



El Pasado, el Presente y el Futuro
Movimiento Nacional de Víctimas
Q'ANIL TINAMIT

Propuesta Fortalecimiento del Programa Nacional de Resarcimiento - PNR -



Índice

Introducción

Capítulo I

Antecedentes del Programa Nacional de Resarcimiento

Experiencias Internacionales sobre medidas de reparación y resarcimiento

El resarcimiento y la reparación como un derecho

Creación y fundamentos del Programa Nacional de Resarcimiento

Valoraciones del PNR (Estado del Arte sobre informes en torno al programa)

Capítulo II

El Programa Nacional de Resarcimiento

Marco legal

Política del programa y medidas de resarcimiento

Estructura Organizacional

Capítulo III

Diagnóstico del funcionamiento e implementación del PNR

Procedimiento administrativo del resarcimiento

Operación del programa

Avances, dificultades y retrocesos de las medidas de resarcimiento

Análisis Financiero – Presupuestario

Valoración política del PNR

Capítulo IV

Conclusiones y Recomendaciones

Referencias Bibliográficas

Anexos



Introducción

El trabajo que se desarrolla en el presente informe ha tenido como objetivo establecer los principales elementos del Programa Nacional de Resarcimiento y problemas que han hecho que el resarcimiento no sea efectivo y eficiente para las víctimas.

El informe está estructurado en cuatro capítulos. El primer capítulo aborda lo concerniente a los antecedentes del Programa Nacional de Resarcimiento, se hace una breve revisión de algunas experiencias internacionales, además se hace énfasis en la conceptualización del resarcimiento y la reparación como un derecho humano de las víctimas.

El capítulo dos se enfoca a discutir los contenidos del PNR, desde el planteamiento de las medidas de resarcimiento y la operación del programa, así como el cuerpo jurídico que da vida y forma al mandato establecido legalmente. Además se hace una breve descripción de la estructura organizacional. Para tales fines, se recurrió a la búsqueda de información oficial del programa, como el denominado Libro Azul, así como acuerdos gubernativos o legislativos.

El diagnóstico del programa se desarrolla en el tercer capítulo, haciendo un análisis de la ruta que las víctimas deben seguir para solicitar y obtener el resarcimiento. Se hace énfasis en los principales problemas que esto ha tenido para las víctimas, para lo cual el trabajo se sustenta en la información disponible del PNR, manuales de operación, así como entrevistas que permiten tener una valoración cualitativa de cómo las víctimas perciben al programa y cuáles han sido las principales dificultades que han tenido al momento de iniciar sus trámites.



Con información obtenida en el portal del Sistema de Contabilidad Integrado Gubernamental – SICOIN – del Ministerio de Finanzas Públicas, se hace un análisis de carácter financiero – presupuestario, buscando poner de manifiesto las restricciones financieras que el programa tiene, pero además, buscando evidenciar la voluntad política existente o inexistente para resarcir efectivamente a las víctimas. Este capítulo cierra con una valoración de orden político en cuanto a las vicisitudes y cambios que se han ido generando con los cambios de administración, y el panorama incierto que hoy el resarcimiento representa para las víctimas.

El cuarto capítulo busca a manera de síntesis, presentar las principales conclusiones que emanan del diagnóstico del PNR, proponiendo a la vez una serie de recomendaciones que permitan generar no solo la discusión y el debate en torno a la importancia de hacer efectivas las medidas de resarcimiento para las víctimas, sino algunas ideas que puedan mejorar aspectos del programa.



Capítulo I

Antecedentes del Programa Nacional de Resarcimiento

En este apartado se sintetizan algunos de los principales elementos que coadyuvaron a la concepción del Programa Nacional de Resarcimiento –PNR- en Guatemala y el desarrollo que el mismo ha tenido en los últimos años.

1. Experiencias Internacionales sobre medidas de reparación y resarcimiento

América Latina ha atravesado una serie de procesos sociales que tienen diversas similitudes, y a la vez muchas divergencias. De tal cuenta a partir de la década de los 60's fundamentalmente, se fueron estableciendo en distintos momentos y en diferentes circunstancias regímenes político-militares que impusieron dictaduras, y con ellas se suscitaron una serie de violaciones a los derechos humanos de los distintos pueblos latinoamericanos que dejaron a miles de víctimas que a la fecha aún reclaman justicia.

La transición hacia esquemas de la democracia formal, ha pasado no sólo por la suscripción de acuerdos de paz, sino que además se han generado procesos para la búsqueda de la justicia transicional que conllevan una serie de medidas de reparación y resarcimiento para las víctimas.

Los programas de reparaciones de Argentina, Chile y Sudáfrica definen como los principales beneficiarios a las víctimas y/o los familiares que sufrieron violaciones de derechos humanos y establecen claramente el período de tiempo en el que ocurrieron dichas violaciones. Las reparaciones se refieren a los intentos por proporcionar beneficios directamente a las víctimas de cierto tipo de crímenes.



En este sentido, los programas de reparaciones no toman el esclarecimiento de la verdad, la política criminal, o la reforma institucional como parte de las reparaciones. La experiencia internacional en materia de definición y aplicación de programas de reparación si bien es limitada, es rica en lecciones aprendidas tanto por los tipos de programas diseñados e implementados como por los diversos resultados obtenidos por las diferencias económicas, sociales, políticas y culturales de los países donde dichos programas han implementado. Estas experiencias son relevantes para el Perú, que ha asumido el compromiso histórico de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridos durante el período de violencia política. (ICTJ & APRODEH,2002).

Otras experiencias internacionales y en el contexto en especial de Sudáfrica sugiere la necesidad de medidas que tomen en cuenta la dimensión cultural. Esto es particularmente en países como Perú y Guatemala donde existe una gran cantidad de población indígena, la cual posee su propia cultura. En donde se aconseja que se implementen medidas de emergencia destinadas a aliviar en parte la difícil situación socioeconómica de las víctimas en países de contexto donde las víctimas se encuentran en una situación de pobreza, pobreza extrema y exclusión.

Es importante asegurarse que exista una clara secuencia en la aplicación de las medidas de reparación, considerar el compromiso efectivo del gobierno con el programa de reparaciones y por último, definir e informar con claridad cuál es el objetivo específico de tales medidas y cómo se insertan dentro de la lógica del programa de reparaciones. De hecho, la experiencia sudafricana muestra que cuando la ayuda monetaria es pequeña (y llega tarde), las víctimas quedan insatisfechas ya que no sienten un mejoramiento sustantivo de su condición material y moral. (ICTJ & APRODEH,2002).



Caso Colombiano

Producto de diversas reflexiones conceptuales, teóricas y jurídicas acerca de la reparación colectiva en Colombia, (incluyendo algunas experiencias internacionales de países en los que la población sufrió violaciones a los Derechos Humanos por parte de los Estados, por causa de condiciones políticas como dictaduras o conflictos armados) se da la creación de la comisión de verdad, a través de la cual se generaron recomendaciones para la formulación e implementación de políticas públicas de reparación colectiva, construcción conjuntamente de proyectos de ciudadanía y democracia establecidos en el documento “Programa Institucional de Reparación Colectiva” –PIRC-.

Este programa se concibe como la política en esta materia ya que: “Se identificó que el proceso permitió la construcción de los planes de reparación colectiva, estuvo determinado por cuatro etapas: (a) diálogos políticos; (b) diagnósticos; (c) mínimos vitales; y (d) diseño de los planes de reparación colectiva y redacción del PIRC; y un momento transversal a la misma correspondiente a la planeación y el diseño metodológico.” (Organismo Internacional para las Migraciones Misión en Colombia, 2012).

Posteriormente se crea la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) en la Ley 975 de 2005, que se encarga de formular recomendaciones al Gobierno Nacional para la implementación de un Programa Institucional de Reparación Colectiva que comprende acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas.



En la actualidad, el país cuenta con una Ley de Víctimas y Restitución de Tierras promulgada por el Presidente Juan Manuel Santos el 10 de junio de 2011; que establece las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto, y las ubica en el centro de la política. La reparación colectiva de Colombia se establece que: “Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra, asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones”, al mismo tiempo, señalan que una reparación plena y efectiva debe involucrar los siguientes componentes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. La reparación es un derecho adquirido por las personas en su condición de víctimas y que la ejecución de la reparación es un deber del Estado.

Caso peruano

Luego del cambio del régimen del Presidente Alberto Fujimori en noviembre del 2000, se da la instalación del gobierno de transición de Valentín Paniagua y la elección posterior de Alejandro Toledo como presidente, el cual daba la posibilidad de la creación de una nueva conciencia nacional en el Perú sobre los abusos del pasado y la construcción de cimentar un marco político- normativo que respetase los derechos humanos siendo la materialización de esto la creación de la comisión de Verdad y Reconciliación (CVR).

El realizar un programa de reparaciones buscó diseñar e implementar estrategias políticas cuyo objetivo central fue hacer justicia a las víctimas de las violaciones masivas de derechos humanos que dejaron miles de víctimas, en donde se ve desbordada la capacidad del Estado para resarcir el daño sufrido a través de la aplicación de normas legales, por lo que generalmente la reparación en esta situación se desarrolla a través de un programa de reparaciones que responde a una política de Estado. Como también busca el reconocimiento, confianza cívica y solidaridad social.



Hay quienes señalan que las reparaciones de los conflictos para países en vías de desarrollo son muy costosas, teniendo muchos obstáculos políticos, financieros y logísticos para asegurar dicho proceso, avocándose por mecanismos de justicia transicional, aunque dicho proceso de resarcimiento es parte obligatoria del proceso post resolución de un conflicto, como parte de las leyes internacionales (como lo son la Convención contra la Tortura y otros Tratados o Penas Cruelles, Inhumanos o degradantes; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, entre otros), siendo también parte también de la obligación del Estado, dando a conocer las formas de llevar a cabo el proceso por medio de la restitución, indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición, lográndolo a través de recursos judiciales o administrativos, programas de reparación (según la situación del país, el derecho interno e internacional).

Además de las mencionadas con anterioridad, algunas de las experiencias internacionales que han fundamentado al PNR son:

Caso	Reseña
Directrices de Theo Van Boven, Joinet y Bassiouni	Emanadas de los informes presentados a Naciones Unidas por relatores especiales en relación al proceso de gestación de principios básicos y directrices básicos del derecho a la restitución. Estos informes dieron los lineamientos y el basamento jurídico y humanitario, relativos a las categorías de Violación y Violación flagrante de los derechos y las libertades fundamentales de la persona, la víctima y sus familiares acreedores de reparación: la Reparación, la Restitución, la Indemnización, la Rehabilitación y la Compensación.
Programa alemán de indemnización a las víctimas del holocausto nazi	Este programa estuvo dirigido a quienes sufrieron la persecución nazi y que vivían en Alemania en el momento de la violación a sus derechos y libertades fundamentales. El programa incluyó la denominada Ley BEG, la cual universaliza el pago del daño hacia otras personas que, por la misma causa, vivieron en otros países de Europa. Igualmente, se hizo un tratado con Israel de apoyo económico para que este país pudiera recibir a todos los ciudadanos judíos, víctimas de las violaciones mencionadas.



Chile	Con la transición democrática, a partir de 1990 se estableció en Chile la Comisión de la Verdad, para esclarecer los hechos acaecidos durante el conflicto interno. Después de conocer ese Informe, se pusieron en marcha tres grupos de reparaciones: a) Reparación simbólica; b) Medidas jurídicas y administrativas para resolver problemas de reconocimiento de la muerte (herencias, situación de la familia, representaciones legales de los menores); c) Indemnización, beneficios sociales, salud y educación. Se aprobó la Ley No. 19.123, donde se establece la Pensión de Reparación dirigida a la madre de la víctima, a los hijos menores de 25 años y a los hijos discapacitados. Con base en esta misma ley se creó la Corporación Nacional de Reconciliación y Reparación, para coordinar, aplicar y promover las medidas necesarias, relativas a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.
Argentina	El tratamiento de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en Argentina entre los años 1975 y 1983 incluyó una amplia política de reparación económica. Este Programa indemnizó a las personas civiles que habían sido detenidas y procesadas por los tribunales militares. La indemnización se hizo efectiva en seis pagos e incluyó a los familiares de los desaparecidos.

Fuente: Elaboración propia en base a "El Libro Azul"

2. El resarcimiento y la reparación como un derecho

Múltiples discusiones se han ido generando a nivel internacional en relación al resarcimiento y la reparación como un derecho. Los primeros antecedentes hacen referencias a las teorías sobre la reparación del daño de Jean Domat.

El derecho a la reparación integral es el derecho que tiene toda persona a recibir en el caso de haber sufrido un daño injusto como violaciones a los derechos humanos y crímenes contra la humanidad. Implica la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición del agravio. Su objetivo principal es el esclarecimiento de la verdad histórica y la aplicación de justicia.

Incluye medidas específicas para las víctimas de resarcimiento material, acompañamiento psicosocial y acceso sin barreras a información sencilla y



practica la cual les permita configurar una estrategia de lucha contra la impunidad. Basada en la siguiente regla: “Toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar, y el derecho de dirigirse contra el autor” (Gutiérrez, Pacheco & Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, 2006)

Según el Consejo Internacional de Rehabilitación para las Víctimas de la Tortura (IRCT) la reparación es: En general se concede reparación a la persona agraviada para compensar por el daño causado por un acto ilícito. El propósito es restablecer en la medida posible las circunstancias como hubieran sido de no haberse cometido el acto ilícito. Para las víctimas de tortura el derecho a reparación es una parte importante del proceso de recuperación. La búsqueda de reparación puede empoderar y ayudar a los sobrevivientes de tortura a transformar los sentimientos de dolor, aislamiento y estigmatización a través de un proceso público que podría ayudar a obtener el reconocimiento público de que una injusticia fue cometida y a que las personas responsables sean castigadas. (IRCT, 2008)

Los derechos de las víctimas han sido reconocidos en la jurisdicción y procesos de un número creciente de organismos judiciales y cuasi judiciales, más importantemente en el Estatuto de la Corte Penal Internacional (ICC), que establece un firme enlace entre la justicia internacional y la provisión de reparación.

3. Creación y fundamentos del Programa Nacional de Resarcimiento

3.1 Creación

El Estado de Guatemala tiene una responsabilidad institucional de resarcir a todas aquellas víctimas que padecieron violaciones a sus derechos fundamentales por parte de los agentes del Estado, en seguimiento a las recomendaciones surgidas de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico se crea el Programa Nacional de



Resarcimiento, según el acuerdo gubernativo 235-2003, el cual fue derogado el 9 de abril del 2003, para que entrará en vigencia finalmente el Acuerdo Gubernativo Número 258-2003 con fecha 7 de mayo del 2003, posteriormente se realizaron una serie de reformas al mismo mediante el Acuerdo Gubernativo 188-2004 y el Acuerdo Gubernativo 619-2005.

El Acuerdo 258-2003, en su artículo 1 establece que. “Se crea el Programa Nacional de Resarcimiento, el cual en el curso del presente Acuerdo Gubernativo podrá denominarse indistintamente como el Programa de Resarcimiento o el PNR, cuyo fin específico será el resarcimiento individual y/o colectivo de las víctimas civiles de violaciones a los derechos humanos y de delitos de lesa humanidad, cometidos durante el conflicto armado interno. El PNR tendrá una vigencia no menor de trece años con la posibilidad de prorrogarse al realizar la evaluación correspondiente.

Es importante señalar que en el artículo 15 de dicho Acuerdo Gubernativo se establece que: “El presente acuerdo empieza a regir el día siguiente de su publicación en el Diario de Centro América, órgano oficial del Estado y que concluirá el treinta y uno de diciembre del año dos mil trece”.

El Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) se fundamenta en un conjunto de elementos jurídicos constitucionales y legales y que no excluyen otros elementos y fuentes de Derecho Internacional, plenamente aceptados por el Sistema de Naciones Unidas e Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

3.2 Fundamentos

El PNR se constituye en la plataforma para generar acciones de resarcimiento a las víctimas del conflicto armado interno a través de cuatro fundamentos:



Jurídicos, político-humanitarios, políticos, culturales y en algunas experiencias internacionales de resarcimiento.

Fundamentos Jurídicos

Se consideran para el presente programa como fundamentos jurídico-políticos, el catálogo de los derechos humanos establecido en la Constitución Política de la República y los otros derechos y garantías, que aunque no estén expresamente citados en la Carta Fundamental, son inherentes a la persona humana tal como lo establece el artículo 44 constitucional y no se excluyen otros elementos y fuentes de Derecho Internacional. (Libro Azul: 6)

La obligación de resarcir deriva de decisiones judiciales. Dicho extremo se relativiza en virtud que el Estado de Guatemala ha asumido ya la responsabilidad institucional por aquellos casos en que, por acción o por omisión, inclusive de acceso a la justicia, se ha incurrido en violaciones de derechos humanos. Por otra parte, ha declarado públicamente el compromiso de aceptar el informe de la Comisión del Esclarecimiento Histórico y de cumplir con las recomendaciones ahí contenidas. (Libro Azul: 7).

Fundamentos Político- humanitarios

La reparación y el resarcimiento han sido reconocidos en diferentes momentos y documentos, entre los cuales se pueden citar los siguientes:

- Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos suscrito en marzo de 1994, numeral 8.1 en el cual se indica que: “Dicho resarcimiento y o asistencia se harán efectivos a través de medidas y programas gubernamentales, de carácter civil y socioeconómico, dirigidos



en forma prioritaria a quienes más lo requieran dada su condición económica y social”.

- Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, Capítulo II, numeral 9, en el cual se señala que: “el Gobierno (...) promoverá la devolución de las tierras a los poseedores originarios y/o buscará soluciones compensatorias adecuadas”.
- Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la legalidad, compromiso No 19, en la cual se establece que el Estado tiene el deber de reparar a las víctimas a través de una ley que “dispondrá que una entidad estatal tenga a su cargo una política pública de resarcimiento y/o asistencia las víctimas de violaciones de los derechos humanos”.
- Acuerdo sobre Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz, No 10 “Establecer la entidad estatal que tenga a su cargo una política pública de resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y presentar un Plan de resarcimiento” y No. 70 “Poner en vigencia el programa de resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos y promover la legislación pertinente”...
- En la Ley de Reconciliación Nacional, artículo 9, en el cual se establece la obligatoriedad del Estado de asistir a las víctimas a través de la coordinación de la Secretaría de la Paz con medidas y programas gubernamentales de carácter civil y socioeconómico.



Finalmente, dentro de las recomendaciones de la comisión para el Esclarecimiento Histórico dentro de sus recomendaciones considera que: “Es, por tanto, responsabilidad del Estado guatemalteco elaborar y promover una política de reparación a las víctimas y sus familiares, cuyos objetivos prioritarios han de ser la dignificación de las víctimas, la garantía de no repetición de las violaciones de derechos humanos y hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado y el respeto de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos”.

Fundamentos Políticos

Algunos de los fundamentos políticos que dan origen al Programa Nacional de resarcimiento están relacionados con las acciones de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, instituyéndose como una agenda mínima para el establecimiento de un Estado moderno, incluyente, no represivo, ni violador de los derechos humanos, que pueda ser reconocido a nivel internacional por el respeto al orden jurídico internacional y al cumplimiento de las recomendaciones y sanciones que imponga la jurisprudencia internacional.

Además, el Estado está obligado a impulsar y establecer políticas que posibiliten resarcir a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Para ello, el Programa Nacional de Resarcimiento es una señal certera de que se ha acatado la lección de la historia y se busca no repetir lo sucedido.

Fundamentos culturales

Durante el enfrentamiento armado y con la militarización vivida por las comunidades, se interfirió, vulneró y destruyó el desarrollo de la forma de vida de carácter comunitario, así como el sistema de organización social, espiritualidad, idioma, vestido y otros elementos identitarios de los pueblos indígenas en las



regiones más afectadas por dicho enfrentamiento. Todo ello se evidencia en el hecho de que el 83% de las víctimas plenamente identificadas, pertenecen al pueblo maya, por lo que se hace necesario, como parte del PNR, incluir medidas para promover la recuperación de aquellos elementos culturales propios del pueblo maya que fueron afectados por el enfrentamiento armado.

Se establece que la reparación cultural debe ser transversal a todos los componentes del PNR para evitar que algún componente se convierta en una continuidad de los procesos de discriminación y destrucción cultural a los que los pueblos indígenas han sido sometidos.

Además como medidas inherentes al Resarcimiento se encuentran todas aquellas que busquen e impulsen el fortalecimiento de la sociedad civil, la organización y la participación en los ámbitos geográficos para lograr el pleno fortalecimiento del Estado de Derecho y acceso a la justicia.

3.3 Valoraciones del PNR

Desde la puesta en marcha de Programa Nacional de Resarcimiento, múltiples han sido las críticas y señalamientos que se han vertido sobre el mismo, esto a partir de la postergación que el programa ha tenido desde distintas ópticas para resarcir a las víctimas del conflicto armado interno.

Los informes de la Procuraduría de Derechos Humanos:

La PDH tiene como mandato monitorear el quehacer del PNR, en ese sentido ha realizados un monitoreo que tenía como objetivo primordial explicar las denuncias recibidas por los representantes de organizaciones de víctimas de violaciones de derechos humanos, señalando que el PNR contaban con diversas insuficiencias en la atención y concertación de medidas de resarcimiento.



La PDH ha determinado que el PNR ha incurrido en un comportamiento administrativo lesivo a los intereses y derechos de las víctimas por lo siguiente:

- a) La política de resarcimiento ejecutada por el PNR no ha actuado acorde a las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.
- b) El Programa en su figura legal es insuficiente para sostener, de forma estable, un proceso de resarcimiento. A pesar que el PNR ha sufrido importantes cambios institucionales ha significado retrasos en los procesos, duplicando esfuerzos y un alto índice de rotación de personal afectando su funcionamiento y la continuidad de sus políticas en menoscabo de los derechos de las víctimas.
- c) Ausencia de un reglamento del funcionamiento del Programa y el proceso de acceso al resarcimiento, esto permite la adopción de decisiones discrecionales y provoca incertidumbre y falta de información entre las víctimas.

Además realiza un crítica fuerte hacia el enfoque que se le ha dado al programa de reparación a las víctimas el cual ha sido económico, en tanto aspectos importantes como la dignificación de las víctimas, la atención psicosocial y el acceso a la verdad y la justicia han quedado relegados.

En la relación entre el Estado y las víctimas se ha instalado una lógica de conflictividad que no corresponde al propósito de la reconciliación. El PNR no ha sido capaz de coadyuvar al proceso de reconstrucción del tejido social, dignificación y recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

El alto grado de dependencia funcional y financiera del PNR con relación a la SEPAZ, obstaculiza la realización de los objetivos institucionales y le resta eficiencia y estabilidad. La contratación del personal del Programa bajo el renglón 029 provoca consecuencias negativas en materia de estabilidad laboral, responsabilidad funcional, y solidez institucional.



El PNR ha tenido una muy baja capacidad de ejecución presupuestaria. Los montos ejecutados en gastos de funcionamiento a lo largo de los últimos tres años, han sido mayores que los realizados en la reparación propiamente dicha. Respecto a los mecanismos de reparación no existe un Registro Nacional de Víctimas. El manejo de expedientes y sistematización de datos no responde a una lógica de recopilación de información con fines de recuperación de la memoria histórica, ni de acceso a la justicia. Los expedientes revisados evidencian un inadecuado registro de la información que deberían contener. La utilización de un convenio de pago para concluir los expedientes de resarcimiento es inadecuada puesto que el cumplimiento de una obligación estatal, no debe documentarse mediante una figura que entraña un acuerdo de voluntades y que da por concluido un proceso sin derecho a impugnación.

Se brindan recomendaciones de carácter general al Programa Nacional de Resarcimiento fueron de:

- Revisar los mecanismos y procedimientos internos de registro, procesamiento y seguimiento de expedientes para que constituyan instrumentos eficientes y adecuados para el cumplimiento de la reparación;
- Modificar la forma de concluir los expedientes administrativos, sustituyendo el convenio de pago por una resolución administrativa adecuada;
- Superar el manejo de los expedientes de reparación y satisfaga las necesidades de reconstrucción de memoria histórica y derecho a la justicia;
- Crear los mecanismos que permitan a las víctimas, ejercer el derecho a la información e impugnación de las resoluciones adoptadas por el PNR;
- Reformular los mecanismos de comunicación con las víctimas. Al Organismo Ejecutivo se le recomienda mantener la asignación presupuestaria destinada al resarcimiento y garantizar mecanismos eficientes para la administración y ejecución de los recursos financieros asignados al Programa;



Capítulo II

El Programa Nacional de Resarcimiento

1. Marco legal

Fueron las organizaciones de víctimas y familiares quienes plantearon una serie de demandas y propuestas para que el Estado asumiera su responsabilidad de reparar los daños causados como consecuencia del conflicto armado interno. Inicialmente en el marco del cumplimiento de lo establecido en la Ley de Reconciliación Nacional el Gobierno de la República desarrolló algunos programas a través de La Secretaría de la Paz (SEPAZ).

Fundamentos del derecho internacional:

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 63, numeral 1
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículo 9, numerales 1 y 5
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 14, numeral 1
- La Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada o Involuntaria, artículo 19
- La Convención Sobre los Derechos del Niño, artículo 39
- 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.
- Declaración sobre Justicia para las Víctimas y los Principios Básicos de la Reparación.



Como se ha señalado, el PNR cuenta con una serie de fundamentos jurídicos que originalmente han dado forma al mismo, uno de ellos es la misma Constitución Política de la República de Guatemala, en la cual se prevé en materia de derechos humanos, así como otras normas del derecho interno.

El derecho internacional y en específico, en materia de derechos humanos, tienen preeminencia sobre cualquier norma de derecho interno en virtud del artículo 46 de la Constitución, por lo que existe la obligación de resarcir en aquellos casos en que haya incurrido por acción o permitido por omisión, la violación de los derechos fundamentales de las personas.

Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el cual se reconoce la responsabilidad solidaria del Estado por las actuaciones de sus funcionarios, dignatarios y empleados públicos y, en su primer párrafo, reza lo concerniente a dicha corresponsabilidad cuando un funcionario infrinja la ley y los daños que se causaren.

Artículo 1665 del Código Civil guatemalteco en el cual se establece la responsabilidad del Estado en nombre de los funcionarios y empleados en el ejercicio de sus cargos.

Acuerdos de paz

El resarcimiento a las víctimas de violaciones a los derechos humanos es una obligación tanto jurídica como política cuyo origen se remonta al compromiso asumido en los Acuerdos de Paz firmados entre el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) específicamente en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos en cuyo punto 8 se establece que: “Las partes reconocen que es un deber humanitario resarcir y/ asistir a las víctimas de violaciones a los derechos humanos: Dicho resarcimiento y/o asistencia se hará



efectivo a través de medidas y programas gubernamentales de carácter civil o socioeconómico, dirigidos en forma prioritaria a quienes así lo requieren, dada su condición económica o social.

El Acuerdo sobre la Bases para la Reincorporación de URNG a la Legalidad, en el punto 19, establece que: “toda violación a un derecho humano da lugar a un derecho a la víctima de la obtener reparación e impone al Estado el deber de reparar”.

Ley de Reconciliación Nacional

La Ley de Reconciliación Nacional, contenida en el Decreto 145-96 del Congreso de la República, en la cual se establece que es un deber humanitario del Estado asistir a las víctimas de violaciones a los derechos humanos causados en el enfrentamiento armado interno, la cual se hará efectiva a través de la coordinación de la secretaría de la Paz, tomando en cuenta las recomendaciones contenidas en el Informe de la comisión para el Esclarecimiento Histórico.

La Ley de Reconciliación Nacional en su artículo 9 se reproduce el punto 8 del Acuerdo Global en el cual se afirma que el resarcimiento es un aspecto determinante para la reconciliación nacional.

Sin embargo, como se ha visto en la creación misma del programa, este descansa en un acuerdo gubernativo con una temporalidad específica que implica la necesidad de ratificar y volver a poner en vigencia el mismo, lo cual lo deja sumamente débil en cuanto a institucionalidad, y a la vez le hace depender de los intereses políticos de las administraciones gubernamentales de turno.

Este hecho se ve manifiesto, en particular, con el ascenso del Partido Patriota al gobierno, a partir del cual se evidencia un desinterés por implementar medidas de



resarcimiento y reparación. De tal cuenta, se realizan profundas modificaciones que a decir del Movimiento Nacional de Víctimas atentan contra el espíritu original del programa.

En el acuerdo gubernativo crea el PNR sin definirlo, ni lo faculta para definir su propia estructura organizativa, esto ha provocado que hasta la fecha el PNR funge como un programa adscrito a la SEPAZ.

Esta adscripción ha dado como resultado serias dificultades en la ejecución presupuestaria y además la burocratización de los procedimientos para una efectiva ejecución presupuestaria.

La debilidad jurídica del programa se manifiesta además por haber sido creado mediante un acuerdo Gubernativo que puede ser derogado o modificado en cualquier momento mediante otro acuerdo gubernativo emitido por el presidente de la República, lo cual le ha otorgado incertidumbre a la sostenibilidad del proyecto especialmente cada cuatro años cuando se realiza el cambio de gobierno.

Otra de las implicaciones derivadas del status jurídico del PNR lo constituye la el que los técnicos y profesionales que prestan sus servicios en el PNR no se les reconoce la categoría de empleados y funcionarios públicos y no gozan de la estabilidad laboral y régimen salarial propias del servicio público debido a que su forma de contratación está regida por la legislación laboral civil, lo cual ha provocado causado la improvisación y la falta de continuidad en la implementación y desarrollo de los programas. Para subsanar esta problemática se ha considerado importante el impulso a una propuesta de reforma al Acuerdo Gubernativo 258-2003 con el propósito de que se otorgue al PNR una institucionalidad jurídica y una estructura organizativa que permita corregir los vacíos y debilidades jurídicas indicadas.



El acuerdo Gubernativo 258-2003 ha sido reformado dos veces mediante los acuerdos gubernativos 188-2004 y 619-2005 sin que hasta el momento se haya modificado su misión. La Comisión Nacional de Resarcimiento (CNR) constituye su máxima autoridad, mientras que la Dirección Ejecutiva tiene el mandato de ejecutar la política de resarcimiento definida por la CNR. Dicha política se sintetiza según los documentos oficiales del programa así:

La política nacional de resarcimiento está contenida en el documento denominado Programa Nacional de Resarcimiento el cual contiene el marco conceptual del resarcimiento en donde se establecen los fundamentos así como algunas experiencias internacionales que han servido como referencia para formular el PNR el cual contiene los fines del programa, las fuentes en las cuales se basa la política, como lo son el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) y la Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI), los instrumentos jurídicos internacionales y las experiencias de otros países tal como lo indicado anteriormente así como las experiencias acumuladas por la Secretaría de la Paz y de la sociedad civil. Además la política contiene la definición de víctima, las violaciones a los derechos humanos que contempla este programa, las medidas de resarcimiento, los beneficiarios, la estructura y financiamiento y la vigencia del programa.

En diciembre de 2013 como consecuencia de que el decreto 258-2013 finalizaba su vigencia el 31 de diciembre, se emite un nuevo acuerdo gubernativo 539-2013, por medio del cual se amplía el período de funcionamiento del PNR por otros 10 años hasta el 31 de diciembre del 2023.



Es de hacer notar que este nuevo acuerdo debilita en lo político al PNR al incluir varias modificaciones como lo es la sustitución del término víctimas civiles por víctimas lo cual da lugar al resarcimiento de militares implicados en violaciones a los derechos humanos, además de sustituir algunos términos como el de conflicto armado interno por enfrentamiento armado interno, además desaparece el concepto de crímenes de lesa humanidad.

2. Definición de víctima

De acuerdo a la política del PNR, se considera víctima, a quienes padecieron directa o indirectamente, individual o colectivamente, las violaciones a los derechos humanos que se contempla en este programa.

Violaciones a los Derechos Humanos que se contemplan en este Programa

- Desaparición forzada
- Ejecución extrajudicial
- Tortura física y psicológica
- Desplazamiento forzado
- Reclutamiento forzado de menores
- Violencia sexual
- Violaciones en contra de la niñez
- Masacres



3. Medidas de Resarcimiento

El PNR contempla las siguientes medidas de resarcimiento:

Medida	Tipo
Medidas de restitución material	<ul style="list-style-type: none">✓ Restitución de tierras✓ Seguridad Jurídica sobre la tierra✓ Restitución de vivienda✓ Inversión productiva
Medidas de indemnización económica	<ul style="list-style-type: none">✓ Pagos en cheque
Medidas de reparación psicosocial y rehabilitación	<ul style="list-style-type: none">✓ Reparación psicosocial✓ Rehabilitación de personas con discapacidad✓ Recuperación de la cultura✓ Educación✓ Atención a la mujeres víctimas de la violencia sexual✓ Atención a la niñez desaparecida víctima del enfrentamiento armado interno✓ Atención a adultos mayores
Medidas de dignificación de las víctimas	<ul style="list-style-type: none">✓ Ley de exención del servicio militar✓ Día de la dignidad de las víctimas✓ Difusión y promoción del informe de la CEH✓ Museos✓ Monumentos de dignificación✓ Cimentando la cultura de paz✓ Exhumaciones



4. Beneficiarios del PNR

Son beneficiarios del programa aquellas víctimas que padecieron directa o indirectamente, individual o colectivamente, las violaciones a los derechos humanos que se contemplan y que fueron calificadas como tales, por la Unidad Técnica de Calificación de Víctimas creada para el efecto en el PNR. Teniendo como base los siguientes elementos:

a) La víctima que durante el enfrentamiento armado haya sufrido una o más de una de las siguientes violaciones: desaparición forzada, ejecución extrajudicial, tortura física o psicológica, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado de menores, violencia sexual, violaciones en contra de la niñez y masacres. Cuando la persona haya fallecido o desaparecido, los beneficiarios serán sus familiares en primer grado y el beneficio será repartido equitativamente entre los sobrevivientes. En los demás casos, los beneficiarios serán las personas directamente afectadas.

b) Víctimas colectivas son aquellas comunidades o grupos de víctimas que estén organizadas o no y que hayan sufrido masacres y/o desplazamiento forzado.

c) Para la identificación de las víctimas beneficiarias del Programa Nacional de Resarcimiento se propone:

- Realizar un censo de las personas fallecidas en el contexto del enfrentamiento armado: asesinados, muertos en masacres, y desapariciones forzadas.
- Establecer el universo de las desapariciones forzadas y el lugar donde se encuentran los restos, o el paradero de cada una de las víctimas de secuestro con fines políticos.



- Referencia geográfica de los lugares poblados donde se realizaron masacres, con censo de víctimas y sobrevivientes, posicionando los puntos donde se efectuaron inhumaciones extrajudiciales colectivas e individuales.
 - Referencia geográfica de los lugares poblados donde se encuentra población desarraigada como consecuencia del enfrentamiento armado y las acciones de resarcimiento recibidas.
 - Establecer las condiciones socioeconómicas, de escolaridad y salud de las víctimas y de las comunidades, determinando el segmento que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y pobreza.
 - Establecer opciones particulares de resarcimiento con fines de inserción laboral y productiva.
- d) Sin excluir la información que proceda de dicho censo, el sistema de información incluirá:
- Casos de violaciones a los derechos humanos en los que haya sentencia condenatoria por parte de los tribunales de justicia guatemaltecos.
 - Casos que hayan iniciado una acción civil que intente la reivindicación de los daños provenientes de una violación.
 - Casos que con anterioridad del plan hayan sido puestos de conocimiento de la CIDH.
 - Casos que se hayan admitido ante la CIDH y pendientes de pronunciamiento.



- Listado de familiares de víctimas que hayan sido exhumadas.
- Casos documentados en el informe de la CEH y el REMHI.

5. Estructura Organizacional

Una parte medular de cualquier entidad del Estado, es la composición administrativa y su estructura organizacional, ya que la forma en que la misma este planteada, permite llevar a mejor termino el desarrollo de las funciones y actividades planteadas. A continuación se puede observar el organigrama y la estructura del PNR, lo cual nos permite tener una visión sobre el funcionamiento administrativo del programa.



3.1 Comisión Nacional de Resarcimiento

Integración

La Comisión Nacional de Resarcimiento, está integrada de la siguiente forma:

Un delegado de Presidente de la República, quién la presidirá

El Ministro de Finanzas Públicas

El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-

El Secretario de la Paz de la Presidencia –SEPAZ-

El Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos –COPREDH-

3.2 Funciones

La Comisión tendrá al menos las siguientes funciones:

- ✓ Dirigir el PNR.
- ✓ Definir el reglamento interno de funcionamiento del PNR
- ✓ Definir la creación de las comisiones pertinentes y el número de personas que las integren.
- ✓ Promover y desarrollar programas y proyectos que contribuyan a la atención de las víctimas.
- ✓ Discutir y elaborar el presupuesto del Programa Nacional de Resarcimiento en cada ejercicio fiscal para su posterior presentación ante el Congreso de la República.
- ✓ Aprobar la distribución presupuestaria que se destinará para la ejecución de los distintos componentes que integran el Programa.
- ✓ Nombrar al Secretario(a) Ejecutivo(a) del Programa Nacional de Resarcimiento.
- ✓ Remover al Secretario(a) Ejecutivo(a) del Programa Nacional de Resarcimiento.
- ✓ Nombrar a los miembros de la Unidad Técnica de Calificación de Víctimas.



- ✓ Remover a los miembros de la Unidad Técnica de Calificación de Víctimas.
- ✓ Evaluar su funcionamiento, cambiar su reglamento y sugerir las reformas a la estructura propuesta si lo considera necesario.
- ✓ Resolver los casos no previstos en el reglamento del PNR.

3.3 Secretaría Ejecutiva

La Secretaría Ejecutiva tendrá la función principal de ejecutar los planes, programas y demás atribuciones derivados del PNR. El Secretario(a) Ejecutivo(a) también desempeñará el cargo de Secretario(a) de la Comisión Nacional de Resarcimiento, de la cual formará parte con voz pero sin voto.

La Secretaría Ejecutiva implementará la metodología más apropiada para el alcance de los objetivos de cada unidad.

3.4 Unidad Técnica de Calificación de Víctimas (UTCV)

La Unidad Técnica de Calificación de Víctimas depende directamente de la CNR y tendrá a su cargo recabar la información necesarias sobre las víctimas, la recepción y análisis de solicitudes, calificación de víctimas, evaluación de la condición socioeconómica de las víctimas y beneficiarios, establecimiento los beneficiarios y comunicar a la Secretaría Ejecutiva el tipo de beneficios que le corresponden a las víctimas de acuerdo a los criterios establecidos por esta.



Capítulo III

Diagnóstico del funcionamiento e implementación del PNR

Procedimiento administrativo del resarcimiento

Con el propósito de obtener información relacionada con el procedimiento administrativo se diseñó una serie de preguntas dirigidas a entrevistar a los funcionarios del PNR que actualmente ocupan cargos de dirección, siendo estos: a) Presidente, b) Director Ejecutivo, c) Director Administrativo Financiero, d) Director de Asuntos Jurídicos, e) Director y Coordinador de Sedes Regionales. Para poder realizar las entrevistas se dirigió una solicitud al presidente del PNR ante la cual no se obtuvo respuesta a dicha solicitud.

En vista de lo anterior se procedió a hacer uso de la Ley de Libre Acceso a la Información, de acuerdo a la solicitud solicitando información relacionada:

- a) acuerdos, decretos y leyes de creación del programa y sus modificaciones,
- b) organigrama de funcionamiento,
- c) reglamento internos,
- d) manuales administrativos, de atención a víctimas de violencia y violación sexual y manuales de reclamo o revisión de dictamen en casos no aceptados para el resarcimiento,
- e) requisitos o pasos para solicitud de resarcimiento,
- f) criterios de selección de selección de personas a ser resarcidas,
- g) Manuales de informar a personas,
- h) mecanismos de comunicación entre personas resarcidas y el programa,
- i) Actas de reuniones de la Comisión Nacional de Resarcimiento de enero 2008 a junio 2013,
- j) Planes operativos anuales 2008-2013,



- k) información sobre asignación, modificación y ejecución presupuestaria y desglosada por tipo de medida de resarcimiento y municipio desde el año 2008 a junio del 2013 y
- l) padrón o base de datos sobre el programa desglosado por tipo de medida de resarcimiento y municipio desde el año 2008 a junio 2013.

El 17 de julio de 2013 se obtiene respuesta por medio de la Resolución -PNR- Información Pública -287-17072013.

Además se entrevistó a víctimas que recibieron resarcimiento y también quienes presentaron su testimonio pero hasta la fecha no lo han recibido. La guía de entrevista se presenta en los anexos. Además se realizó una entrevista con el expresidente del PNR, período 2008-2012, preguntas que se presentan en los anexos.

La información obtenida permite establecer lo siguiente:

1. Acuerdos, decretos, leyes de creación y modificaciones,

El PNR fue creado según acuerdo gubernativo 258-2003 de fecha 7 de mayo del 2003, cuyo fin específico será el resarcimiento individual y/o colectivo de las víctimas civiles de violaciones a los derechos humanos y de delitos de lesa humanidad, cometidos durante el conflicto armado interno. El PNR tendrá una vigencia no menor de 13 años con la finalidad de prorrogarse al realizar la evaluación correspondiente.

El programa creado en mayo del 2003 cumplió 13 años en mayo de este año. El acuerdo establece que este programa con la finalidad de prorrogarse deberá realizarse la evaluación correspondiente.



De acuerdo a lo anterior no se conoce la evaluación que sobre el programa deberá realizarse con el propósito ampliar el tiempo del programa.

La iniciativa surgida desde el PNR sobre la ampliación del programa ha generado un amplio debate ya que la modificación propuesta establece una serie de cambios de categorías y conceptos que a decir de las víctimas restan contenido al acuerdo original. Deja en la ambigüedad muchos apartados, y se cree existe el riesgo que un programa dirigido a víctimas pueda ser utilizado por victimarios, además que puedan incorporarse las Ex Patrullas de Autodefensa Civil.

El 29 de noviembre del 2005 se consideró necesario modificar el acuerdo 258 - 2003 considerando que para que “el gobierno de la República pueda cumplir con las responsabilidades asumidas de una forma más directa y dinámica, se considera necesario reformar la estructura y funcionamiento del Programa Nacional de Resarcimiento, así como la integración y funciones de la Comisión de Resarcimiento, sin perder la filosofía, principios y objetivos establecidos a favor de las víctimas y sus respectivas familias”

En base a lo anterior mediante acuerdo gubernativo 619-2005 se realizaron reformas al acuerdo 258-2003, específicamente a los artículos 2, 3, 4.

Las reformas realizadas fueron al artículo 2: Se reforma el artículo 2, según Acuerdo Gubernativo No. 619-2005, el cual queda así: Artículo 2. Principios, medidas y criterios de resarcimiento: Los criterios y medidas de resarcimiento que se apliquen en los procesos de calificación de beneficiarios del PNR, se fundamentarán en los principios de equidad, justicia, celeridad, accesibilidad, gratuidad, sencillez, imparcialidad, integridad, efectividad, multilingüismo, publicidad, oralidad, consulta, inclusión, participación social y respeto a la identidad cultural de las víctimas.



El criterio de priorización de los beneficiarios individuales, tomará en cuenta la gravedad de las violaciones, la condición socioeconómica y vulnerabilidad social de los mismos, con especial atención a las viudas, huérfanos, discapacitados, adultos mayores y menores de edad. El criterio de priorización de los beneficiarios colectivos tomará en cuenta la gravedad de las violaciones, la condición socioeconómica y vulnerabilidad de las comunidades, grupos organizados de víctimas y los pueblos indígenas afectados por violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad.

Las violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad a ser resarcidos son:

- a. Desaparición Forzada
- b. Ejecución Extrajudicial
- c. Tortura física y psicológica
- d. Desplazamiento Forzado
- e. Reclutamiento forzado de menores
- f. Violencia sexual y violación sexual
- g. Violaciones en contra de la niñez
- h. Masacres
- i. Otras violaciones no contempladas anteriormente, que serán conocidas y resueltas por la CNR.

Para los efectos de definición e interpretación de las figuras descritas se deberá tomar en cuenta la legislación interna vigente, las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por el Estado de Guatemala; la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; los principios generales de derecho reconocidos por las naciones; los informes de mecanismos



convencionales y extra-convencionales de protección de derechos humanos reconocidos por el Estado de Guatemala; y, los informes emitidos tanto por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, como por el Sistema de Naciones Unidas.

Para implementar el resarcimiento a las víctimas de violaciones de derechos humanos, el PNR puede hacerlo recurriendo a las siguientes medidas:

1. Dignificación de las víctimas
2. Resarcimiento cultural
3. Reparación Psicosocial y Rehabilitación
4. Restitución Material
5. Resarcimiento económico.

Se reforma el artículo 3 según Acuerdo Gubernativo No. 619-2005, el cual queda así: Artículo 3. De la Estructura del Programa. Se crea la Comisión Nacional de Resarcimiento como entidad responsable de la coordinación, supervisión y seguimiento del Programa Nacional de Resarcimiento, la cual podrá denominarse indistintamente como la Comisión o la CNR. El Programa Nacional de Resarcimiento contará con una Dirección Ejecutiva que será la encargada de ejecutarlo conforme sus lineamientos, disposiciones y resoluciones de la CNR.

Se reforma el artículo 4, según Acuerdo Gubernativo No. 619-2005, el cual queda así:

Artículo 4. Integración de la Comisión. La Comisión Nacional de Resarcimiento estará integrada por cinco miembros, de la siguiente forma:

- a) Un delegado del presidente de la República quien la Presidirá. b) El Ministro de Finanzas Públicas c) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGLEPLAN–.



d) El Secretario de la Paz de la Presidencia – SEPAZ–. e) El Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos –COPREDEH–.

Los funcionarios anteriores desempeñarán sus responsabilidades con el carácter de titulares y podrán delegar sus respectivas representaciones en un suplente, que no deberá tener rango menor al de Director General. Se adiciona el artículo 4 BIS, según Acuerdo Gubernativo No. 619-2005:

Artículo 4 BIS. Consejo Consultivo. Se establece como órgano de consulta de la Comisión, el consejo Consultivo de Organizaciones de Víctimas, con cinco miembros, donde se incluyan a representantes de mujeres víctimas, pueblos indígenas y organizaciones de derechos humanos, quienes serán nombrados a través de Acuerdo Gubernativo dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la fecha de publicación del presente acuerdo. Los integrantes de este Consejo podrán participar en las reuniones de la Comisión con voz pero sin voto.

Se reforma el artículo 5, según Acuerdo Gubernativo No. 619-2005, el cual queda así: Artículo 5. Funciones de la Comisión: Las funciones de la Comisión Nacional de Resarcimiento son:

- a) Definir la política nacional del PNR.
- b) Velar por el resarcimiento individual y/o colectivo de las víctimas civiles de violaciones a los derechos humanos y de delitos de lesa humanidad, cometidos durante el conflicto armado interno.
- c) Aprobar los reglamentos, manuales, instructivos y procedimientos del PNR, presentados por la Dirección Ejecutiva.
- d) Consultar con comunidades y organizaciones de víctimas, de pueblos indígenas y derechos humanos, las medidas de resarcimiento a implementar, a través del Consejo Consultivo del PNR.



- e) Aprobar los programas anuales del PNR y sus requerimientos financieros, presupuestarios y administrativos.
- f) Resolver los casos y situaciones no previstos en el presenta Acuerdo, conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales; salvo que por la naturaleza del caso, la situación o por imperativo legal haya que recurrir a otras instancias, autoridades o procedimientos.
- g) Requerir los informes que sean necesarios sobre la ejecución financiera y sobre los avances del programa, a la Dirección Ejecutiva, h) Las demás funciones que contribuyan al mejor desarrollo del PNR. La Comisión Nacional de Resarcimiento elaborará su reglamento interno dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su primera integración.

2. Reglamentos internos

De acuerdo a la información enviada a través de la ventanilla de acceso a la información pública el PNR no cuenta con reglamentos internos que normen su funcionamiento, así como el proceso para el resarcimiento integral a tanto a las víctimas o en su caso a los familiares de las mismas.

3. Manuales administrativos y de funcionamiento (incluye manuales de atención a víctimas de violencia y violación sexual y manuales de reclamo o revisión de dictámenes en casos no aceptados para el resarcimiento).

Actualmente en el PNR se han elaborado tres manuales siendo estos: a) Manual de procesos administrativos y financieros, b) Guía de atención a víctimas de violencia y violencia sexual y c) Manual para la calificación de beneficiarios del PNR.



a) Manual de procesos administrativos y financieros

Este tiene como finalidad normar las distintas actividades administrativas y financieras que desarrolla la Secretaría de la Paz (SEPAZ) y por lo tanto el PNR como programa adscrito a esta secretaría.

El objetivo de este manual es contar con un instrumento de apoyo, guía y de soporte para la adecuada administración de los recursos financieros, presupuesto y contables de la institución.

b) Guía de atención a víctimas de violencia y violación sexual

Producto de las experiencias suscitadas en el PNR en relación a la entrevista de víctimas de violación sexual, surge desde el ámbito jurídico la necesidad de atender de una manera técnica y profesional a quienes fueron víctimas de violencia y violación sexual durante el conflicto armado interno (CAI) ya demás aumentar el grado de credibilidad de los testimonios con fines de aplicar a la indemnización económica en el proceso de reparación en casos de violencia sexual y/o violación sexual.

Esta guía contiene una base teórica y referencial sobre el tema de violencia sexual, que contribuye a situarnos y ampliar sobre los hechos acaecidos durante el CAI, incluyendo aspectos sobre las secuelas y efectos de estas graves violaciones a los derechos humanos en los aspectos psicológico, físico y social.

Además se aportan elementos que incluyen desde la atención primaria a dichos casos, haciendo énfasis en el uso de la entrevista, proponiendo un modelo de la misma y su aplicación. El mismo responde a la necesidad de mejorar los aspectos



cualitativos de dicho instrumento utilizada en el programa actualmente, a fin de obtener una mayor y más confiable información, que oriente a la veracidad del hecho.

También se incluye un apartado que contiene elementos a tener en cuenta para abordar la credibilidad del testimonio, partiendo que en ocasiones se han presentado casos en los que se considera que la víctima ha inventado la sintomatología y/o los hechos. La finalidad del trabajo de los psicólogos en estos casos será el de evaluar a través de la profundización de la entrevista, aplicar dichos criterios, documentar los daños psicológicos y psicosociales y hacerlos correlacionar con los hechos objeto del testimonio, incluyendo así mismo la documentación de soporte, contextos, CEH, REMHI y otros que puedan ser de utilidad para el caso.

Finalmente, se incluyen criterios técnicos que orientan para evitar la re-victimización y mejorar en la calidad de la atención hacia las víctimas del CAI.

c) Manual para la calificación de beneficiarios del PNR

Este manual tiene como objetivo establecer los lineamientos, criterios y procedimientos para determinar la calificación de personas beneficiarias individuales y colectivas y la forma de resarcir en la medida de lo posible los daños que sufrieron las víctimas como consecuencia de violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, ocurridos durante el Conflicto Armado Interno (CAI) en Guatemala durante el período comprendido de 1960 al 29 de diciembre de 1996.



El manual contiene una regla de interpretación la cual se realizará en forma exhaustiva atendiendo al principio que en caso de duda, las normas se aplicarán a favor del ser humano (indubio prohomine). En caso de duda se regirá por los criterios de interpretación asentados por los instrumentos nacionales e internacionales en Materia de Derechos Humanos, sean éstos últimos de naturaleza convencional y extra convencional.

El manual consta de 44 artículos agrupados en 5 títulos. El primer título denominado Disposiciones Generales consta de 6 artículos relacionados con una serie de definiciones, criterios de elegibilidad y transmisión de derechos y lo relacionado al resarcimiento colectivo.

El título II “Calificación de Beneficiarios consta de 5 secciones la primera se relaciona a los casos documentados (artículo 7) , la sección segunda a casos no documentados (artículo 8), la sección tercera a los requisitos (artículo 9), la sección cuarta a violaciones (artículo 10 al 19) la sección quinta a Calificación de Beneficiarios (artículo 20 a 21).

Título III procedimiento el cual indica la gratuidad, solicitud, notificación, entrevista, registro del caso, análisis, investigación y verificación, dictamen, notificación, revisión, resoluciones, notificaciones, elaboración de finiquito y comprobantes de resarcimiento, casos excluidos y finalmente la impugnación (artículos 22 al 34).

Título IV Resarcimiento, este título contiene dos capítulos el primero se refiere a resarcimiento y priorización (artículo 35 y 36) y el capítulo segundo a las 5 medidas de resarcimiento (artículo 37 a 41).

El Título V se refiere a las disposiciones finales (artículo 42 a 44).



4. Requisitos (o pasos) para la solicitud de resarcimiento artículo 23 del Manual para la calificación de beneficiarios del PNR.

El Manual para la Calificación de Beneficiarios del PNR establece en su artículo 22 que el trámite para optar a todos los beneficios del PNR, en cualquier oficina de este es gratuito.

En el siguiente cuadro se presentan los pasos y requisitos para la solicitud de resarcimiento, contenidos en el Manual para la Calificación de Beneficiarios del PNR:

Manual para la Calificación de Beneficiarios del PNR		
Paso No.	Artículo	Descripción
1	23 Solicitud	Las solicitudes para la aplicación de las medidas de resarcimiento que otorga el PNR, se presentarán en forma verbal o escrita y deberán ser acompañadas de la documentación respectiva, ante las oficinas del PNR. El solicitante deberá señalar lugar para recibir notificaciones, dirección de residencia, teléfono y toda información que permita su localización.
2	24 Notificación	Dentro de los treinta días siguientes de recibida la solicitud, se notificará al requirente la procedencia o improcedencia de su pretensión.
3	25 Entrevista	Determinada la procedencia de la solicitud, se recibirán las declaraciones sobre el caso en particular, en las que se aportará toda la información necesaria.
4	26 Registro del caso	Posteriormente, el PNR procederá a registrar el caso asignándole el número de control correspondiente, de acuerdo al Manual de Ingresos a la Base de Datos de Expedientes.
5	27	Terminada la fase de entrevista y registro, se procederá



	Análisis	a realizar el análisis de los expedientes individuales o colectivos, para verificar y comprobar la existencia de la violación a los derechos humanos, la comisión de delitos de lesa humanidad o genocidio. Finalizada esta fase, el expediente se trasladará para el dictamen correspondiente, indicando a los posibles beneficiarios y las medidas de resarcimiento a otorgar. En los casos en los que se determine la necesidad de constatar o verificar los hechos se implementará a una fase de investigación y verificación.
6	28 Investigación y Verificación	Recibido el expediente se procederá a la investigación y verificación correspondientes en los casos que lo ameriten. Seguidamente, el personal que el PNR asigne, recabará la información a través de las ampliaciones de testimonios e investigación de campo pertinente, que permita complementar la documentación de las violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad que son de su conocimiento. Dicha investigación y verificación deberá realizarse en un plazo no mayor de noventa días, salvo aquellos casos que por su complejidad requieran una investigación que supere el plazo indicado. Los resultados de la investigación y verificación, se procesarán y documentarán en el expediente, que se elaborará para cada caso en particular
7	29 Dictamen, notificación y revisión	El Abogado y Notario que el PNR designe emitirá el dictamen correspondiente individual o colectivo. El dictamen antes mencionado deberá ser notificado por medio de providencia que será emitida y firmada por la Dirección de Asuntos Jurídicos o la Dirección de Sedes Regionales del PNR, la cual puede ser objeto de revisión



		<p>de oficio o a instancia de parte.</p> <p>La revisión puede ser interpuesta por la persona afectada en forma oral o escrita dentro de los diez días siguientes a su notificación y deberá ser revisada y resuelta por la Dirección de Asuntos Jurídicos dentro de los treinta días siguientes de su presentación.</p>
8	30 Resoluciones	<p>El Presidente de la CNR emitirá resolución sobre la calificación de beneficiarios individuales o colectivos y de personas beneficiarias del PNR, sometidos a su consideración. En cada resolución del Presidente de la CNR, se deberá adjuntar el punto de acta en la cual la CNR aprueba el Plan Operativo Anual.</p>
9	31 Notificaciones	<p>Corresponderá al Presidente de la CNR notificar lo resuelto a los interesados y a las Unidades del PNR, para los efectos pertinentes, utilizando los canales institucionales.</p>
10	32 Elaboración de finiquitos y comprobantes de resarcimiento	<p>Previo a la entrega del resarcimiento individual o colectivo, la Unidad de Asesoría Jurídica elaborará los finiquitos correspondientes, y la Unidad Financiera los comprobantes de pago en los casos que proceda, para la firma e impresión dactilar del beneficiario; actas administrativas, registros documentales y audiovisuales.</p>
11	34 Impugnación	<p>La decisión que determina que una persona califica o no como beneficiario de resarcimiento por parte del PNR, podrá ser impugnada por la persona que se considere perjudicada por medio de los recursos administrativos contemplados en la Ley de lo Contencioso Administrativo. El plazo, requisitos, trámite y resolución del recurso, se regulan por lo dispuesto en el cuerpo legal relacionado.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a información del PNR.



Es importante señalar que de acuerdo al artículo 33, quedan excluidos de las medidas de resarcimiento del PNR, los siguientes:

a) Casos sometidos al conocimiento de los órganos de protección y promoción de derechos humanos del sistema interamericano cuando:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- haya emitido informe de admisibilidad;
- Se encuentren en proceso de solución amistosa ante la CIDH;
- Cuando exista formado un Acuerdo de Solución Amistosa ante la CIDH;
- El proceso de solución amistosa culminado y publicado por la CIDH;
- Los casos estén sometidos al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CORTEIDH-;
- La CORTEIDH haya emitido sentencia de fondo.

b) Los casos en donde después de la investigación se establezca que no existió violación a los derechos humanos, ni la comisión de delitos de lesa humanidad.

c) Los casos en los que se compruebe que las víctimas o beneficiarios y beneficiarias han recibido algún beneficio por parte del Estado, con motivo de la violación.

d) Los casos de los ex-patrulleros de autodefensa civil, que estén inscritos en los registros de los patrulleros en los listados de la Secretaria de Atención a los ex PAC o los que hubieren recibido pago, con excepción de los casos de reclutamiento forzado de menores que no se encuentren en las exclusiones anteriores, de acuerdo al Artículo 14 del presente Manual.

e) Los casos de Comisionados Militares y grupos paramilitares documentados mediante testimonio, documentos de identificación personal, informe de la CEH, y otros registros que comprueben dicho extremo.



f) **CASOS TOTALMENTE EXCLUIDOS:** Quedan excluidos los casos en que una mujer u hombre hayan pertenecido a las PAC o que aparezcan que recibieron beneficio por pago PAC, así como aquellas mujeres que todo el tiempo han estado unidas o casadas con una persona que ha sido PAC, durante el CAI o hasta la presente fecha.

5. Criterios de selección de personas a ser resarcidas (contenida en el manual para la calificación de beneficiarios del PNR)

Los criterios para la selección de personas a ser resarcidas están contenidos en el artículo 9 relacionado con los requisitos generales los cuales son:

- a) Existencia de una violación a los derechos humanos o la comisión de delitos de lesa humanidad, ocurridos durante el período del conflicto armado interno. Los cuales están definidos en la política del PNR.
- b) Presentar el caso al PNR en calidad de víctima o sobreviviente.
- c) Acreditación de la identidad de la víctima o sobreviviente.
- d) Acreditación del parentesco.
- e) Acreditación del matrimonio, unión de hecho o convivencia, si fuere el caso.
- f) Otros medios probatorios contemplados en la legislación vigente.

En los casos en que se compruebe la existencia de una violación a los derechos humanos o la comisión de un delito de lesa humanidad y no se presente la documentación relacionada, el PNR orientará a la víctima o sobreviviente para obtener la documentación requerida a fin de acceder al resarcimiento.



6. Mecanismos de informar a personas seleccionadas y no seleccionadas

De acuerdo al procedimiento para la realización del trámite para optar a los beneficios otorgados por el PNR, se establece en el artículo 24 del Manual para la Calificación de Beneficiarios que: “Dentro de los treinta días siguientes de recibida la solicitud, se notificará al requirente la procedencia o improcedencia de su pretensión. La autoridad competente del Programa, determinará la improcedencia de las solicitudes cuando estuvieren fuera de los lineamientos de la Política Nacional de Resarcimiento y lo contemplado en el presente manual”.

Por otro lado en el mismo manual se establece que después de realizada la investigación y verificación así como del dictamen correspondiente este deberá ser notificado por medio de providencia que será emitida y firmada por la dirección de asuntos jurídicos o la dirección de sedes regionales del PNR la cual puede ser objeto de revisión de oficio o a instancia aparte. Finalmente en el artículo 31 se establece que corresponderá al presidente de la CNR notificar lo resuelto a los interesados y las unidades del PNR, para los efectos pertinentes, utilizando los canales institucionales.

Ante esto, debe señalarse que en diversas entrevistas con las víctimas se establece lo siguiente:

En el caso de personas que reciben resarcimiento, la notificación llegó en algunos casos luego de uno a tres años, es decir, a pesar de que se establecen ciertos mecanismos de notificación, en ningún momento se dio de esa forma, ya que fue por la insistencia de las víctimas que dieron seguimiento a su caso, como lograron obtener alguna respuesta.



En el caso de quienes no recibieron resarcimiento, tampoco se les notificó, simplemente se acercaron al programa y fue allí donde les dijeron que su solicitud había sido denegada.

Existe un silencio administrativo total que ha impedido el buen desempeño de las vías institucionales para notificar a las víctimas o familiares de víctimas, lo cual deja en la incertidumbre a quienes se han acercado al programa a solicitar algún tipo de resarcimiento.

7. Operación del programa

Dentro de la implementación del programa, en base a la información oficial se tienen los siguientes elementos de análisis:

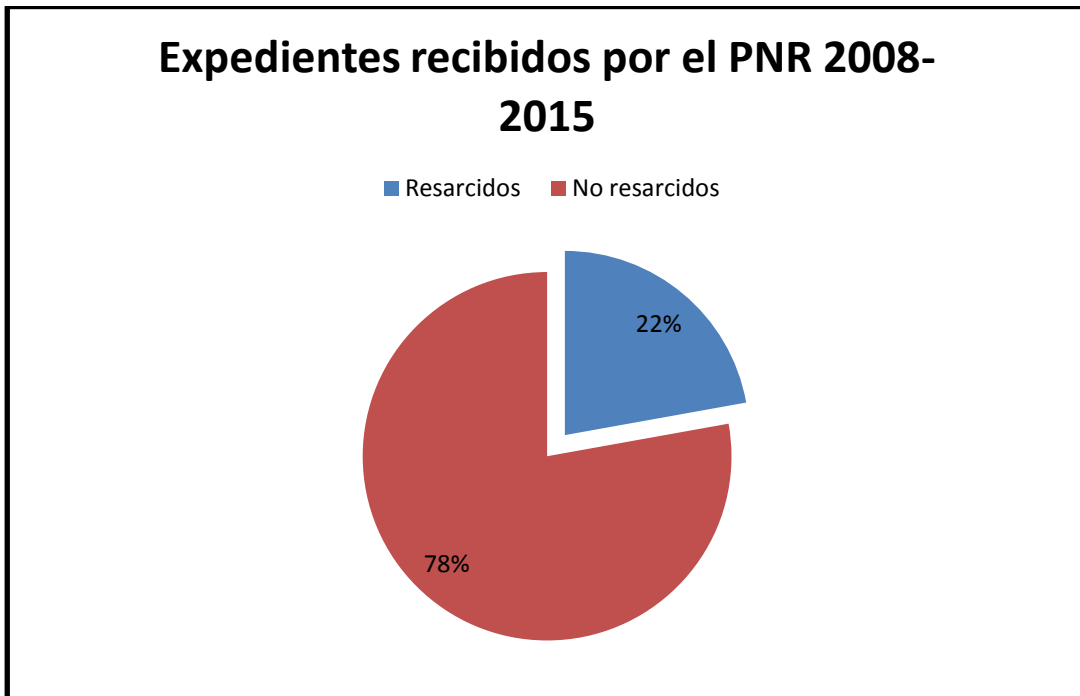
2008-2015		
Expedientes recibidos	14460	%
Resarcidos	3206	22.17%
No resarcidos	11254	77.83%
Resarcidos	3206	%
Mujeres resarcidas	2258	70.43%
Hombres resarcidos	948	29.57%
Resarcimiento de vivienda		
Expedientes recibidos	1037	%
Resarcidos	648	62.49%
No resarcidos	389	37.51%
Resarcidos vivienda	648	%
Mujeres	164	25.31%
Hombres	484	74.69%



El cuadro anterior demuestra una dificultad de aplicación de las medidas de resarcimiento, ya que del total de expedientes recibidos, la respuesta apenas alcanza al 22% de quienes han solicitado alguna medida de resarcimiento. El programa se ha visto sumamente lento en cuanto a dar alguna respuesta a quienes así lo solicitan.

Se evidencia además una fuerte ineficiencia administrativa, que como ya se señaló, no solo no cumple con los manuales y procedimientos establecidos en el seno del programa, sino que es bastante difícil para las víctimas darle seguimiento al procedimiento que lleva su caso.

Una década después de iniciar el programa, el déficit de respuesta a quienes han solicitado resarcimiento es casi del 80%. A ese ritmo, solo para resarcir a las personas que han presentado a la fecha su caso se requerirían al menos 40 años, sin considerar el ingreso de nuevos casos.



Fuente: Elaboración CIIDH en base a información del PNR.



El programa se ha visto rebasado, en la medida en que de miles de familiares de víctimas o víctimas del conflicto armado interno, apenas se han hecho solicitudes de 14 mil, si todas las víctimas optaran a solicitar medidas de resarcimiento y reparación, el porcentaje de respuesta del programa se vería drásticamente reducido.

El PNR no reconoce la condición de ciudadanía de las personas que demandan resarcimiento y que constituyen sujetos políticos y sociales a quienes se les violó sus derechos fundamentales.

El mal llamado “resarcimiento económico” se convirtió en un fin en sí mismo, a través de la entrega de cheques, lo que ha generado, inclusive, enfrentamientos dentro de las mismas comunidades y ha representado un alto costo al Programa por los problemas administrativos y de organización que acarreó ese proceso de entregas, no siempre bien planificado.



8. Análisis Financiero – Presupuestario

En este apartado se realiza un análisis de orden sintético alrededor del presupuesto destinado al PNR, haciendo énfasis en el tipo y destino del gasto, buscando dilucidar cuál ha sido en efecto el porcentaje del presupuesto total destinado a las medidas de resarcimiento. Agregado a lo anterior, se pondrá de manifiesto el comportamiento en cuanto al presupuesto vigente y sus niveles de ejecución. En ese sentido, a continuación se analiza una serie presupuestaria de cuatro años, correspondiente al período de gobierno 2012 a 2015 (el 2015 hasta su ejecución a septiembre).

Como punto de partida, es importante resaltar la preponderancia que tiene el presupuesto en la implementación de cualquier política pública o programa social o de inversión. En este caso, el presupuesto asignado para el PNR permite tener una imagen global de la importancia que atender a las víctimas del conflicto armado interno representa para el Estado guatemalteco, no solamente desde la perspectiva económica, como lo es el resarcimiento material, sino desde la perspectiva humana y de reparación, ligado más a las medidas de orden psicosocial, lo cual implica destinar recursos para la contratación de personas capacitadas para la atención de las víctimas.

Formalmente en la clasificación presupuestaria el PNR desde 2011 es el programa 65, adscrito a la Secretaría de la Paz, bajo la entidad 11130016 Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo. Lo cual lo ata financieramente a las decisiones del Organismo Ejecutivo (presidencia).

En las siguientes gráficas se muestra el comportamiento por año de la asignación presupuestaria a partir de 2012 cerrando a septiembre de 2015, luego de aquellas variaciones o modificaciones que se efectuaron en el año fiscal, dando como resultado el presupuesto vigente, que es a partir del cual se analizan y discuten los niveles de ejecución presupuestaria:



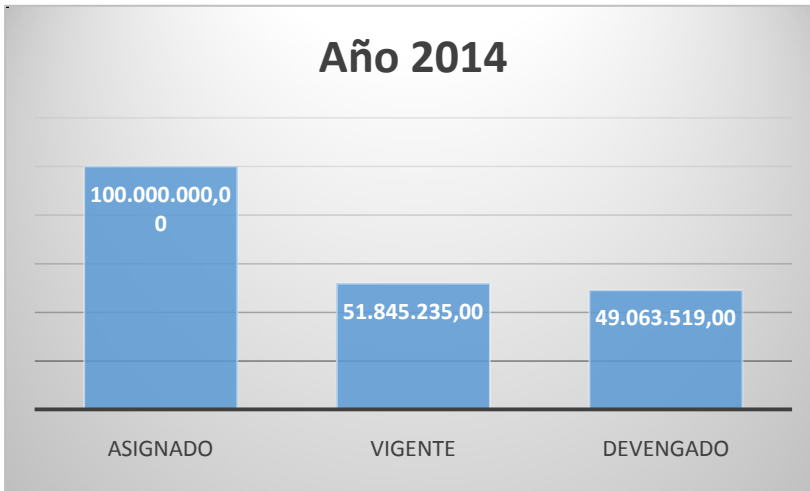
8.1 Presupuestos del Programa Nacional de Resarcimiento, período 2012-2015



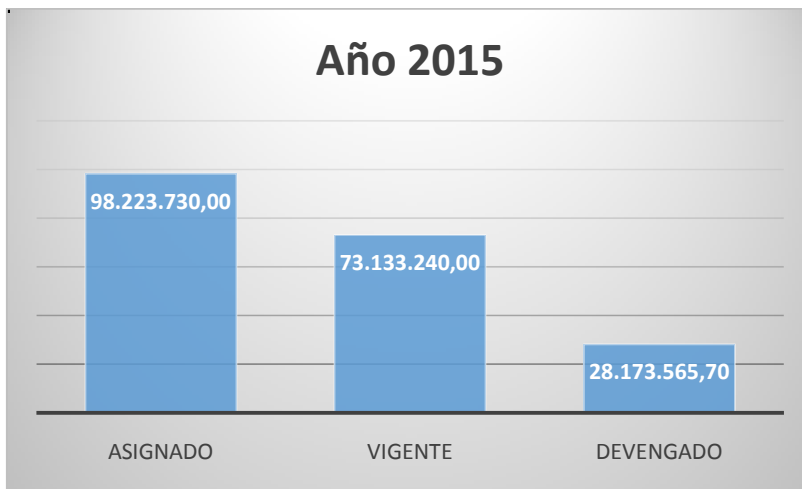
Grafica No. 1 Presupuesto 2012, asignado, vigente y ejecutado



Grafica No. 2 Presupuesto 2013, asignado, vigente y ejecutado



Grafica No. 3 Presupuesto 2014, asignado, vigente y ejecutado



Grafica No. 4 Presupuesto 2015, asignado, vigente y ejecutado

De lo anterior, un análisis somero pudiera confundir la realidad en relación a la ejecución presupuestaria del programa que pareciera estar en niveles adecuados en relación a otros programas y entidades, ya que se tienen los siguientes porcentajes de ejecución:



Cuadro No. 1 Porcentaje de ejecución 2012-2015

Año	% Ejecución
2012	96.73%
2013	60.83%
2014	94.93%
2015	39.31% ¹

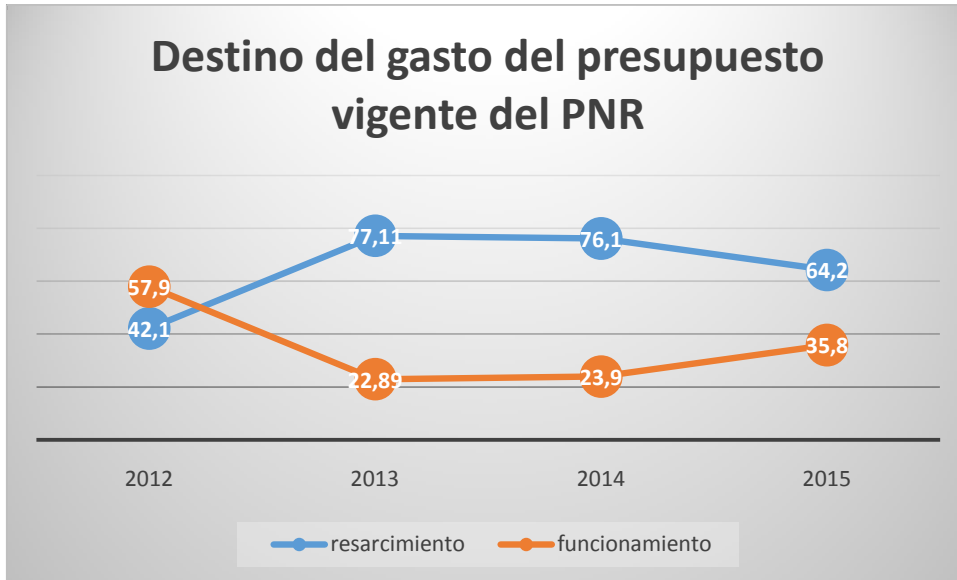
Sin embargo en lo relacionado al presupuesto 2012 de 80 millones asignado se da una reducción de 39 millones, equivalente al 51%. Para el 2013 se da un caso excepcional pues de 100 millones asignado se incrementa a 132 millones equivalente a un incremento del 32 %, pero la ejecución es muy baja ya que solo se ejecutan 67 millones, correspondiente al 61%; en el 2014 se asigna un presupuesto de 100 millones, se reduce a 51 millones equivalente al 49% y se ejecutan 49 millones (94.9%); finalmente en 2015 se asigna un presupuesto de 98 millones se reduce a 73 millones equivalente a una reducción del 26% y a septiembre del 2015 se presenta una ejecución muy baja del 39%.

Puede observarse además que en lo que respecta a los porcentajes de ejecución el 2012 es el más elevado con un 96.7%, seguido de 2014 con un 94.9% comparado con 2013 con un porcentaje de ejecución muy bajo del 60.8% y se espera que para el 2015 el % de ejecución está alrededor del 60%.

¹ Presupuesto 2015, ejecutado hasta el 15 de septiembre, de acuerdo a datos aportados por el portal de transparencia fiscal.



8.2. Destino del gasto del presupuesto vigente

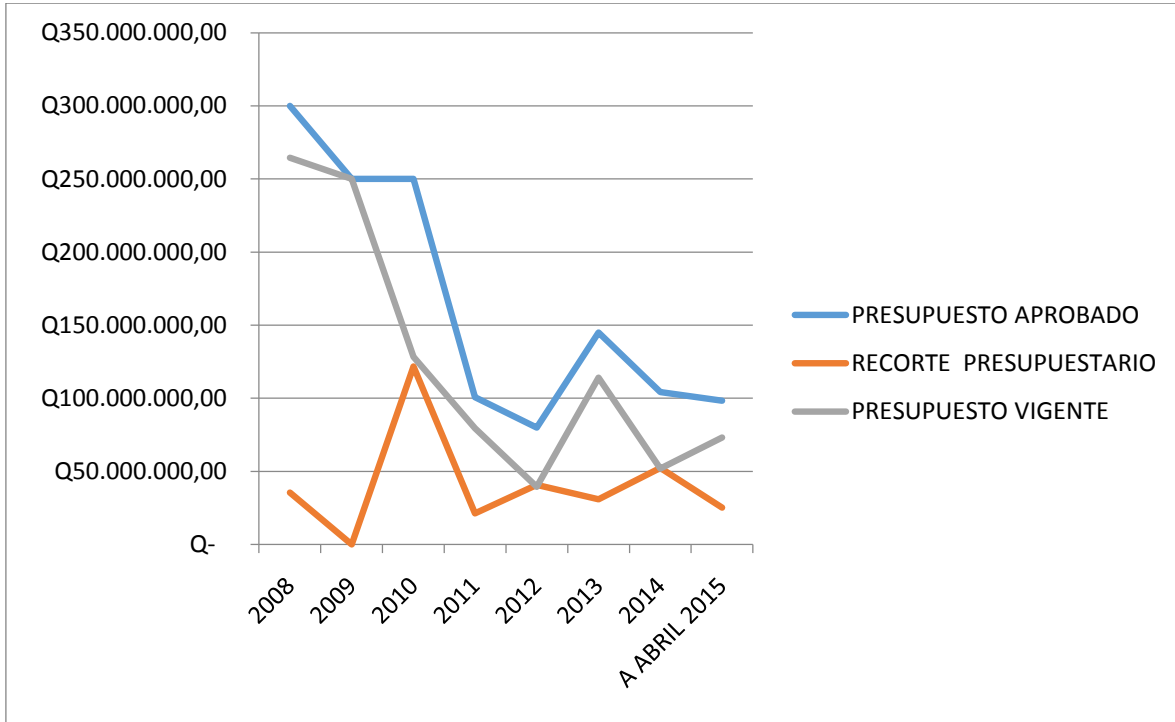


Grafica No. 5 Destino del gasto del presupuesto vigente del PNR 2012-2015

De acuerdo a la anterior gráfica se puede observar que en el 2012, los gastos de funcionamiento e inversión superaron (57%) a los gastos destinados al resarcimiento integral los cuales fueron del 42.1% del presupuesto vigente. Durante el 2013 y 2014 se mantuvieron los gastos de funcionamiento e inversión en el orden del 22.89% (2013) y 23.9% para el 2014, mientras que los gastos destinados para el resarcimiento integral estuvieron alrededor del 77.11% en el 2013 y 76.1% para el 2014; se estima para el 2015 que los gastos de funcionamiento e inversión estén alrededor de 35.9% en relación a los gasto destinados al resarcimiento integral que se estiman estarán alrededor del 64.2%.



8.3. Variación interanual del presupuesto del PNR 2012-2015



Grafica No.6 Variación interanual presupuesto del PNR 2008-2015

En la siguiente gráfica se muestra la variación interanual del presupuesto del PNR para el período 2008-2015, de acuerdo a la información proporcionada por la presidencia del PNR, se puede observar que en el 2012 se da un recorte presupuestario de 40.6 millones; en el 2013 el recorte presupuestario es de 30.8 millones; en el 2014 el recorte presupuestario es de 52.4 millones y en el 2015 el recorte fue de 25.13 millones.

De lo anterior, un análisis somero pudiera confundir la realidad en relación a la ejecución presupuestaria del programa que pareciera estar en niveles adecuados en relación a otros programas y entidades, ya que se tienen los siguientes porcentajes de ejecución:



Año	% Ejecución
2008	97.02%
2009	89.03%
2010	95.78%
2011	85.19%
2012	96.73%
2013	28.66%

Fuente: Elaboración Propia

Sin embargo, en 2008 de lo originalmente asignado, se da una modificación que reduce el presupuesto en un 26.64%. En el año 2009 de lo asignado nuevamente se da una reducción del 51.17%, en 2010 se da la reducción más significativa del presupuesto asignado durante el gobierno anterior, siendo de un 82.07%, de Q220 millones, únicamente dejan en el programa Q39 millones. De igual forma en 2011 se recorta el presupuesto asignado en 22.08% y en 2012 nuevamente se da la reducción del 50.84%, quedando al igual que en 2010 con Q39 millones como presupuesto vigente. La única excepción es 2013, en el que de lo asignado originalmente (Q100 millones) se incrementa el presupuesto en un 32.2%, pero como se puede apreciar el nivel de ejecución es muy bajo.

El año de mejor ejecución presupuestaria según el cuadro anterior es 2008 con un 97%, luego es 2012 con un 96.7%. Aunque para 2013 se encuentra únicamente la ejecución presupuestaria hasta el 30 de junio, no llega ni siquiera al 29% de ejecución, haciendo un ejercicio simple de proyección con ese mismo nivel de ejecución en el segundo semestre, el programa estaría erogando de su presupuesto vigente a final del año un 57.33%, lo cual no solo implica una capacidad técnica de ejecución sumamente baja, y que por ende financieramente



sería una justificación para reducir el presupuesto en el presupuesto 2014, sino que a la vez evidenciaría la falta de voluntad política para implementar las medidas de resarcimiento.

Capítulo IV

Conclusiones y Recomendaciones

La experiencia internacional en materia de definición y aplicación de programas de reparación si bien es limitada, es rica en lecciones aprendidas tanto por los tipos de programas diseñados e implementados como por los diversos resultados obtenidos por las diferencias económicas, sociales, políticas y culturales de los países donde dichos programas se han implementado.

En el caso guatemalteco, una década después de echar a andar el Programa Nacional de Resarcimiento (2003) del 100% de expedientes recibidos, apenas el programa ha dado respuesta al 22% de las o los solicitantes, demostrando una ineficiencia administrativa.

El PNR descansa bajo un acuerdo gubernativo que limita la institucionalidad del programa, no lo faculta para definir su propia estructura organizativa, provocando que funja como un programa adscrito a la SEPAZ, que no solo da como resultado serias dificultades en la ejecución presupuestaria y además la burocratización de los procedimientos para una efectiva ejecución presupuestaria, sino que lo deja a merced de los intereses de los gobiernos de turno.

La propuesta de modificación actual del decreto modifica considerablemente la conceptualización del programa, al buscar quitar categorías importantes y conceptos que dieron origen al espíritu del programa, dejándolo susceptible de posibles alteraciones en contenido y debilitándolo más presupuestariamente.

Durante los doce años de funcionamiento del Programa de Nacional de Resarcimiento los diferentes gobiernos no han cumplido con la asignación presupuestaria establecida en el acuerdo firmado con las organizaciones de víctimas en el cual se estableció una asignación presupuestaria anual no menor de Q. 300.00 millones de quetzales. Lejos de ello los datos demuestran que en la serie analizada de 2012 a septiembre de 2015 a la asignación en estos años demuestra una caída significativa del presupuesto, siendo el 2013 el año con



mayor presupuesto vigente 132 millones pero con una ejecución solo de 67.7 millones. Mientras que el 2012 fue el año con menor presupuesto vigente con 39.3 millones y una ejecución de 38 millones; en el 2014 el presupuesto vigente fue de 51.8 millones y se ejecutaron 49.06 millones; en el 2015 el presupuesto vigente es de 73.1 millones y al 15 de septiembre se han ejecutado 28.17 millones.



Referencias Bibliográficas

Asamblea General de la ONU (2005). 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. Resolución 60/147 aprobada por la el 16 de diciembre de 2005 64ª sesión plenaria

Blos, Yvonne (2012). Experiencias Internacionales de Justicia Transnacional. Programa CERCAPAZ- GIZ

Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos – Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas, (2010). El Resarcimiento en los presupuestos públicos. Revista La Lupita. Año 2, Número 3.

Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura (IRCT). Sobre la reparación para las víctimas. (Artículo) Copenhague: 2008. Edición digital en PDF.

Guembe, María José. La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos.

Gutiérrez Agüello, Soraya y Pacheco García, Lucía. *La Reparación Integral, un derecho de las víctimas. Voces de memoria y dignidad*. Colombia: 2006. Versión digital en PDF.

ICTJ & APRODEH. (2002). Parámetros para el diseño de un programa de reparaciones en el Perú.

Impunity Watch (2013). ¿La hora de la verdad? Monitoreo de la Justicia Transicional en Guatemala.



Márquez, José Fernando y Moisset de Espanés, Luis (2008). Apuntes sobre Jean Domat y la reparación del daño. Universidad de Córdoba.

Montoya, Alexandra (2005). Reparaciones en Colombia: una discusión inaplazable. Fundación Social Área de Derechos Humanos y Paz.

Organismo Internacional para las Migraciones Misión en Colombia. (2012). Del daño a la reparación colectiva: la experiencia de 7 casos emblemáticos. USAID: Bogotá.

Procuraduría de Derechos Humanos (2006). Informe del Procurador de los Derechos Humanos. Aspectos Sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento –PNR-. Guatemala.

Programa de Reclamaciones de OIM Ginebra y Programa de Reintegración de OIM Colombia, (2010). Estudio Comparado de Programas de Reparación Administrativa a Gran Escala: Los Casos de Colombia, Argentina, Chile, Irak, Turquía y Alemania.

Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental – SICOIN –. Ejecución de Gastos, Reportes, Información Consolidada por Grupos Dinámicos. Reportes de ejecución presupuestaria Programa Nacional de Resarcimiento, enero 2008 a junio de 2013. Guatemala: Ministerio de Finanzas Públicas. Consultado periódicamente.

Texto el Libro Azul (Política Pública de Resarcimiento). Guatemala

Uprimny Yepes, Rodrigo et al. (2006) ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Bogotá: Ediciones Antropos.