protocolos especializados que tengan en cuenta el enfoque de género y la multiculturalidad,<sup>106</sup> para incorporar a las víctimas del CAI a la Política de Atención a la Víctima.<sup>107</sup>

Garantizar una atención adecuada para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, mediante el desarrollo de procesos de formación continuada para los fiscales de la FDH desde UNICAP.

Desarrollar e implementar programas de apoyo psicosocial inmediato y a largo plazo, adaptados a las necesidades de las víctimas de acuerdo a su contexto social y cultural.

Garantizar el apoyo psicosocial antes, durante y después de las entrevistas y las declaraciones en fase de investigación y durante el juicio de acuerdo a su contexto social y cultural.

Reducir al mínimo el número de declaraciones de la víctima en el curso de la investigación y persecución penal para evitar la victimización secundaria.

Establecer espacios adecuados en la FDH para la práctica de diligencias con las víctimas para evitar la victimización terciaria.

Aplicar las medidas de atención establecidas en la normativa interna para víctimas de hechos de violencia sexual cometidos durante el CAI.

### Reparación

Garantizar medidas de reparación integral, individual y colectiva desde una lógica comunitaria y de conformidad con las necesidades de las víctimas y de la comunidad afectada.

Garantizar una reparación integral, digna y transformadora para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, mediante el desarrollo de procesos de formación continua para los fiscales desde UNICAP.

Elaborar planes de investigación en los que se incluya la determinación de las medidas de reparación integral, teniendo en cuenta: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.

Llevar a cabo diligencias de investigación orientadas a garantizar el derecho de las víctimas a una reparación integral, que tengan en cuenta: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.

Adoptar cuando fuera necesario y de conformidad con la normativa vigente medidas de protección de manera cautelar desde el comienzo de las investigaciones.

106 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 69) eje 1, línea de acción 1.4 Institucionalización de una Política de Derechos Humanos y Justicia en Transición, acción 1.4.8.

107 (Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019, p. 72), eje 2 sobre Atención a víctimas del delito, directriz estratégica 2.2 dispone que el MP desarrollará una Política General de Atención a Víctimas.



## RESULTADOS ESPERADOS

Garantizada la atención diferenciada a las víctimas, en particular de las víctimas de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Desarrollados e implementados programas de apoyo psicosocial.

Garantizada la formación continua de los fiscales para prestar una atención adecuada a las víctimas.

## RESPONSABLES

SPADI  
DCAV  
Departamento Jurídico  
OAV  
FDH

Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales UNICAP

Garantizado el derecho a una reparación integral.

Garantizada la formación continua de los fiscales en materia de reparación integral.

Secretaría de Política Criminal  
DCAV  
OAV  
FDH  
Fiscalías de distrito, fiscalías municipales, agencias fiscales UNICAP



# LINEAMIENTOS DE IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Para lograr la mayor divulgación de la PDHPP se deberá elaborar una estrategia de comunicación y difusión.

La divulgación de la PDHPP deberá ir dirigida a todo el personal del Ministerio Público, para que conozcan las obligaciones del Estado de Guatemala en cuanto a la investigación y persecución penal de las graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario y en cuanto a los derechos de las víctimas a: la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición. También, es importante que se conozcan los principios rectores que han de guiar el actuar de los fiscales. Así mismo, es fundamental que se difunda la PDHPP en el Ministerio Público para que los distintos actores implicados en su implementación conozcan los lineamientos fijados en el Marco Estratégico y en el Plan de Acción de la misma.

La divulgación de la PDHPP también deberá ir dirigida a la población con el objeto de garantizar la transparencia del Ministerio Público y asegurar que la población pueda ejercer sus derechos humanos de manera plena y efectiva. De esta manera se pretende consolidar la confianza y la credibilidad del Ministerio Público y fortalecer el Estado de derecho.

Es necesario involucrar a cada uno de los actores identificados en el Plan de Acción de la PDHPP, en el cumplimiento de los objetivos, la ejecución de las líneas de acción y en la obtención de los resultados referidos en dicho plan. Cuando fuera necesario, se deberán desarrollar estrategias de implementación específicas, que incluyan entre otros: un plan de trabajo; indicadores de cumplimiento; distribución de funciones entre departamentos, jefaturas, unidades y personal; presupuesto; y medios de monitoreo y evaluación. Se recomienda la presentación pública de informes sobre el avance de la implementación de la PDHPP, como parte del mecanismo de rendición de cuentas. En cualquier caso, la implementación de la PDHPP deberá realizarse de manera coordinada con la implementación del resto de políticas y planes estratégicos del Ministerio Público, en concreto con el PEMP, la PPPD, la Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público y la Política para la Igualdad, en el marco

del sistema de planificación del Ministerio Público.

Se deberá realizar de manera periódica un diagnóstico de situación para identificar posibles fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que favorezcan o limiten la implementación de la PDHPP, también deberá desarrollar una medición y seguimiento de resultados. Poner de manifiesto las necesidades de adecuación o actualización de la PDHPP, conforme a las necesidades de institucionalización en el Ministerio Público, a los cambios en la dinámica del Estado guatemalteco y a la evolución del marco internacional y regional de derechos humanos.

Se utilizarán los espacios de coordinación existentes, tales como el Espacio de Derechos Humanos y las Mesas Técnicas, como mecanismos internos de coordinación para implementación y seguimiento de la PDHPP.

Tanto para la implementación como para el monitoreo de la PDHPP se deberán identificar los recursos materiales y humanos disponibles, ya sean recursos institucionales a lo interno del Ministerio Público, como aportes provenientes de ONGs, cooperación internacional o cualquier otra entidad que pueda colaborar con el Ministerio Público sin que exista conflicto de intereses.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo del Consejo del Ministerio Público 03-2005. (s.f.). Guatemala.
- Acuerdo número 33-2014. (s.f.). Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.
- Acuerdo número 37-2010. (s.f.). *Reglamento de Organización y funcionamiento de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos*.
- Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2014). *Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia en transición*.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala. (2016). *A/HRC/31/3/Add.1, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*. Asamblea General de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos.
- Caso Bulacio Vs. Argentina (Corte Interamericana de Derechos Humanos 18 de Septiembre de 2003).
- Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. , Serie C No. 4 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de Julio de 1988).
- Chinkin, C. (s.f.). *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights Post-Conflict*. Report Commissioned by the Office of the High Commissioner for Human Rights.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Situación de derechos humanos en Guatemala*.
- Comisión Internacional de Juristas. (2014). *Comentario al artículo 378 del Código Penal de Guatemala: Delitos contra los deberes de humanidad*. Comisión Internacional de Juristas.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). Violaciones de los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia. En *Guatemala Memoria del Silencio* (pág. Tomo III). Guatemala: Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS).
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala. (1999). *Guatemala Memoria del Silencio, Conclusiones y recomendaciones*. Ciudad de Guatemala: Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.
- Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. (2005).
- Corte Penal Internacional- Elementos de los Crímenes*. (s.f.). Recuperado el 11 de Agosto de 2017, de [www.icc-cpi.int/https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf)
- Departamento de Desarrollo Institucional de la Dirección de Análisis y Planificación . (24 de Enero de 2017). Providencia No. DDI-MP/0002-2017. *Opinión relacionada con el Fortalecimiento de la Unidad Fiscal de Casos Especiales del Conflicto Armado Interno de la Fiscalía de Derechos Humanos*. Ciudad Guatemala, Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.
- Dirección de Análisis Criminal. (2017). *Propuesta de fortalecimiento de la Unidad de Análisis de la Fiscalía de Derechos Humanos*. Ministerio Público de Guatemala, Departamento de Análisis Estratégico del Fenómeno Criminal , Ciudad de Guatemala.
- Directrices sobre la función de los fiscales. (1990). *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, A/CONF.144/28/Rev.1* p.189. La Habana, Cuba: Organización de las Naciones Unidas.
- Estatuto de la Corte Penal Internacional. (1998).
- Instrucción General 02-2012. (s.f.). *Instrucción General para la Investigación de Hechos de Violencia Sexual ocurridos en el marco del Conflicto Armado Interno*. Guatemala.
- Instrucción General No. 2-2011. (s.f.). *Instrucción General para la Investigación y Persecución Penal de Graves Violaciones a los Derechos Humanos Durante el Conflicto Armado Interno*. Guatemala.

Ley Orgánica del Ministerio Público. (s.f.). *Decreto Número 40-94*.

Ministerio Público de Guatemala. (2005). *Acuerdo cero tres guión dos mil cinco (03-2005)*. Ciudad de Guatemala.

Ministerio Público de Guatemala. (2017). *Informe Anual. Memorias de Administración. Mayo 2016-2017*. Ciudad de Guatemala.

Observación general, No 31, Comité de Derechos Humanos. (29 de Marzo de 2004). *Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*.

Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (9 de Enero de 2006). Estudio sobre el derecho a la verdad. *E/CN.4/2006/91, Promoción y Protección de los derechos humanos. Estudio sobre el Derecho a la Verdad*.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. (2009). *Instrumentos para sociedades que han salido de un conflicto. Amnistías*.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2015). *A/HRC/28/3/Add.1, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*.

Organización de Estados Americanos, Asamblea General. (s.f.). *Resolución AG/RES.2175 (XXXVI-0/06)*.

(s.f.). *Plan Estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019*. Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.

(s.f.). *Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035*. Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.

(s.f.). *Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025*. Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.

(s.f.). *Política de Persecución Penal Democrática del Ministerio Público*. Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.

(s.f.). *Política para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. Guatemala: Ministerio Público de Guatemala.

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario. (16 de Diciembre de 2005). *Resolución 60/147 de la Asamblea General de Naciones Unidas*.

Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. (2016). *A 20 años de los Acuerdos de Paz. Ciudad de Guatemala*.

Relator Especial para la Promoción de la verdad, I. j. (2012). *Informe a la Asamblea General. Naciones Unidas*.

Relator Especial sobre la promoción de la verdad, I. j. (2012). *A/HRC/21/46, Informe a la Asamblea General. Naciones Unidas*.

Relator Especial sobre la promoción de la verdad, I. j. (2014). *A/HRC/27/56, Informe a la Asamblea General. Naciones Unidas*.

Relator Especial sobre la promoción de la verdad, I. j. (2016). *A/HRC/34/62, Informe Anual. Naciones Unidas*.

Sanne, W. (2012). *Creando un espacio para las voces de todas las víctimas. Hacia procesos de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con sensibilidad de género en Guatemala*. Impunity Watch.

Secretaría de Política Criminal. (2017). *Casos tramitados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en contra del Estado de Guatemala: Clasificación de acuerdo al contexto de los hechos sobre los que debe cumplirse con la obligación de investigación y persecución penal*. Ministerio Público de Guatemala, Guatemala.

Secretaría de Política Criminal, Ministerio Público de Guatemala. (s.f.). *Casos Tramitados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en contra del Estado Guatemala. Clasificación de acuerdo al contexto de los hechos sobre los que debe cumplirse con la obligación de investigación y persecución penal*. Ciudad de Guatemala: Secretaría de Política Criminal.

Secretario General de las Naciones Unidas. (2004). *El Estado de derecho y justicia en transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*.

Sentencia: 12-03-97, Expediente No. 131-95, Gaceta No. 43 (Corte de Constitucionalidad).

Sentencia: 19-10-90, Expediente No. 280-90, Gaceta No. 18 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala).

Sentencia: 20140403-0000-2295-2013, Expediente 2295-2013 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala 3 de abril de 2014).

Sentencia: 20161108-0000-3438-2016, Expediente 3438-2016 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala 8 de noviembre de 2016).

Valij, N. (2012). *A Window of Opportunity: Making Transitional Justice Work for Women*. UN WOMEN, United Nations entity for Gender Equality and Empowerment of Women.

# ANEXO

## PRINCIPALES TRATADOS RATIFICADOS POR GUATEMALA

### **Tratados internacionales de derechos humanos**

Declaración universal de los derechos humanos

Pacto internacional de derechos civiles y políticos

Protocolo opcional al pacto internacional de derechos civiles y políticos

Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales

Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Protocolo opcional de la convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Protocolo opcional de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Convención de los derechos del niño

Protocolo opcional de la convención de los derechos del niño y la participación de la niñez en el conflicto armado

Protocolo opcional de la convención de los derechos del niño, de la venta de niños, prostitución de niños y pornografía de niños

Convención internacional de la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias

Convención internacional de la supresión y castigo de los crímenes de apartheid

Convención para la prevención y castigo de los crímenes de genocidio

## **Tratados regionales de derechos humanos**

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre

Convención americana de los derechos humanos

Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales

Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura

Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer

Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad



## Tratados de Derecho Internacional Humanitario

Convenios de Ginebra de 1949

Protocolos Adicionales I y II de 1977 a los Convenios de Ginebra

Protocolo Adicional III de 2005 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional

Convención de La Haya de para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

Protocolo I de 1954 y II de 1999, de la Convención de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

Convención sobre la prohibición, el desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción

Convención sobre la prohibición de técnicas de modificación ambiental con fines militares

Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados

Protocolo I sobre fragmentos no localizables

Protocolo II enmendado, sobre minas, armas trampa y otros artefactos, enmendado

Protocolo III sobre armas incendiarias

Protocolo IV sobre armas láser cegadoras

Protocolo V sobre restos explosivos de guerra

Enmienda al artículo 1 de la Convención

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y su destrucción

Título original:

*Política de Derechos Humanos para la Persecución Penal  
del Ministerio Público*

Ministerio Público

Secretaría de la Política Criminal

Fiscalía de Derechos Humanos

Primera edición

4,000 ejemplares

© 2019 Ministerio Público

15 avenida A 15-16 zona 1, Ciudad de Guatemala.

Teléfono: (502) 2411 9191 Ext. 11252 y 11253

[www.mp.gob.gt](http://www.mp.gob.gt)

Impreso en Guatemala

Impresión: Serviprensa

Diseño gráfico: Xiomara Campos



Con el apoyo de:



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*



Suecia  
Sverige