

Colección Acuerdos de paz y derechos humanos
Material de formación

Acuerdos de paz Herramientas para el cambio

TOMO V



7930

ACUERDOS DE PAZ HERRAMIENTAS PARA EL CAMBIO



**Colección Acuerdos de paz y derechos humanos
Material de formación**



Guatemala, enero de 2004

HRE/HRP/DR/5

Diseño de portada:

Juan Carlos Aguilar

Fotografías de portada:

MINUGUA/OIP, Copyright United Nations

Diseño de páginas interiores:

Oswaldo Morales

Fotografías:

MINUGUA/OIP, Copyright United Nations

Edición al cuidado de:

Ariel Ribeaux

Publicado por la Misión de Verificación de las
Naciones Unidas en Guatemala



Diseño y edición: *Magna Terra editores*

5a. Avenida 4-75 zona 2

Teléfonos: (502) 238-0175, 250-1031 y 251-4298

Fax: (502) 251-4048

Correo electrónico: magnaterra@hotmail.com

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCION	9
1. América Central y los procesos de paz	13
1.2 Algunos esfuerzos por lograr la paz	13
2. El proceso de paz en Guatemala	15
2.1 Las primeras negociaciones	15
2.2 Los Acuerdos de paz y la verificación internacional	18
3. La implementación de los Acuerdos de paz	21
3.1 El Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz	21
3.2 La Secretaría de la Paz (SEPAZ)	26
3.3 Actores e instituciones de la paz	26
4. El contenido sustantivo de los Acuerdos de paz	27
4.1 Cantidad y variedad de los compromisos	27
4.2 Acuerdos relacionados con condiciones esenciales para poner fin a la guerra	28
4.3 Acuerdos relacionados con el respeto de los derechos humanos	30
4.4 El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas	32
4.5 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria	35
4.6 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática	40
4.7 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral	44
5. Los Acuerdos de paz en perspectiva	46
ANEXOS	
Anexo I. Acuerdos de paz	53
Anexo II. Estatuto Jurídico de MINUGUA	149
Anexo III. Informe ante la Reunión del Grupo Consultivo para Guatemala	153
Anexo IV. Décimocuarto informe sobre derechos humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala	167
Anexo V. Octavo Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la verificación de los Acuerdos de paz de Guatemala	181
Anexo VI. Legislación de la paz	193

PRESENTACIÓN

Con el ánimo de estrechar la relación entre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) y el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, el día 3 de octubre de 2002, firmamos un Memorandum de Entendimiento como marco orientador para el trabajo coordinado de ambas instituciones en el período de transición, ante la proximidad del cierre de operaciones de MINUGUA.

Múltiples y variadas han sido las tareas abordadas en este proceso, entre las cuales se destacan aquéllas encaminadas a colaborar en el fortalecimiento de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos (IPDH); la realización de actividades conjuntas para verificar denuncias de violaciones de derechos humanos, así como otras que contribuyan a la vigencia de dichos derechos; el compartir metodología, información y análisis sobre distintos aspectos relacionados con los compromisos de los Acuerdos de paz; y el desarrollo de actividades de capacitación y actualización del personal de la IPDH.

El programa de capacitación, ejecutado a través de decenas de talleres durante el año 2003, abarcó temas de gran transcendencia. Entre ellos se destacan nociones fundamentales en materia de derechos humanos y la aplicación práctica para su vigilancia; los derechos humanos en la administración de justicia; los linchamientos; análisis de conflictividad; antecedentes, principales contenidos y estado de situación de los Acuerdos de paz.

Especialmente para este programa se elaboraron varios materiales de capacitación, que en esencia, constituyen un significativo esfuerzo de sistematización de la experiencia de MINUGUA en el país en las temáticas abordadas, el cual fue a su vez enriquecido con la perspectiva y opiniones que vertieron los funcionarios de la IPDH. Uno de los aspectos a destacar de estos textos es que en ellos se incorporan una gran cantidad de casos y estudios de situación, recogidos desde las experiencias de la Misión y de la IPDH, lo cual permite una aproximación concreta a los temas que se desarrollan, ilustrando permanentemente con ejemplos los conceptos teóricos analizados.

La presente serie de publicaciones incluye los materiales utilizados para el programa de capacitación, agregándole para cada tema una abundante selección de documentos anexos de referencia y apoyo. Esperamos que los textos sean de gran utilidad, no sólo para nuestras instituciones, sino para todos aquellos que trabajen en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como en los demás temas incluidos en esta edición.

Al mismo tiempo que agradecemos sinceramente a todas las personas que hicieron posible esta publicación, y manifestamos nuestra confianza de que la misma se constituya en un aporte relevante a favor de una mayor y mejor comprensión de los temas abordados. Si este objetivo se cumple, consideramos que habremos colaborado de alguna forma en la consolidación de la paz y la vigencia de los derechos humanos en Guatemala.

Guatemala de la Asunción, diciembre de 2003

Sergio Fernando Morales Alvarado
Procurador de los Derechos
Humanos en Guatemala

Tom Koenigs
Representante Especial del
Secretario General de las
Naciones Unidas y Jefe de MINUGUA

INTRODUCCIÓN

Ningún documento, por extenso que fuere, es capaz de abarcar la totalidad de lo acontecido en el proceso de negociación, firma y puesta en ejecución de los Acuerdos de paz. Entre otras razones, porque la misma vastedad de los compromisos, la gran cantidad de temas abordados, implica que repercutan en casi todos los temas de trascendencia nacional. Además, al momento de prepararse este material, aún no se ha culminado el período previsto para el cumplimiento de los compromisos, por lo cual los comentarios o afirmaciones aquí plasmadas tienen un nivel de provisionalidad que el lector habrá de tomar en cuenta.

El objetivo de esta publicación es brindar un panorama general del proceso de construcción de la paz en Guatemala recorriendo algunos de los principales hitos históricos regionales y nacionales; destacar a grandes rasgos los contenidos esenciales de los Acuerdos de paz señalando en su caso los niveles de cumplimiento que se han alcanzado; y finalmente, se ensayan algunos comentarios acerca de la perspectiva futura.

Los distintos capítulos en los cuales se ordena el texto se refieren a estos puntos, intentando compartir la información que se entiende necesaria para la mejor comprensión de los diversos aspectos relacionados con el proceso de paz.

La publicación incluye también un anexo, en el cual, además del texto completo de los Acuerdos de paz, se presentan otros materiales de referencia que resultan útiles para profundizar en la temática.

ACUERDOS DE PAZ
HERRAMIENTAS PARA EL CAMBIO

ACUERDOS DE PAZ

HERRAMIENTAS PARA EL CAMBIO

1. América Central y los procesos de paz

A comienzos de la década de los 80, Centroamérica presentaba tres países con conflicto armado interno, cuya permanencia y eventual extensión eran percibidos por algunos como un peligro latente que debía ser evitado. A los problemas internos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala se les asignaba la calidad de "crisis internacional", por lo cual se hacía necesario un abordaje coordinado.

Más allá de las diferencias históricas y políticas, en todos los casos los problemas sociales estructurales y la ausencia de sistemas democráticos de gobierno, estaban en la base de los mencionados conflictos.

"Quedó así conformado un círculo vicioso donde la injusticia social provocó protesta y luego inestabilidad política que permanentemente sólo tuvo dos respuestas: represión o golpe militar. Frente a movimientos que proponían reivindicaciones económicas, políticas, sociales o culturales, el Estado recurrió crecientemente a la violencia y el terror para mantener el control social. En este sentido, la violencia política fue una expresión directa de la violencia estructural de la sociedad."¹

1.2 Algunos esfuerzos por lograr la paz

La preocupación por la situación regional llevó a que se tomaran iniciativas tendientes a encontrar mecanismos negociados de solución a los conflictos.

Reunión de Contadora y Caraballeda

Uno de los primeros esfuerzos fue la reunión realizada en la isla de Contadora perteneciente a Panamá, celebrada el 9 de enero de 1983. Allí, representantes del país anfitrión junto a México, Colombia y Venezuela examinaron la situación centroamericana e hicieron un llamado urgente a los países del área para reducir las tensiones sobre la base del diálogo y la negociación. Al mismo tiempo, dejaron abiertas las puertas para futuras acciones de apoyo a la solución pacífica de la crisis regional.²

Tres años después, los mismos países que se reunieron en Contadora, más el denominado Grupo de Apoyo integrado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, emiten el mensaje de Caraballeda, Venezuela, con el objetivo de renovar el impulso al diálogo y recrear un clima adecuado para las negociaciones.³

¹ Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH). *Guatemala, Memoria del Silencio. Tomo V, Conclusiones y Recomendaciones*. Guatemala, 1999, p. 22.

² Declaración de Contadora, párrafo 8. Ver MINUGUA. *Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala*. Tomo I Guatemala, 2000, p. 2.

³ "Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia de América Central". Caraballeda, Venezuela, 12 de enero de 1986. Ver MINUGUA. *Op. cit.* p. 5.

Cumbre de Esquipulas I y II

En mayo del mismo año se produce la primera cumbre presidencial en Esquipulas, Guatemala, en la cual los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua reconocen lo positivo el proceso regional iniciado en Contadora, el papel trascendente de la comunidad latinoamericana y allí acuerdan crear un Parlamento Centroamericano que impulse los procesos de entendimiento y cooperación.

Coinciden en los aspectos básicos que deben tomarse en cuenta en la búsqueda de la paz de la región.⁴

La evolución de este proceso alcanza una de sus máximas expresiones en la firma del Acuerdo de Esquipulas II, realizado el 7 de agosto de 1987 en la ciudad de Guatemala. La especial importancia de este documento radica en que aquí se aprueba un procedimiento para establecer la paz en la región dándole contenidos concretos a las expresiones de deseos de anteriores declaraciones.

Junto con los compromisos de promover el diálogo, el cese de hostilidades, elecciones libres, cese de ayuda a fuerzas irregulares, atención a la situación de desplazados y refugiados y aceleración del desarrollo, se acuerda crear dos mecanismos de verificación del cumplimiento de estos compromisos, uno nacional y otro internacional.

En el plano nacional, se acuerda crear una Comisión Nacional de Reconciliación para constatar la real vigencia del proceso, como el respeto de los derechos civiles y políticos.

"La Comisión Nacional de Reconciliación estará integrada por un delegado propietario y un suplente del Poder Ejecutivo, un titular y un suplente sugerido por la Conferencia Episcopal y escogido por el gobierno de una terna de obispos (...). Cada gobierno centroamericano escogerá, además, para integrar dicha comisión, a un ciudadano notable que no pertenezca ni al gobierno ni al partido de gobierno, y a su respectivo suplente."⁵

En el plano internacional, una Comisión de Verificación y Seguimiento conformada por los representantes de los secretarios generales de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), más los cancilleres de América Central, del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo.⁶

Comienza un período en el cual la presencia de la ONU en América Central se hace cada vez más importante. En el año 1989 los gobiernos le solicitan la verificación de los acuerdos de Esquipulas y, en respuesta de ello, la resolución 637 del Consejo de Seguridad aplaude los esfuerzos de los países centroamericanos y su apoyo a lo aprobado en Esquipulas II. Posteriormente, se aprobó la verificación de los compromisos de seguridad asumidos en Esquipulas, se instaló una misión de verificación de las elecciones en Nicaragua en 1989, así como en el proceso de paz de El Salvador y posteriormente en Guatemala.⁷

⁴ "Declaración de Esquipulas". Guatemala, 5 de mayo de 1986, numeral 4. Ver MINUGUA, *Op. cit.* p. 12.

⁵ Acuerdo de Esquipulas II, Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica. Guatemala, 7 de agosto de 1987. Ver MINUGUA. *Op. cit.* p. 56.

⁶ *Ibid.* p. 61.

⁷ Sánchez Arias, Enrique. Guatemala y Mozambique ante el reto de la paz. Guatemala: Universidad Rafael Landívar, 2001. pp. 96 y ss.

2. El proceso de paz en Guatemala

Sin perjuicio de las características comunes con otros países de la región, la historia guatemalteca registra peculiaridades que merecen destacarse a la hora de intentar comprender el proceso reciente de construcción de la paz.

El periodo de enfrentamiento armado interno que se inició a principios de la década del 60, generó secuelas sumamente trágicas, tanto por el número de personas afectadas como por sus características cualitativas. En términos generales y sin que puedan afirmarse cifras concretas, se estima que el saldo de muertos y desaparecidos en el periodo es cercano a 200,000 personas.⁸

El país ha exhibido durante prácticamente toda su historia un sistema político e institucional netamente antidemocrático, cuando no directamente dictatorial, basado en diversas formas de exclusiones, teñido, además, de un marcado carácter racista, cuyas raíces se remontan al origen mismo del Estado nacional. Paralelamente, las relaciones económicas, sociales y también las culturales han estado impregnadas del mismo carácter excluyente y concentrador, en manos de unos pocos, de los principales bienes productivos.

Las instituciones estatales, cuando no fueron cómplices de esta situación, no supieron ejercer su función de promoción de un proyecto nacional de consenso con capacidad de incluir a las grandes mayorías. En este punto merece destacarse la excepción del periodo comprendido entre los años 1944 y 1954, que fue abruptamente interrumpido por la acción de fuerzas internas y externas que se opusieron a los cambios que se estaban gestando.

En ese marco de enormes dificultades para el desarrollo de la vida cívica y el diálogo político constructivo y de condiciones económicas y sociales extremas, deben ubicarse tanto el proceso de negociación de la paz como el contenido mismo de los Acuerdos.

Dicho de otra manera, el contexto ayuda a comprender mejor los principales objetivos que se persiguieron a la hora de firmar la paz, los cuales apuntaron no sólo a establecer el cese del enfrentamiento militar, sino a generar condiciones para eliminar las causas que lo habían provocado.

2.1 Las primeras negociaciones

El proceso guatemalteco, además del impulso regional referido, se vio beneficiado con la instauración en 1985 del primer gobierno electo democráticamente en mucho tiempo. El mismo presidente inició algunos contactos con las fuerzas insurgentes, aunque sin mayores logros.

2.1.1 La Comisión Nacional de Reconciliación y el Acuerdo de Oslo

Mayor peso tuvo la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), que en Guatemala estuvo presidida por Monseñor Quezada Toruño, representante de la Conferencia Episcopal. La CNR se reunió dos veces con la dirigencia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) primero en 1988 y luego el 29 de marzo 1990. En esta última reunión celebrada en Oslo, si bien el gobierno no participó formalmente, respaldaba lo actuado por la CNR en la búsqueda de establecer mecanismos para alcanzar la paz.

⁸ CEH. *Op. cit.* p. 21.

“En la fecha que será fijada de común acuerdo por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), serán celebradas conversaciones encaminadas a lograr la solución política del enfrentamiento armado interno, entre representantes —con capacidad de decisión— del Gobierno de la República, el Ejército de Guatemala y la Comandancia General de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). La Comisión Nacional de Reconciliación participará en estas reuniones para los efectos de la constatación y verificación en conformidad con las funciones que le asigna el Acuerdo de Esquipulas II.”⁹

Durante el año 1990, la dirigencia de la URNG realizó las consultas que estaban previstas en el Acuerdo de Oslo. Se entrevista con partidos políticos,¹⁰ con el sector empresarial,¹¹ con organizaciones sindicales y populares,¹² religiosas,¹³ académicos,¹⁴ en la búsqueda de culminar la conformación de una agenda de interés nacional para incluirla en la negociación de la paz.

2.1.2 Negociación directa y primera agenda de la paz

En el año 1991, con la llegada al gobierno del nuevo presidente, Jorge Serrano Elías, se inicia la negociación directa con la URNG. En la reunión de México de los días 24 a 26 de abril de 1991 se acuerda que para acelerar las negociaciones, las mismas se harán en forma directa entre las partes, siempre con la verificación de la CNR y la ONU. Además, se acordó una agenda de trabajo, la cual incluye aspectos sustantivos de la realidad nacional y que serán la base para los acuerdos que se firmarán luego.

“Acuerdos del temario general

- Democratización. Derechos Humanos.
- Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática.
- Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
- Reformas constitucionales y régimen electoral.
- Aspectos socio-económicos.
- Situación agraria.
- Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.

⁹ Acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos, Oslo, Noruega, 29 de marzo de 1990, literal c). Ver MINUGUA. Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala. p. 74.

¹⁰ Acuerdo del Escorial, Madrid, España, 1 de junio de 1990. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 77 y ss.

¹¹ Comunicado del CACIF y la Declaración de la URNG, ambas de Ottawa, Canadá, del 1 de septiembre de 1990. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 85 y 86.

¹² Declaración de Metepec, Puebla, México, del 25 de octubre de 1990. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 91 y ss.

¹³ Declaración de Quito, Ecuador, del 26 de septiembre de 1990. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 87 y ss.

¹⁴ Declaración de Atlixco, Puebla, México, del 28 de octubre de 1990. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 97 y ss.

- Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país.
- Arreglos para el definitivo cese de fuego.
- Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos.
- Firma del Acuerdo de Paz firme y duradera y desmovilización.”¹⁵

El proceso de paz continuó, debiendo destacarse dos documentos que desarrollan los temas de la agenda y fijan la postura para la negociación que ambas partes tenían sobre varios de los puntos incluidos en el temario. La URNG presentó, en mayo de 1992, su planteamiento global denominado “Una paz justa y democrática: contenido de la negociación”,¹⁶ que el gobierno, a través de la creada Comisión de la Paz (COPAZ), contestó en su “Respuesta al planteamiento global de la URNG” del 30 de junio de 1992.¹⁷

Uno de los primeros frutos concretos más importantes de este periodo fue el Acuerdo suscrito entre las Comisiones Permanentes de Refugiados guatemaltecos en México y el Gobierno de Guatemala para facilitar el retorno de los mismos, de fecha 8 de octubre de 1992.¹⁸

Sin embargo, diferencias surgidas entre las partes sobre algunos puntos claves como las funciones y alcances de la prevista comisión de la verdad, y el tema de las Patrullas de Autodefensa Civil (entre otros), y fundamentalmente el intento de autogolpe del entonces presidente Serrano Elías, implicaron un intervalo en la negociación y provocaron que su reanudación se hiciera con un nuevo formato.

2.1.3 El Acuerdo marco de 1994

La nueva modalidad se expresó en el Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la URNG firmado en México el 10 de enero de 1994 por el cual se crea la Asamblea de la Sociedad Civil como vía de intervención de las diferentes expresiones de los diversos sectores sociales en el proceso de negociación;¹⁹ se solicita la creación de un grupo de países amigos del proceso de paz integrado Colombia, España, Estados Unidos de América, México, Noruega y Venezuela; y se solicita que las Naciones Unidas asuman el papel de moderadora del proceso, al mismo tiempo que se anuncia el posterior papel de verificación que le corresponderá a esta organización.

¹⁵ Acuerdo firmado en el Gobierno, la Comandancia de la URNG y la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) en la ciudad de México el 26 de abril de 1991. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 109 y 110.

¹⁶ El documento puede leerse en MINUGUA. *Op. cit.* pp.117 y ss.

¹⁷ *Idem*, pp. 141 y ss.

¹⁸ Acuerdo suscrito entre las Comisiones Permanentes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de Guatemala, en Guatemala, 8 de octubre de 1992. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 177 y ss.

¹⁹ Se solicita que el Presidente de la Asamblea de la Sociedad civil sea el mismo Monseñor Quezada Toruño, quien tiene un comité organizador de apoyo el cual está integrado por un representante de cada uno de los participantes del proceso de Oslo, más uno de los sectores mayas. La Asamblea tiene facultades para realizar recomendaciones no vinculantes a las partes negociadoras. Pero, además, conoce los acuerdos bilaterales sobre aspectos sustantivos para que, con su aval, ellos se conviertan en compromisos de carácter nacional.

"Las partes acordaron solicitar al Secretario General de las Naciones Unidas que designe un Representante para que asuma la función de Moderador de las negociaciones bilaterales entre el Gobierno y la URNG. Las partes acuerdan que el Moderador pueda proponer todas las iniciativas encaminadas a agilizar la firma de un acuerdo de paz firme y duradera. (...)

En consecuencia las partes reiteran que todos los acuerdos deben ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados, nacionales e internacionales. La experiencia y la autoridad de las Naciones Unidas confieren a la verificación internacional por dicha organización un alto grado de fiabilidad. Ambas partes convienen en solicitar a las Naciones Unidas la verificación por este organismo del conjunto de los acuerdos, tanto en aspectos sustantivos como operativos."²⁰

2.2 Los Acuerdos de paz y la verificación internacional

2.2.1 El papel de la comunidad internacional

Al llegar al año 1994 el proceso de negociación de la paz había asumido nuevas características y más actores se vinculaban con el mismo. Pueden distinguirse dos momentos o fases en la negociación:

- "A. De 1991 a 1993: conciliador nacional con observación de las Naciones Unidas y temario dividido en puntos sustantivos y operativos;
- B. De 1993 a 1996: mediación (llamada moderación) externa (Naciones Unidas) y verificación de la misma organización internacional, relación no vinculante con la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC), apoyo de grupo de países amigos, mantenimiento del temario y de su división inicial sustantiva y operativa."²¹

El Acuerdo marco facilitó en mucho el proceso negociador.

A partir de este momento asume una gran trascendencia el papel de los "países amigos" y de las Naciones Unidas en el proceso guatemalteco.

Algunos de los países que participaron en las reuniones de Contadora como Colombia, Venezuela, y especialmente México, asumieron la tarea de apoyar el proceso de paz en Guatemala. No es casualidad que, por ejemplo, ocho de los acuerdos se hayan firmado en México. Con la firma del Acuerdo marco se formaliza la participación de otros países amigos como Noruega, España y los Estados Unidos de América.²²

En el caso de las Naciones Unidas, el Acuerdo marco le asigna la tarea de "mediación" entre las partes que hasta el momento no le había correspondido, y que implicó un intenso trabajo, ya que le correspondía las consultas y la elaboración y presentación de propuestas para provocar el paulatino

²⁰ Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, México DF, 10 de enero de 1994, numerales II y VI. Ver MINUGUA. *Op. cit.* pp. 218 y 220.

²¹ Gálvez Borrell, Víctor. "Guatemala, comunidad internacional y negociación de paz", conferencia dictada en el marco de la conferencia internacional "Guatemala, cinco años después de los Acuerdos de paz", Oslo, 4 y 5 de diciembre de 2001, comunicación personal.

²² *Ibid.*

acercamiento entre las partes. Pero, además de ello, puede distinguirse un aporte sustantivo de las Naciones Unidas al facilitar la aplicación de un modelo de construcción de la paz posconflicto, que implica el involucramiento de múltiples sectores y voluntades a favor de la paz.²³

2.2.2 El Acuerdo global de derechos humanos

El 29 de marzo de 1994, en la ciudad de México, se firma el primer acuerdo sustantivo entre el gobierno y la comandancia de la URNG, el Acuerdo global de derechos humanos (AGDH), cuyo contenido había sido debatido durante mucho tiempo.

El AGDH incluye dos grandes secciones:

A) Acuerdos sustantivos distribuidos en nueve numerales:

1. Compromiso general con los derechos humanos por el cual el gobierno se compromete a garantizarlos, protegerlos, promoverlos y perfeccionar su marco jurídico.
2. Fortalecimiento de los mecanismos de protección de los derechos humanos que incluye, expresamente, al Ministerio Público, al Organismo Judicial y al Procurador de los Derechos Humanos.
3. Compromiso contra la impunidad, por el cual el gobierno se compromete a no establecer ningún fuero especial para "escudar" las violaciones de derechos humanos, al mismo tiempo que promoverá las medidas legislativas necesarias para tipificar los delitos de desaparición forzada de personas y ejecuciones extrajudiciales.
4. Compromiso de no existencia de cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos, para lo cual deberá depurar y profesionalizar los cuerpos de seguridad, al mismo tiempo que regular la portación de armas de fuego.
5. Garantizar la libertad de asociación y de movimiento. Se indica que corresponde al Procurador de los Derechos Humanos constatar si en la conformación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil se han violado estos derechos y, en su caso, ordenar las sanciones que correspondan.
6. Conscripción militar, la cual no debe ser forzada ni discriminatoria.
7. Garantías para las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos.
8. Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
9. Respeto de los derechos humanos de los heridos, capturados y erradicar el sufrimiento de la población civil.

B) La instalación de una misión internacional

La segunda parte del Acuerdo comienza con la solicitud de las partes al Secretario General de la ONU para la "(...) organización de una Misión de Verificación de Derechos Humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo".

²³ *Ibid.* El autor señala que dicho modelo resulta como parte de un proceso interno de la Organización iniciado desde hacía unos años recogido en la propuesta del Secretario General e incluido en el texto "Un programa para la paz", de 1992; luego ampliado en 1995.

A la Misión se le asignan dos tipos de tareas:

- a) La verificación de la situación de derechos humanos en el país y del cumplimiento del Acuerdo;
- b) El fortalecimiento de los "(...) mecanismos constitucionales permanentes y a otras entidades gubernamentales y no gubernamentales nacionales de protección de los derechos humanos."²⁴ El Acuerdo menciona al Organismo Judicial, al Ministerio Público, al Procurador de los Derechos Humanos, y a la Comisión Presidencial de los Derechos Humanos y a "diversas instancias de la sociedad" con las cuales desarrollar programas de cooperación.

Este Acuerdo, a diferencia de los posteriores, entró en vigencia inmediatamente y, por ello, a partir del mes de noviembre de 1994 se instaló en el país la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala. Hasta la firma de la paz firme y duradera que se produjo el 29 de diciembre de 1996, la Misión tuvo como tarea la verificación del Acuerdo global de derechos humanos cuyos resultados dieron lugar a los sucesivos informes sobre el estado de situación de los derechos humanos en el país.

2.2.3 Desarrollo de la negociación 1994-1996

A partir de este momento y hasta fines de 1996 se firman el resto de los Acuerdos que en su totalidad llegan a doce y que abarcan la mayor parte de los temas de trascendencia en el país.

Con base en la naturaleza de sus contenidos, habitualmente se distingue entre los Acuerdos Operativos y los Acuerdos Sustantivos.

Los primeros están dedicados a la terminación de la guerra, la desmovilización y el desarme de los actores del conflicto, además de establecer plazos para el cumplimiento del conjunto de los Acuerdos. Los segundos apuntan a atender aquellos aspectos que se entienden están en los orígenes del conflicto interno.²⁵

²⁴ Numeral 16 del Acuerdo global de derechos humanos

²⁵ En general existe consenso en reconocer la existencia de acuerdos de tipo operativo y otros de naturaleza sustantiva. Sin embargo, las diversas fuentes consultadas exhiben diferencias a la hora de elaborar la nómina de cada categoría. En puridad, todos los acuerdos incluyen aspectos sustantivos y operativos, variando el peso que se le reconoce a cada una de estas categorías.

Acuerdos Operativos	Acuerdos Sustantivos
• Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación (México DF, 10 de enero de 1994) • Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego (Oslo, 4 de diciembre de 1996) • Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz (Guatemala, 29 de diciembre de 1996) • Acuerdo de paz firme y duradera (Guatemala, 29 de diciembre de 1996).	• Acuerdo global sobre derechos humanos (México DF, 29 de marzo de 1994) • Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado (Oslo, 17 de junio de 1994) • Acuerdo sobre el establecimiento de la comisión para el esclarecimiento histórico (Oslo, 23 de junio de 1994) • Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (México DF, 31 de marzo de 1994) • Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (México DF, 6 de mayo de 1996) • Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática (México DF, 19 de septiembre de 1996) • Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral (Estocolmo, 7 de diciembre de 1996) • Acuerdo sobre bases para la incorporación de URNG a la legalidad (Madrid, 12 de diciembre de 1996)

3. La implementación de los Acuerdos de paz

3.1 El Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz

La gran cantidad y complejidad de compromisos asumidos, así como las dificultades que se presentaban para poder atender sus contenidos, llevó a que las partes promovieran este acuerdo, que fue firmado el mismo día que el de paz firme y duradera, es decir, el 29 de diciembre de 1996.

El Acuerdo tiene tres partes diferentes que conviene recordar:

Acuerdo de cronograma del 29/XII/96:

1. Cronograma, donde establece plazos para el cumplimiento de los diversos compromisos no permanentes.
2. Crea la Comisión de Acompañamiento del Proceso de Paz.
3. Solicita la verificación internacional del conjunto de los Acuerdos de paz que ahora entran en vigencia, ampliando el mandato de la Misión.

3.1.1 El cronograma de cumplimiento de los compromisos

Fases

Se establecen tres fases para el cumplimiento de los compromisos:

- a) Fase I. Primeros 90 días del año 1997, cuyo principal objetivo es el culminar las acciones pendientes relacionadas con el cese al fuego, la incorporación de la URNG, el diseño del programa de resarcimiento a las víctimas y la continuación de la atención a los refugiados y desplazados. Al mismo tiempo, preparar otras acciones (como las instalaciones de comisiones) como requisitos previos para el cumplimiento de los aspectos de fondo en diversos temas.²⁶

Ejemplo:

Numeral 12. Identificación de tierras para el reasentamiento de los desarraigados. Presentar los estudios existentes sobre las tierras estatales, municipales y privadas con opción de compra (ubicación, régimen legal, adquisición, extensión, linderos y aptitud agrícola), para propósitos de asentamiento de la población desarraigada.

- b) Fase 2. Periodo 15 de abril-31 de diciembre de 1997, que incluye compromisos vinculados inversión social y productiva, descentralización del Estado, reforma de la administración pública, estrategia global de desarrollo rural, política fiscal, política de seguridad interna y defensa nacional.²⁷

Ejemplo:

Numeral 75. Reasentamiento. Concluir la programación y resolución de los procesos de retorno y traslado para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas con base en la libre voluntad y decisión manifestada por ellas.

- c) Fase 3. Periodo 1998, 1999 y 2000 para el resto de los compromisos.²⁸

Ejemplo:

Numeral 138. Protección de nacionales en el exterior. Fortalecer la política de protección de los nacionales en el exterior, especialmente de la población desarraigada que reside en el extranjero, y llevar a cabo las gestiones necesarias con los países receptores a fin de obtener para esta población una situación migratoria estable.

²⁶ Numerales 10 al 69 del Acuerdo de cronograma.

²⁷ *Idem.* Numerales 70 a 137.

²⁸ *Idem.* Numerales 138 a 188.

Compromisos excluidos del cronograma

Sin embargo, no todos los compromisos se encuentran abarcados por este calendario.

En la misma presentación del cronograma, el acuerdo indica con detalle cuáles son los compromisos excluidos de temporalidad precisa para su cumplimiento.

“Cuatro tipos de compromisos no están recogidos en el cronograma y son los siguientes:

- a) Los de carácter general y/o permanente, tales como el compromiso general del Acuerdo global de derechos humanos;
- b) Los específicos supeditados a reformas constitucionales, cuya implementación depende de la aprobación de dichas reformas por el Congreso de la República y de la posterior consulta popular;
- c) Los específicos cuya ejecución está sujeta a consulta previa, en particular aquellos cuyas modalidades de cumplimiento dependen de las recomendaciones de las Comisiones Paritarias y otras comisiones establecidas por los Acuerdos de paz; y
- d) Los específicos cuyo cumplimiento depende del cumplimiento de otras acciones calendarizadas.”²⁹

Nuevo cronograma para el cumplimiento

En diciembre de 2000 venció el calendario de cumplimiento de los Acuerdos de paz plasmado en el Acuerdo sobre el cronograma para el periodo 1997-2000. Luego de cuatro años de implementación, los Acuerdos presentaban varios compromisos en proceso de cumplimiento o sin cumplir. La Comisión de Acompañamiento realizó una recalendarización integral que se plasmó en el cronograma para el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de paz de 2000 a 2004.

3.1.2 La Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de paz

Las partes que negociaron en el proceso de paz entendieron que además de compromisos sustantivos sobre los diversos temas abarcados en el proceso, se hacía necesario crear los mecanismos que asegurara, un adecuado seguimiento al cumplimiento de lo pactado y formalizaran la participación en el proceso de distintos actores involucrados en esta tarea.

En el Acuerdo de cronograma se establece la integración, objetivos y funciones de la más relevante de ellas, la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (CAAP), entidad con vocación de convertirse en el ámbito político-técnico referente de la Secretaría Técnica de la Paz (SEPAZ) al mismo tiempo que, por su integración, representa no sólo a las partes negociadoras, sino a un amplio espectro de la sociedad guatemalteca.

²⁹ *Idem.* Numeral 1.

Integración de la CAAP

- a) Una representación paritaria de las partes en las negociaciones de paz;
- b) Cuatro ciudadanos de diversos sectores, quienes serán invitados para integrar la Comisión de común acuerdo por las partes en las negociaciones de paz;
- c) Se solicitará al Congreso de la República que designe entre sus miembros un representante para integrar dicha Comisión; y
- d) El jefe de la misión de verificación internacional, con voz pero sin voto.

A la Comisión, que comenzó a trabajar en enero de 1997, se le asignaron varias tareas, destacándose su naturaleza de interlocutora de Secretaría de la Paz, su conocimiento previo de los proyectos de ley relacionados con la paz, así como la posibilidad de revisar los plazos y metas fijados para adecuarlos a nuevas necesidades.

Funciones de la CAAP

- a) Analizar, con criterios políticos y técnicos, los avances y dificultades en la aplicación y ejecución del cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz;
- b) Conocer previamente los proyectos de ley convenidos en los Acuerdos de paz y que el Ejecutivo elaborará en cumplimiento de los mismos, para contribuir a que dichos proyectos correspondan al contenido de los Acuerdos de paz;
- c) Mantener comunicación, a través de la Secretaría Técnica de la Paz, con instancias de gobierno que tengan responsabilidades en los ejes de trabajo definidos en el cronograma, para informarse sobre el avance de los mismos;
- d) Calendarizar y recalendarizar las metas y las acciones de acuerdo con las necesidades del cumplimiento del cronograma y de la efectiva marcha del proceso de paz;
- e) Mantener comunicación y recibir informes de la instancia de verificación internacional;
- f) Brindar apoyo a la gestión dirigida a la obtención de fondos para la ejecución de los compromisos contenidos en los Acuerdos de paz; y
- g) Elaborar y emitir informes periódicos sobre los avances y dificultades del proceso de cumplimiento del cronograma y de los Acuerdos de paz, y de los trabajos a su cargo.³⁰

3.1.3 La verificación internacional para el conjunto de los Acuerdos

La nueva etapa que se iniciaba marcada por la entrada en vigencia del conjunto de los Acuerdos de paz y un cronograma para su cumplimiento, requería no sólo el mantenimiento de la verificación internacional, sino su adecuación a estos cambios.

El Acuerdo de cronograma también previó este aspecto, y básicamente lo que hizo fue ajustar el mandato de la Misión que hasta ese momento se había fijado en los términos del Acuerdo global sobre derechos humanos y asegurar su presencia durante el tiempo que se extendiera el cronograma de cumplimiento de los compromisos.

³⁰ *Idem.* Numerales 189 a 195.

Funciones de la Misión**Verificación**

- a) Sobre la base del cronograma contenido en el presente Acuerdo y de las modificaciones sobre el mismo que las partes pudieran acordar en el futuro, verificar el cumplimiento de todos los compromisos adquiridos en el Acuerdo de paz firme y duradera;
- b) Evaluar la implementación y los avances de los programas y proyectos derivados de los acuerdos, en función del cumplimiento de los compromisos adquiridos;
- c) Sobre la base de sus actividades de verificación, formular oportunamente las recomendaciones necesarias para evitar o corregir cualquier incumplimiento;
- e) Informar regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas y, por su intermedio, a los Estados miembros de las Naciones Unidas, sobre el proceso de cumplimiento de los acuerdos;

Buenos oficios

- e) Contribuir, en particular a través de la Comisión de Acompañamiento, a resolver las dificultades que puedan surgir en el cumplimiento de los Acuerdos de paz, incluyendo divergencias entre las Partes en la interpretación de los acuerdos firmados y otras diferencias que puedan entorpecer su cumplimiento;

Asesoría

- f) A solicitud de parte, proporcionar la asesoría y los apoyos técnicos puntuales que fueran necesarios para facilitar el cumplimiento de los compromisos suscritos. Con la anuencia de las partes, proporcionar asimismo asesoría y apoyos técnicos puntuales a otras entidades involucradas en el cumplimiento de los Acuerdos de paz, si dichas entidades lo requieren;

Información pública

- g) Informar a la opinión pública sobre el cumplimiento de los Acuerdos de paz, incluyendo los resultados de la verificación y las actividades de la Misión.³¹

Asimismo, las partes señalaron expresamente que las funciones y facultades que ya se habían asignado a MINUGUA a partir de la firma del Acuerdo global sobre derechos humanos, se mantenían en su totalidad, lo cual implicaba la recepción, calificación y seguimiento de las denuncias sobre eventuales violaciones a los derechos humanos, manteniéndose, asimismo, idénticas facultades para el ejercicio de dichas funciones.

Facultades de MINUGUA

"La Misión está facultada para:

Asentarse y desplazarse libremente por todo el territorio nacional.

Entrevistarse libre y privadamente con cualquier persona o grupo de personas para el debido cumplimiento de sus funciones.

Realizar visitas libremente y sin previo aviso cuando estime necesario para el cumplimiento de sus funciones a las dependencias del Estado, así como a los campamentos de la URNG.

Recoger la información que sea pertinente para el cumplimiento de su mandato."³²

³¹ *Idem.* Numerales 196 a 204.

³² Acuerdo global de derechos humanos, numeral 10.

Mediante Decreto del Congreso de la República declarado de urgencia nacional y aprobado por el voto favorable de más de dos tercios de los diputados, se le dio forma jurídica a las facultades previstas en el AGDH, con base en el Estatuto de la Misión de Verificación previamente acordado mediante canje de notas entre el Secretario General de las Naciones Unidas y la Ministra de Relaciones Exteriores de Guatemala.³³

3.2 La Secretaría de la Paz (SEPAZ)

Como ente específico destinado al seguimiento de los Acuerdos de paz, en el año 1997 se crea esta institución estatal cuyo cometido esencial es asegurar que las dependencias del Organismo Ejecutivo, en el diseño y ejecución de sus labores y proyectos, estén en consonancia con los compromisos emanados del proceso de paz.³⁴ La SEPAZ es el interlocutor del Organismo Ejecutivo con los demás organismos del Estado y de la comunidad internacional en materia de planes y programas vinculados con los Acuerdos de paz. El reglamento orgánico del año 2001 le da su actual organización interna y precisa algunas competencias.³⁵

3.3 Actores e instituciones de la paz

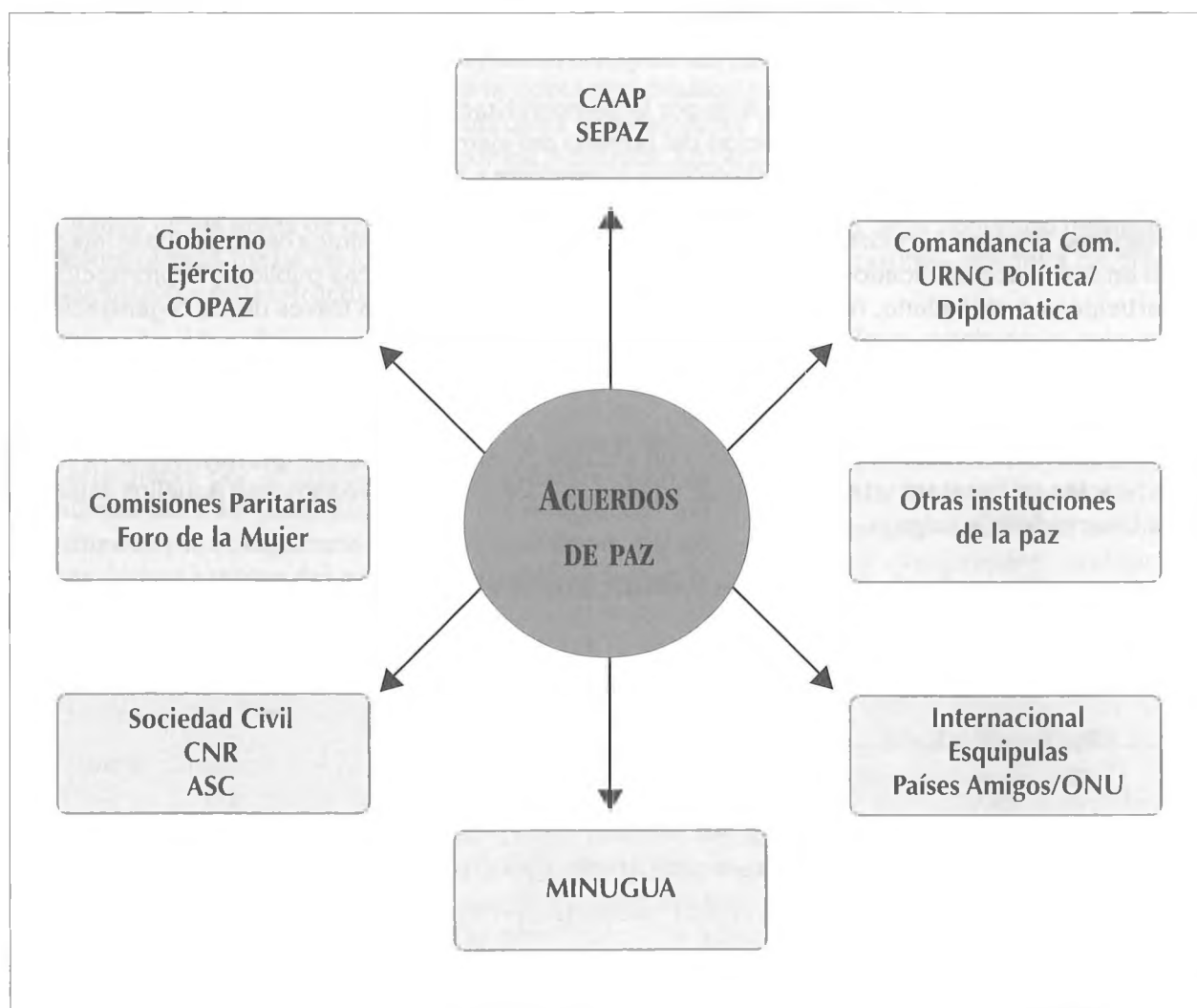
En el largo y complejo camino reseñado han tenido participación diversos actores, estatales y no estatales, nacionales e internacionales, cuyo peso en el proceso varía según las circunstancias y los aspectos concernidos. Su apreciación en conjunto ayuda a tener una visión más clara de las múltiples aristas que deben tomarse en cuenta para analizar un proceso como el guatemalteco.

El siguiente esquema pretende distinguir entre aquellos actores que negociaron o ayudaron de alguna manera en la firma y puesta en ejecución de los compromisos, de aquellas instituciones que son generadas a partir de los Acuerdos de paz.

³³ Decreto 66-94 del 13 de diciembre de 1994.

³⁴ Acuerdo Gubernativo 17-97 del 26 de febrero de 1997.

³⁵ Acuerdo Gubernativo 430-2001 del 18 de octubre de 2001.



4. El contenido sustantivo de los Acuerdos de paz

4.1 Cantidad y variedad de los compromisos

Con relación a otros procesos de paz acontecidos en el mundo e incluso haciendo una comparación regional, el caso de Guatemala se destaca por la cantidad de los Acuerdos firmados y la gran variedad de temas que los mismos abordan. Puede decirse que el proceso de paz guatemalteco fue mucho más lejos de los habituales tópicos de estos procesos. Éstos, en general, se centran en el cese de las hostilidades y las medidas que se requieren para el desarme y la reincorporación de los alzados a la sociedad civil, junto con medidas que en el plano político permitan la participación de quienes se hallaban combatiendo en la clandestinidad.

La razón fundamental de esta característica radica en la intención de atender las causas generadoras del conflicto interno. Las partes entendieron que la oportunidad histórica estaba dada no sólo para culminar la guerra, sino para construir la paz sobre nuevas bases. Los Acuerdos de paz se convirtieron en una agenda de cambios sociales, económicos, políticos y culturales que, de cumplirse globalmente, dibujarían al fin del camino un país muy diferente al existente en el comienzo del proceso.

Más allá de los compromisos específicos sobre diversos aspectos, merecen destacarse algunos pilares básicos que sostienen y orientan al conjunto de los Acuerdos.

Entre otros, debe destacarse la búsqueda por la democratización y desmilitarización de la sociedad guatemalteca, incluyendo la disminución del tamaño del ejército y la eliminación de ciertas formas de influencia sobre la dinámica social y política; el combate a las diversas formas de discriminación, promoviendo una sociedad mejor integrada que recoja todas las potencialidades que su composición heterogénea le permita; el fortalecimiento del Estado a través de los distintos órganos que le integran, tanto en su rol de planificador, supervisor, como de ejecutor de políticas públicas; la promoción de la participación ciudadana, no sólo a nivel individual sino colectivo, a través de las organizaciones regionales, sectoriales, profesionales, étnicas, de género, según la temática de referencia; la promoción de un desarrollo social sustentado en el crecimiento con equidad y ampliación en cantidad y calidad de los servicios públicos.

La vastedad mencionada impide ingresar a un análisis detallado de los compromisos, por lo cual a continuación se intentará una aproximación genérica a los mismos, señalándose aquellos aspectos cuya trascendencia exige su destaque.

4.2 Acuerdos relacionados con condiciones esenciales para poner fin a la guerra

Objetivos principales

- Finalizar enfrentamiento armado.
- Desmovilizar e incorporar a los integrantes de la URNG a la vida ciudadana.
- Crear condiciones jurídicas, económicas, políticas y sociales para la incorporación.
- Crear condiciones jurídicas, económicas y sociales para el regreso de la población desarraigada.
- Garantizar a esta población el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.
- Promover la reconciliación y una cultura de paz.

4.2.1 El cese al fuego

Sobre el final del proceso negociador, y cuando en los hechos ya no existían acciones de combate, se firma el Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego, que implica la suspensión de todo tipo de hostilidades de ambos bandos.

Concepto

El cese al fuego consiste en la finalización de todas las acciones insurgentes por parte de las unidades de la URNG y el cese de todas las acciones de contrainsurgencia por parte del Ejército de Guatemala.³⁶

El compromiso se cumplió y verificó en el periodo del 3 de marzo a 2 de mayo de 1997. Es el único Acuerdo cuya verificación no estuvo a cargo de MINUGUA, sino que el Consejo de Seguridad de la ONU lo encargó a observadores militares.³⁷

³⁶ Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego, numeral 1.

³⁷ Resolución 1094 del 20 de enero de 1997.

4.2.2 Población desarraigada y desmovilizados de la URNG

Los Acuerdos de Reasentamiento de la población desarraigada y de desmovilización de la URNG previeron una serie de medidas puntuales y específicas para el beneficio de esta población, considerada con especial atención por los Acuerdos. Durante 1997 y 1998 se implementaron una serie de compromisos puntuales y muchos de ellos se cumplieron, pero el desarrollo sostenible y equitativo de las áreas de reasentamiento y la integración productiva de la población desarraigada y desmovilizada no ha tenido adecuado cumplimiento, entre otras razones, por falta de créditos, capacitación e infraestructura adecuada.

El reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado interno

El Acuerdo para el reasentamiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado abarca, bajo la denominación de desarraigados, a los refugiados, los retornados y los desplazados internos, que llegaron a tal situación por razones del conflicto armado. Se busca la reintegración plena de estas poblaciones, garantizar el ejercicio de los derechos que corresponden a estas personas y la promoción de una auténtica reconciliación nacional sobre la base de una cultura de paz.

“La población desarraigada por el enfrentamiento armado tiene derecho a residir y vivir libremente en el territorio guatemalteco. El Gobierno de la República se compromete a asegurar su retorno y reasentamiento en condiciones de dignidad y seguridad.”³⁸

En cuanto al retorno y el reasentamiento, el 30 de junio de 1999 se dio por culminado el proceso. De un total de cerca de 45,000 refugiados reconocidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), regresaron cerca de 43,000 y, de éstos, 30,000 lo hicieron luego de la firma del Acuerdo. La población que retornó en forma organizada se ubicó en 50 asentamientos adquiridos entre 1998 y 1999, a la vez que se instaló un fondo para proyectos y programas productivos financiado por la comunidad internacional. Sin embargo, el reasentamiento en condiciones dignas y sostenible se vio obstaculizado por varias razones, entre ellas: la falta de asesoramiento y apoyo técnico, la ausencia de planes de ordenamiento territorial y de desarrollo microregional; la inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra; la pobreza del suelo en las fincas que estaban disponibles para los primeros asentamientos, las pugnas generadas, entre otras razones, por el desconocimiento de reclamos históricos, la especulación en los precios de la tierra, las diferentes modalidades de crédito y el elevado monto de las deudas adquiridas.

El Acuerdo también preveía acciones concretas en materia de documentación personal.

“La ausencia de documentación personal de la mayoría de la población desarraigada incrementa su vulnerabilidad, limita su acceso a servicios básicos y ejercicio de sus derechos civiles y ciudadanos. Ello requiere de soluciones urgentes.”³⁹

A pesar de que se realizaron acciones en este sentido, entre ellas, la modificación de la ley de documentación personal, que además fue prorrogada en sucesivas oportunidades, fallas en su efectiva aplicación hacen que aún persistan grupos indocumentados, especialmente indígenas y mujeres.

³⁸ Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 3.

³⁹ Acuerdo para el reasentamiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado, numeral 7.

La incorporación de los combatientes de la URNG

“La incorporación de la URNG a la legalidad en condiciones de seguridad y dignidad constituye un factor de interés nacional que responde al objetivo de la conciliación y del perfeccionamiento de un sistema democrático sin exclusiones.”⁴⁰

El Acuerdo incluyó medidas de tipo legal y socioeconómicas para crear un contexto jurídico propicio para la desmovilización,⁴¹ al mismo tiempo que condiciones mínimas para la reinserción de los ex-combatientes en la sociedad guatemalteca, para lo cual se creó la Comisión Especial de Incorporación con representantes del gobierno, la URNG y observadores de varias organizaciones internacionales.

4.3 Acuerdos relacionados con el respeto de los Derechos Humanos

Objetivos principales

- Plena vigencia de los derechos humanos en el país.
- Esclarecer las violaciones de derechos humanos vinculadas con el enfrentamiento armado.
- Fortalecimiento de las instituciones de protección de los derechos humanos.
- Combate contra la impunidad.
- Eliminación de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos.
- Garantizar el derecho de asociación.
- Protección de personas y entidades que trabajan en derechos humanos.
- Resarcimiento y asistencia a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

4.3.1 Acuerdo global de derechos humanos⁴²

En comparación con la situación registrada sobre el fin del conflicto armado interno, puede decirse que se ha dado una mejora sensible en la vigencia de los derechos humanos, registrándose una disminución notable en cuanto al número de graves violaciones como, por ejemplo, las ejecuciones forzadas, las desapariciones, las torturas, entre otras.

También resulta notoria la mejoría en materia de libertad de prensa y ejercicio de derechos políticos. El derecho a la asociación ha tenido una mejora sensible a pesar de las importantes y reiteradas limitaciones que aún perduran en el ámbito de la libertad sindical. Al mismo tiempo, el país ha incorporado en su ordenamiento jurídico una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos que mejoran el marco de protección de los mismos.

En cuanto al resarcimiento y asistencia a las víctimas de violaciones de derechos humanos, es un paso positivo la creación de la Comisión Nacional de Resarcimiento de julio de 2003 sobre la base de un acuerdo entre organizaciones sociales y el gobierno.

⁴⁰ *Idem*. Numeral 11.

⁴¹ En particular, Ley de Reconciliación Nacional, Decreto 145-96 del 18 de diciembre de 1996 y procesos de documentación provisional.

⁴² Como ya se dijo, este Acuerdo está vigente desde su misma firma, producida el 29 de marzo de 1994, y sus compromisos son de naturaleza permanente.

Sin embargo, el clima de inseguridad es preocupante y la lucha contra impunidad no parece tener resultados positivos. Las carencias en la investigación y posterior sanción a los responsables de la comisión de delitos y violaciones de derechos humanos es notoria.

En particular resultan preocupantes la sucesión de amenazas y hechos de violencia (que en algunos casos provocaron muertes), recibidas por defensores de derechos humanos y operadores de justicia, sin que las autoridades exhiban capacidad de resolver los casos ni dar protección a las víctimas.

Sobre el compromiso relacionado con los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, la falta de avances en la materia impulsó al gobierno y al Procurador de los Derechos Humanos a promover la creación de una Comisión para la Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad, (CICIACS) para lo cual se solicitó a las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos, (OEA) el apoyo de esta iniciativa.

4.3.2 Comisión de Esclarecimiento Histórico

A pesar de ser un tema que provocó notorias divergencias entre las partes negociadoras, finalmente en el mes de junio de 1994 se llegó a la Firma de este Acuerdo que ordenaba la creación de esta Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) dirigida por tres comisionados, con un plazo de trabajo inicial de seis meses que en realidad se extendió hasta 18 meses. La CEH debía rendir un informe con lo ocurrido en el enfrentamiento armado interno y proponer recomendaciones para promover la paz y la concordia en el país. Uno de los aspectos más discutidos fue que la CEH no debía adjudicar responsabilidades personales ni tampoco tener efectos judiciales.

El 25 de febrero de 1999 la CEH presentó su informe denominado "Guatemala: Memoria del Silencio" que en 12 tomos se constituye en un documento insustituible para el conocimiento de la historia reciente del país.

"Es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del enfrentamiento armado interno. Esclarecer con toda objetividad e imparcialidad lo sucedido contribuirá a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país."⁴³

"Con tristeza y dolor hemos cumplido la misión encomendada. Ponemos el Informe de la CEH, esta memoria del silencio, en manos de los guatemaltecos, hombres y mujeres de ayer y hoy, para que las nuevas generaciones conozcan las grandes calamidades y tragedias sufridas por este pueblo. Que las lecciones de este Informe sirvan para reflexionar, escuchar y comprender al otro y para ser creativos en la paz."⁴⁴

⁴³ Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 4.

⁴⁴ CEH. *Op. cit.* Tomo V. Conclusiones y Recomendaciones, Prólogo, p. 13.

Ni la difusión de los principales contenidos del informe ni el seguimiento de sus recomendaciones han sido cumplidos por parte de los gobiernos de turno. Sin embargo, debe destacarse que el 8 de mayo de 2003 fue publicado el Acuerdo Gubernativo 258-2003 que creó el Programa Nacional de Resarcimiento y una comisión integrada por cinco miembros del gobierno y cinco por la sociedad civil como su ente ejecutor.

4.4 El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

Objetivos principales

- Reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas.
- Promoción de los derechos culturales, incluyendo el idioma, nombres, espiritualidad, uso del traje, acceso a medios de comunicación (entre otros).
- Promoción de los derechos civiles, políticos y económicos de los pueblos indígenas, entre ellos, derechos al propio derecho y a la tierra.
- El Estado ratificará, o en su caso promoverá, la aprobación de normas internacionales que protegen los derechos de los pueblos indígenas
- Lucha contra la discriminación racial en el ámbito legal y fáctico.
- Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer indígena.

Si bien la consideración de los pueblos indígenas y sus derechos aparece en varios de los Acuerdos de paz, es en el AIDPI donde se concentran los ejes fundamentales que se exigen para la superación de una sociedad y un Estado “autoritario y excluyente de las mayorías, racista en sus preceptos y en su práctica, que sirvió para proteger los intereses de los restringidos sectores privilegiados.”⁴⁵

“El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. El respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, es la base de una convivencia que refleje la diversidad de su Nación.”⁴⁶

El acuerdo contiene compromisos sobre diversos temas que van desde reformas legales (incluyendo la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT)⁴⁷ y constitucionales; promoción y protección de derechos con especial atención a los de las mujeres indígenas; atención de aspectos culturales entendidos fundamentales como, por ejemplo, el idioma.

⁴⁵ CEH. *Op. cit.* citado en MINUGUA. Informe de verificación. *Los pueblos indígenas en Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de paz*, 2001, p. 5.

⁴⁶ Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 5.

⁴⁷ Este compromiso fue cumplido pues el Convenio se ratificó el 5 de junio de 1996.

"El idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la cultura, siendo en particular el vehículo de la adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de su conocimiento y valores culturales."⁴⁸

La espiritualidad, el uso del traje, la ciencia y tecnología y la reforma educativa.

Se entiende que el sistema educativo "Debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas, el acceso a la educación formal y no formal, e incluyendo adentro de las currículas nacionales las concepciones educativas indígenas".⁴⁹

También se incluyen compromisos sobre autoridades locales, regionalización, participación, derecho consuetudinario.

"Es necesario institucionalizar la representación de los pueblos indígenas en los niveles local, regional y nacional, y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisión en los distintos ámbitos de la vida nacional."⁵⁰

"El gobierno reconoce que tanto el desconocimiento por parte de la legislación nacional de las normas consuetudinarias que regulan la vida comunitaria indígena, como la falta de acceso que los indígenas tienen a los recursos del sistema jurídico nacional, han dado lugar a negación de derechos, discriminación y marginación."⁵¹

Y un extenso capítulo dedicado a los derechos relativos a la tierra que, junto con los compromisos incluidos en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómico y situación agraria, apuntan a dar respuestas a los problemas de reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación que los pueblos indígenas tienen con relación a las tierras en las que habitan y producen.

Uno de los aspectos más interesante de este Acuerdo es que establece la creación de comisiones paritarias (gobierno y organizaciones indígenas) para trabajar varios de los temas contenidos en él, según el principio de que todos los asuntos de interés directo para los pueblos indígenas deben ser tratados por y con ellos. Se destacan las siguientes comisiones:

⁴⁸ Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. III, A. 1.

⁴⁹ *Idem.* III, G. 1.

⁵⁰ *Idem.* IV, D. 1.

⁵¹ *Idem.* IV, E. 3.

La Comisión de oficialización de los idiomas indígenas fue creada por el AG 308-97 e instalada oficialmente el 21 de abril de 1997. Al finalizar su trabajo entregó su Propuesta de Modalidad de Oficialización de los Idiomas Indígenas de Guatemala, y la Academia de Lenguas Mayas avanzó sustancialmente en la elaboración de un anteproyecto de Ley de Idiomas, el cual finalmente se convirtió en ley nacional a través del Decreto 19-2003.

La Comisión nacional de espiritualidad y lugares sagrados fue creada por el AG 261-97 y se instaló oficialmente el 2 de abril de 1997. Discutió las categorías para definir lugares sagrados y una propuesta sobre formas institucionales de preservación y protección.

La Comisión elaboró dos propuestas: una de reforma a la Ley de Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, y la otra promoviendo la creación del "Consejo Nacional de Lugares Sagrados y de la Práctica de la Espiritualidad de los Pueblos Maya, Garífuna y Xinca". Ambas iniciativas han sido presentadas a la Comisión de Acompañamiento para que luego se trasladen al Congreso de la República.

La Comisión paritaria para la reforma educativa fue creada por AG 262-97 y se instaló el 2 de abril. Luego de una amplia consulta nacional definió los ejes para diseñar la reforma y logró un acuerdo para la conformación de la Comisión Consultiva de Reforma Educativa, a la que se integraron cinco delegados de la representación indígena de la Comisión Paritaria. La Comisión Consultiva realiza aportes centrales al proceso de reforma educativa, el cual presenta retrasos importantes.

La Comisión paritaria sobre derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas fue creada por el AG 267/97 y se instaló el 10 de julio de 1997. Acordó un anteproyecto de Ley del Fondo de Tierras que fue aprobado por el Congreso de la República el 13 de mayo de 1999. Posteriormente, presentó un anteproyecto de Ley de Registro de Información Catastral que fue remitido al Congreso para su discusión.

La Comisión ha elaborado una propuesta de Código Agrario, la cual aún está en proceso de consultas, al mismo tiempo que se realizan análisis de experiencias latinoamericanas.

La Comisión paritaria de reforma y participación se creó por AG 649/97 del 8 de septiembre de 1997, con el mandato de definir las formas de participación y representación de los pueblos indígenas en el marco de un Estado moderno, democrático, descentralizado y pluricultural.

Los debates alrededor de las reformas legales fueron intensos y extensos; sin embargo, su participación fue determinante para la aprobación de las leyes de descentralización, reformas a los Consejos de Desarrollo y al Código Municipal, en consonancia con los compromisos contenidos en el AIDIPI.

Actualmente se desarrollan análisis de otros puntos de agenda, como el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados con relación a medidas legislativas y/o administrativas susceptibles de afectarles.

En términos generales, puede decirse que los logros concretos han estado por debajo de las expectativas y si bien pueden señalarse varias acciones llevadas a cabo a nivel de las instituciones estatales en relación con los pueblos indígenas, su impacto real ha sido, por demás, limitado. Los resultados de la consulta popular sobre las reformas constitucionales del año 1999 constituyen un mojón especialmente negativo en este sentido.

En materia legal, además de la ratificación del Convenio 169 de la OIT, se han aprobado algunas leyes como las referidas al uso de los idiomas indígenas o de penalización de la discriminación en sus distintas formas, pero son muchas más las que permanecen pendientes en la agenda legislativa

de la paz. Las entidades creadas para atender la temática indígena exhiben debilidades —como en el caso de la Defensoría de la Mujer Indígena, que no tiene un presupuesto mínimamente adecuado— o bien aún no demuestran resultados concretos —como la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas— creada en marzo de 2003.

Sin embargo, a partir del proceso de paz, y en especial de la vigencia de este acuerdo, puede entenderse que se abre un periodo diferente en la historia guatemalteca, caracterizado por la existencia de nuevos y variados mecanismos de participación e incidencia de los pueblos indígenas, cuyos resultados concretos sólo podrán ser evaluados más adelante en el tiempo.

4.5 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria

Objetivos principales

- Fortalecimiento y modernización del Estado para un eficiente desempeño como orientador del desarrollo, legislador, prestador de servicio y promotor de la concertación social y resolución de conflictos.
- Promoción de un modelo de desarrollo social que compatibilice el crecimiento económico con la atención de las demandas sociales de la población.
- Promoción de la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad en la definición de políticas públicas.
- Estrategia integral para el área rural que incluya acceso a la tierra, recursos productivos, seguridad jurídica y resolución de conflictos.
- Combatir la pobreza, la discriminación y los privilegios.
- Política tributaria progresiva con eficacia y transparencia en la recaudación.
- Política presupuestaria con prioridad en el gasto y la inversión social.
- Política de desarrollo social que supere deficiencias sociales y procure el efectivo goce de los derechos al trabajo, salud, educación y seguridad social.
- Aumentar la participación de la mujer en el desarrollo económico, social y político.
- Crear instituciones que promuevan y defiendan los derechos de la mujer.

Al igual que el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, este acuerdo abarca una serie de temáticas poco habituales en otros procesos de paz. Al mismo tiempo, su contenido fue objeto de debates y negociaciones, no sólo entre las partes sino en el ámbito interno de los sectores firmantes de los acuerdos. Más allá de las valoraciones que puedan hacerse sobre lo acertado o no de su contenido, es un claro ejemplo de la idea manejada por los negociadores con relación a la necesidad de atender las causas de la guerra y no sólo sus consecuencias.

“La paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común, que responda a las necesidades de la población. Dicho desarrollo requiere de justicia social como uno de los pilares de la unidad y solidaridad nacional, y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para atender las demandas sociales de la población.”⁵²

⁵² Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 6.

4.5.1 Democratización y desarrollo participativo

Se entiende clave la ampliación o creación, en su caso, de ámbitos en los cuales los diversos sectores de la sociedad no sólo puedan expresarse, sino que logren incidir en la toma de decisiones trascendentes para la nación, tomándose en cuenta muy especialmente aquellos sectores tradicionalmente discriminados, como es el caso de las mujeres.

"Que el presente Acuerdo busca crear o fortalecer los mecanismos y las condiciones que garanticen una participación efectiva de la población, y recoge los objetivos prioritarios de la acción gubernamental para sentar las bases de este desarrollo participativo."⁵³

Entre los esfuerzos de concertación y diálogo social merece destaque el pacto fiscal. Este esfuerzo pretendía responder a los compromisos suscritos en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (ASESA), que preveían lograr, en el año 2000, un aumento en la carga tributaria del 8% al 12% en relación con el Producto Interno Bruto (PIB). Este proceso representó uno de los ejercicios de concertación más exitosos del último periodo. Su justificación teórica radica en dos elementos principales: la orientación que brindan los Acuerdos de paz en materia fiscal y la necesidad de espacios de concertación y diálogo para todos los sectores sociales del país, a fin de dar viabilidad política a los cambios fiscales, particularmente los tributarios.

También merecen destacarse las reformas a la Ley de los Consejos Departamentales y Municipales de Desarrollo, y los reglamentos que amplían sus funciones y permiten a la sociedad civil, pueblos indígenas y organizaciones de mujeres, tener una participación más directa en la toma de decisiones.

Cabe señalar los avances registrados en el ámbito del proceso de descentralización, que se implementó principalmente en tres dimensiones: a) fortalecimiento institucional y financiero de los gobiernos municipales, b) la organización del Sistema de Consejos de Desarrollo en los diversos niveles, y c) la desconcentración sectorial, principalmente en las áreas de educación, salud y agricultura.

4.5.2 Desarrollo social

"En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento y a optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos. La elevación del nivel de vida, la salud, la educación, la seguridad social y la capacitación de los habitantes, constituyen las premisas para acceder al desarrollo sostenible de Guatemala."⁵⁴

El ASESa promueve alcanzar estos objetivos a través de una mayor presencia del Estado como prestador directo o vigilante supervisor de los servicios básicos de educación, salud, vivienda y seguridad social, para lo cual se requiere una clara política de orientación de la inversión pública y privada a los efectos de cumplir esta finalidad. Para ello se requieren políticas públicas que permitan un sostenido crecimiento, una elevación de los salarios y que, por ende, toleren un aumento de la recaudación tributaria, la que a su vez deberá reflejarse en mayor inversión por parte del Estado.

⁵³ Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, considerando 7.

⁵⁴ Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 8.

En general, el conjunto de los compromisos apuntan aumentar la cobertura de los servicios básicos de salud, educación y seguridad social, a la vez que mejorar sus calidades, promoviendo procesos participativos y respetuosos de la multiculturalidad.

Un ejemplo de ello es el compromiso de cobertura en educación:

"Cobertura

Ampliar urgentemente la cobertura de los servicios de educación en todos los niveles, y específicamente la oferta de educación bilingüe en el medio rural, mediante:

- La incorporación de la población de edad escolar al sistema educativo, procurando que completen los ciclos de pre-primaria y primaria, y el primer ciclo de educación secundaria; en particular, el gobierno se compromete a facilitar el acceso de toda la población entre 7 y 12 años de edad, a por lo menos tres años de escolaridad, antes del año 2000;
- Programas de alfabetización en todos los idiomas que sean técnicamente posibles, con la participación de las organizaciones indígenas capacitadas para este objetivo; el gobierno se compromete a ampliar el porcentaje de alfabetismo a un 70% para el año 2000;
- Programas de educación, capacitación y tecnificación de adultos."⁵⁵

En lo que concierne al desarrollo social, se logró reducir la mortalidad infantil y materna, aunque no en el porcentaje planificado. Un logro significativo fue la promulgación de la Ley de Desarrollo Social y de Población, a través del consenso entre sectores interesados en el tema y con participación de la sociedad civil. La desnutrición crónica muestra nuevamente una tendencia ascendente, agravada por la falta de una estrategia efectiva y técnicamente formulada para su abordaje. Por el contrario, se redujo el promedio nacional de desnutrición aguda, pero existe la preocupación de un retroceso por las condiciones de pobreza, pobreza extrema, falta de acceso a servicios integrales, oportunidades y fuentes de empleo, y el hecho de que la estrategia de reducción de la pobreza actualmente no cuenta con recursos suficientes.

En lo que se refiere al sector educativo, hubo aumentos significativos en las asignaciones presupuestarias que pasaron de 1.66% del PIB en 1995 al 2.54% en 2002, con lo que se cumplió con las metas de los Acuerdos. No obstante, esta cifra sigue siendo insuficiente, además de ser una de las más bajas de América Latina y del Caribe. En el área de cobertura, falta desarrollar los mecanismos para que la educación sea universal, de calidad y acorde con las condiciones étnicas y culturales de la población. El nivel de analfabetismo es aún elevado y está más marcado en el medio rural y en las mujeres, sobre todo en las mujeres mayas.

A partir de 2000 se dio un impulso al proceso de la reforma educativa; sin embargo, la misma se encuentra actualmente estancada debido a discrepancias entre los principales sectores involucrados.

Persiste un gran déficit de vivienda, el cual va aumentando, en parte por la falta de asignación de recursos, y sobre todo por el incumplimiento de los compromisos institucionales acordados en esta materia.

⁵⁵ ASES, numeral 22 C.

Los objetivos previstos para la seguridad social no se han cumplido ni respecto a la autonomía del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), ni en cuanto a la extensión de su cobertura.

En materia de trabajo, se destacan algunas medidas tendientes a mejorar la actuación del Ministerio de Trabajo en la vigilancia de las leyes, pero aún se está lejos de alcanzar los objetivos marcados.

4.5.3 Situación agraria y desarrollo rural

En una sociedad eminentemente agraria como la guatemalteca, la superación de las condiciones de vida de su población necesariamente requiere atender los problemas de tenencia, propiedad y uso de la tierra, concepto que estuvo muy presente a la hora de la negociación de la paz.

"El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural y que es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales."⁵⁶

"La resolución de la situación agraria es un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral, y una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo. Se trata también de un proceso social cuyo éxito no reposa sólo sobre el Estado sino también sobre una convergencia de esfuerzos por parte de los sectores organizados de la sociedad, conscientes que el bien común requiere romper con los esquemas y prejuicios del pasado y buscar formas nuevas y democráticas de convivencia."⁵⁷

Si bien se han tomado acciones relacionadas con los mecanismos financieros para la adquisición y regularización de tierras, por ejemplo, con la creación del Fondo de Tierras (FONTIERRAS),⁵⁸ la falta de asignación de suficientes fondos y otros problemas operativos han impedido que se avanzara como lo requieren los Acuerdos de paz. Similares comentarios merece la CONTIERRA,⁵⁹ cuya trascendencia es notoria a tenor de la gran cantidad de conflictos que existen en el país.

No se ha avanzado en cuanto a los compromisos relacionados con la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra y prueba de ello es que aún no se aprueba la Ley de Catastro, pese a que desde el mes de abril de 2003 existe un proyecto en el Congreso.

Tampoco se ha formulado una política de desarrollo rural, aunque en estos momentos se ha iniciado un proceso de generación de consensos a través de la Mesa Intersectorial de Desarrollo Rural, cuyos resultados habrán de evaluarse oportunamente.

⁵⁶ Acuerdo de paz firme y duradera, numeral 9.

⁵⁷ ASES, numeral III, 30.

⁵⁸ Decreto del Congreso de la República 24-99 del 24 de junio de 1999.

⁵⁹ La Comisión Presidencial de asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas reclamada por los Acuerdos de paz se creó el 4 de junio de 1997 mediante Acuerdo Gubernativo 452-97. Cabe destacar que el Acuerdo Gubernativo 136-92 del 30 de abril de 1992, creó la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República y adscribió a ella a la CONTIERRA.

4.5.4 Modernización del Estado y política fiscal

Los Acuerdos conciben que el cumplimiento de los compromisos y el rol que ellos asignan al Estado requiere de instituciones eficientes al servicio de las políticas de desarrollo, al mismo tiempo que una política tributaria y presupuestaria fiel a dichos objetivos.

Varios de los compromisos del Pacto Fiscal han sido cumplidos, pero dicho cumplimiento se ha concentrado en las áreas de captación de ingresos, mientras que las áreas de administración y uso de los mismos quedaron con menos cumplimiento. Por lo tanto, resulta imperativo proseguir con la implementación integral del Pacto Fiscal.

Como parte de este proceso, el Ministerio de Finanzas Públicas presentó al Congreso de la República varias medidas propuestas en el Pacto Fiscal, que se aprobaron mediante el Decreto 44-2000, con vigencia desde el 1 de julio de 2000. En agosto de 2001 el Congreso de la República aprobó seis leyes para implementar los compromisos restantes del Pacto Fiscal. Se incluyeron reformas a los códigos tributario, penal, procesal penal y a las leyes contra la defraudación fiscal y el contrabando aduanero.

Por otro lado, durante los años 2001 y 2002 el proyecto de presupuesto, tal como fue presentado al Congreso de la República, respetaba en su mayoría los compromisos de los Acuerdos de paz. Sin embargo, durante la ejecución de dicho presupuesto las transferencias se volvieron tan numerosas y voluminosas que el presupuesto ejecutado era muy diferente del aprobado, incurriendo en violaciones de los Acuerdos de paz en lo que se refiere a incrementos al presupuesto militar y al Estado Mayor Presidencial (EMP), y disminución en la inversión social. Es preciso recalcar que algunos rubros presupuestarios son tan bajos que ponen en riesgo los iniciales avances de los años anteriores, tales como los de FONTIERRAS, CONTIERRA, o el del Instituto de la Defensa Pública Penal, que debió prescindir de la mayoría de sus abogados y abogadas a nivel nacional por falta de fondos.

4.5.5 Los compromisos relacionados con la mujer

Si bien no existe un acuerdo de paz dedicado en exclusividad a esta temática, a lo largo y ancho de los Acuerdos aparecen compromisos que se refieren a la mujer desde la perspectiva de promover su trato igualitario y el combate contra la discriminación.

Es en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria en el que encontramos un capítulo dedicado al tema.⁶⁰

"La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social de Guatemala y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas (...)

Con este fin el gobierno se compromete a (...) Reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política, y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos."⁶¹

⁶⁰ ASES, capítulo I, B, titulado "Participación de la mujer en el desarrollo económico y social".

⁶¹ *Idem*. Numerales 11 y 13.

Los compromisos de los Acuerdos de paz relacionados con el tema de género han ayudado para que esta temática haya adquirido una mayor visibilidad. En 2000 se creó la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) como entidad asesora y coordinadora de políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas. La SEPREM jugó un papel activo en la elaboración de la "Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006", que es producto de un esfuerzo de concertación de diversas instituciones y organizaciones de mujeres. El Foro Nacional de la Mujer es reconocido como un espacio participativo inédito que ha permitido generar una red articulada y legitimada a nivel nacional, cuya voz está llamada a ser tomada en cuenta a la hora de definir políticas públicas. La Defensoría de la Mujer Indígena es otro logro que merece destacarse, al igual que los nuevos espacios de participación que se abren a partir de las reformas de la legislación sobre Consejos de Desarrollo.

Pero aún la participación ciudadana de las mujeres sigue siendo sumamente limitada; todavía deben levantarse muchos obstáculos que se generan a raíz de las condiciones particulares de género que viven las mujeres (falta de documentación personal, violencia intrafamiliar, falta de acceso a la educación). Los Acuerdos de paz reclaman la revisión de la totalidad de la legislación guatemalteca para eliminar los aspectos discriminatorios, y ello aún está pendiente. Sobre este punto, llama la atención que un anteproyecto de reformas al Código de Trabajo con una perspectiva de género continúa pendiente de ser presentado al Congreso, a pesar de los esfuerzos de distintas organizaciones sociales y de mujeres, tanto estatales como de la sociedad civil, las cuales lograron acuerdos importantes para elaborar una propuesta de consenso.

4.6 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática

Objetivos principales

- Modernizar y fortalecer al Organismo Legislativo incluyendo su capacidad de control sobre el Ejecutivo.
- Reforma de la administración de justicia para hacerlo más eficaz, eliminar la corrupción, asegurar imparcialidad, igualdad ante la ley y libre acceso a la justicia.
- Creación de la carrera judicial, un servicio público de defensa penal y una comisión de fortalecimiento de la justicia.
- Creación de un Consejo Asesor de Seguridad con participación social.
- Reestructuración de las fuerzas policiales en la Policía Nacional Civil, que deberá tener eficiente formación y una carrera funcional.
- Reestructuración de las dimensiones, doctrina y funciones del Ejército.
- Eliminación del decreto de creación, desmovilización y desarme de los Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC).
- Creación de un Departamento de Inteligencia Civil y una Secretaría de Análisis Estratégico bajo dependencia directa el presidente.
- Modernización de la administración pública y establecimiento de la carrera de Servicio Civil.

Los temas que aborda este Acuerdo son claves con relación al desmantelamiento del Estado contrainsurgente que prevaleciera en buena parte del siglo XX, y para sentar las bases de una nueva institucionalidad que supere las limitaciones que inclusive se reflejan en la Constitución Política.

"Reviste de una importancia fundamental fortalecer el poder civil, en tanto expresión de la voluntad ciudadana a través del ejercicio de los derechos políticos, afianzar la función legislativa, reformar la administración de justicia y garantizar la seguridad ciudadana que, en conjunto, son decisivas para el goce de las libertades y los derechos ciudadanos; y que dentro de una institucionalidad democrática, corresponde al Ejército de Guatemala la función esencial de defender la soberanía nacional y la integridad territorial del país."⁶²

4.6.1 Justicia

"Una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales. En este sistema y dentro de él, la marcha de los procesos judiciales adolece de fallas y deficiencias."⁶³

Para corregir esta situación el Acuerdo propone varias acciones, entre ellas reformas constitucionales y legales a favor de la carrera judicial, el respeto de la multiculturalidad, la defensa gratuita, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, formación e independencia de los jueces, reformas al Código Penal, etc. También se reclama mayor presupuesto para el Organismo Judicial y el Ministerio Público. Se promueve la creación de una Comisión de Fortalecimiento de la Justicia con participación de representantes del sector público y privado.

En marzo de 1997 se creó la Comisión de Fortalecimiento de Justicia⁶⁴ que en enero de 2000 se instaló como la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Integrada por representantes de las instituciones de justicia y de la sociedad civil, es el foro más importante para el diálogo y búsqueda de consensos sobre el sistema de justicia.

Se han llevado a cabo acciones muy importantes, como la aprobación de la Ley de Carrera Judicial; la instalación del Consejo de la Carrera Judicial y de la Junta de Disciplina Judicial, la ejecución del Programa de Reorganización de las Fiscalías Distritales y Municipales, la aprobación de la Ley del Instituto de la Defensa Pública, que le confiere autonomía, y la aprobación del Código de Ética Judicial. El gasto público en el sector se incrementó. Aún quedan muchos temas pendientes, como la adopción de una nueva legislación procesal no penal que se adecue a los compromisos de los convenios y tratados internacionales y a los Acuerdos de paz, que favorezca la celeridad, intermediación y oralidad en los juicios y que refleje la realidad multiétnica, pluricultural y plurilingüe del país; la adopción de una legislación sobre niñez y juventud acorde con la Convención sobre los Derechos del Niño y una nueva ley del Organismo Judicial. Paralelamente, es necesario profundizar la reforma integral del sistema penitenciario y aplicar sistemas que eviten el encarcelamiento por faltas y delitos menores o la prolongación innecesaria de la prisión preventiva.

⁶² Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, considerando 5.

⁶³ *Idem.* III, 8.

⁶⁴ Acuerdo Gubernativo 221-97.

4.6.2 Seguridad pública

Los Acuerdos de paz propician un concepto integral y moderno de seguridad en el seno de un Estado democrático que cuente con el aporte de personalidades representativas de la diversidad económica, social y cultural de Guatemala.

La seguridad pública y la reforma policial son ejes estratégicos esenciales para el fortalecimiento del poder civil en una sociedad democrática.

Aunque la creación y puesta en marcha de la Policía Nacional Civil (PNC) representa todavía un logro fundamental de los Acuerdos de paz, se encuentra actualmente con capacidad muy limitada para enfrentar una grave situación de inseguridad ciudadana, debido en gran parte a sus limitados recursos, capacitación y despliegue. El despliegue de la PNC se inició a mediados de 1997, y actualmente cuenta con aproximadamente 20,000 efectivos.

La situación de inseguridad ciudadana y las limitaciones de la PNC han dado lugar a que los organismos Ejecutivo y Legislativo justifiquen políticas de intervención del ejército en materia de seguridad pública, lo que impide consolidar el proceso de desmilitarización.

Los Acuerdos de paz indican que para el año 2000 el gasto público en seguridad pública con relación al PIB debía de ser incrementado en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995, y aunque la meta ha sido alcanzada, el presupuesto asignado a la PNC es insuficiente para atender las actuales demandas de seguridad ciudadana. Estos gastos no se han traducido en la inversión adecuada, y una de las carencias más notorias, y que persiste, son las limitaciones en la infraestructura y equipamiento de las unidades desplegadas.

Al realizar un balance de lo acaecido respecto a la seguridad pública, es importante recalcar que queda pendiente una importante agenda legislativa, que incluye una nueva Ley de Armas y Municiones, una nueva Ley de Orden Público y una Ley sobre Agencias Privadas de Seguridad. En el año 2003 se instaló una Comisión Preparatoria que allanará el camino legal para la instalación del Consejo Asesor de Seguridad.

4.6.3 Ejército

"La misión del Ejército de Guatemala queda definida como la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación. Las medidas concretadas en el presente Acuerdo adecúan su doctrina, medios, recursos y despliegue a sus funciones y a las prioridades de desarrollo del país."⁶⁶

Policía Nacional Civil

La protección de la vida y la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia no pueden garantizarse sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública. El diseño de un nuevo modelo y su implementación son una parte fundamental del fortalecimiento del poder civil.⁶⁵

⁶⁵ AFPC, B, 21.

⁶⁶ *Idem*, C, 35.

El 28 de noviembre de 1996 el Congreso de la República derogó el decreto de creación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC), y el día de la firma del Acuerdo de paz firme y duradera quienes los integraron fueron efectivamente desmovilizados y las armas de propiedad del ejército recogidas.

La disolución de la Policía Militar Ambulante se cumplió en dos fases que culminaron entre octubre y diciembre de 1997.

También se cumplió con liquidar el Comisariato del Ejército, convertir el Instituto Geográfico Militar en Instituto Geográfico Nacional, y en endosar la frecuencia televisiva asignada al ejército a la Presidencia de la República.

La readecuación del ejército, según lo establecido en los Acuerdos, se cumplió respecto a su reducción numérica. El 23 de septiembre de 1998 la Misión constató el cumplimiento del compromiso relativo a la reducción del ejército, comprobándose que los 31,423 efectivos se ajustaban a la Tabla de Organización y Equipo, con lo que se dio por cumplida la reducción numérica acordada del 33%. No obstante, es importante que el ejército se comprometa con una nueva reducción que involucre también a oficiales, situación estructural que estaría más acorde con los recursos y posibilidades del país como lo establece el compromiso 39.

La reconversión y modernización cualitativa del ejército está pendiente debido a los pocos esfuerzos de la institución armada. En cuanto al compromiso de reubicar las unidades militares en función de la defensa nacional, existió un avance sustantivo en el año 2000, estancándose en el año 2001. Durante el año 2002 el ejército realizó una reestructuración de las unidades militares en el terreno, que está más acorde con lo establecido en los Acuerdos de paz en relación con su misión de defensa nacional. No obstante, aún quedan algunas acciones para cumplir con el compromiso pendiente como, por ejemplo el desmantelamiento del destacamento de Rabinal localizado en Baja Verapaz, cuyas funciones estaban orientadas a la contrainsurgencia, y en la actualidad militarmente no se justifica su permanencia en el terreno.

El ejército presentó dos proyectos de doctrina militar, los que nunca fueron aprobados por falta de sustento en una política de defensa. Actualmente se cumplió el cronograma de discusión sobre la política de defensa entre la sociedad civil y el Ministerio de la Defensa Nacional, cuyos resultados aún no han sido publicados. La revisión de la doctrina militar y su presentación a la sociedad para su discusión será realizada en una etapa posterior.

Desde el punto de vista presupuestario, la reducción progresiva y en el marco de los Acuerdos se alteró a partir del ejercicio 2000 mediante transferencias, lo cual llevó a que, durante 2001, el presupuesto del ejército se elevara a cifras similares a las del periodo del enfrentamiento armado. Además, el ejército no brinda la información precisa sobre la utilización de su presupuesto y, respaldándose en una interpretación de normas constitucionales, justifica como asuntos militares de seguridad nacional la falta de transparencia en el gasto militar.

El Congreso de la República aprobó la Ley sobre la creación de la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República (SAAS) y la disolución del Estado Mayor Presidencial (EMP). Se espera que en un plazo de 30 días posterior a la entrada en vigencia de la Ley, la SAAS asuma la totalidad de funciones de seguridad presidencial y se materialice la disolución del EMP.

En materia de legislación pendiente se encuentra la reforma de la Ley Constitutiva del Ejército, la supervisión de los organismos de inteligencia, el traspaso del Departamento de Control de Armas y Municiones, (DECAM) dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional al Ministerio de Gobernación, la ley de acceso a la información y *habeas data*, la clasificación y desclasificación de la informa-

ción estatal reservada, la creación de la inteligencia civil dependiente del Ministerio de Gobernación y la Ley de Empresas Privadas de Seguridad, entre otras. No se produjeron avances sustantivos que permitan visualizar transformaciones profundas del sistema educativo y entrenamiento militar.

4.7 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral

Objetivos principales

- Promoción de reformas constitucionales relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas, Congreso de la República, Administración de Justicia, Policía Nacional Civil, Ejército, Tribunales Militares y funciones del Presidente de la República.
- Adecuación de la legislación ordinaria a los nuevos textos constitucionales.
- Creación de una Comisión de Reforma Electoral para elaborar recomendaciones para el mejoramiento de aspectos como la documentación, empadronamiento, registro de ciudadanos, votación y transparencia.

4.7.1 Reformas constitucionales

La promoción de reformas a la Constitución se acordó como parte del proceso de construcción de un nuevo Estado que recogiera en su norma fundamental las bases de convivencia democráticas que las partes entendieron esenciales.

"Las reformas constitucionales contenidas en el presente Acuerdo constituyen bases sustantivas y fundamentales para la reconciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un Estado de derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto respeto de los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y, a nivel nacional, la institucionalización de una cultura de paz basada en la tolerancia mutua, el respeto recíproco, la concertación de intereses y la más amplia participación social".⁶⁷

El gobierno, con base en lo establecido en el Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral, remitió el proyecto de reformas al Congreso en mayo de 1997. Éste lo discutió entre mayo de 1997 y octubre 1998, mes en que lo aprobó. Conforme con el procedimiento establecido en la Constitución, las reformas aprobadas debían ser ratificadas en una consulta popular. En noviembre, debido al paso de la tormenta tropical Mitch, el gobierno decretó "estado de calamidad pública" que, debido a que restringía la libertad de movimiento, impidió que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) convocara para la consulta. Cuando era inminente el cese de dicho estado de excepción, la Corte de Constitucionalidad (CC) admitió y declaró con lugar un recurso contra el Decreto Legislativo que contenía las reformas constitucionales, sobre que no se hiciera una sola pregunta (SÍ/NO), como había decidido el Congreso, sino que la vastedad de los cambios propuestos ameritaban una consulta más amplia. Finalmente, y según lo sugirió la CC, el Congreso aprobó la realización de cuatro preguntas que agrupaban las reformas sobre cuatro temas. El 11 de marzo de 1999, el TSE convocó el referéndum.

⁶⁷ Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral, considerando 4.

La fórmula de la consulta contenía cuatro preguntas que agrupaban los artículos sobre cuatro temas fundamentales: 1) Nación y derechos sociales, 2) Organismo Legislativo, 3) Organismo Ejecutivo y 4) Organismo Judicial y administración de justicia. Cabe destacar que las reformas planteadas viabilizaban el cumplimiento de importantes compromisos relativos, entre otros, a la multiculturalidad, al rol del ejército, a la seguridad pública, a la participación social a través de los Consejos de Desarrollo y la creación de una carrera judicial.

La consulta popular se llevó a cabo el domingo 16 de mayo, sobre un padrón de 4,085,832 electores. De éstos, concurrieron a las urnas 757,978, es decir, el 18.55%, y se abstuvieron 3,327,854, el 81.45%. A nivel nacional, el NO obtuvo la mayoría de los votos en las cuatro preguntas, de la forma que se detalla a continuación:

Preguntas	SÍ	NO
1	328,061	366,417
2	284,403	402,593
3	294,823	392,250
4	316,782	373,003

El resultado de la consulta, la baja participación registrada y la importancia que para los Acuerdos de paz tenían los temas en cuestión, promovió diversos análisis y valoraciones sobre el punto.

"Las consecuencias de la no ratificación también plantean dificultades jurídicas serias en relación con la modificación del mandato del ejército, o a la reforma de la carrera judicial y a la oficialización de los idiomas indígenas. En todo lo demás, es factible implementar los compromisos plasmados en los Acuerdos de paz en el marco de la Constitución actual. El elemento decisivo, entonces, es la valoración política que hacen las principales fuerzas políticas y sociales del país. Algunas corrientes opuestas a la agenda de la paz sostuvieron que los Acuerdos —y las instituciones que de allí surgieron— quedaban sin base política o legal luego del fracaso de la reforma. Otras corrientes, comprometidas con el proceso de reforma, sostuvieron, al contrario, que los obstáculos más serios podían y debían superarse por distintas vías, que incluyen las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, la legislación secundaria y la vía administrativa."⁶⁸

Los hechos acontecidos posteriormente parecen dar la razón a esta segunda perspectiva, ya que se han registrado varias iniciativas legales relacionadas con temas incluidos en las reformas constitucionales, en particular acerca de aspectos vinculados con los derechos de los pueblos indígenas.

4.7.2 Régimen electoral

En materia electoral, el Acuerdo parte de la base de reconocer una institución estatal que, como el TSE, no sólo cumple adecuadamente con sus funciones, sino que exhibe una llamativa legitimidad entre la ciudadanía. De allí que de lo que se trata es de mejorar la participación ciudadana y superar

⁶⁸ MINUGUA. Cuarto Informe del Secretario General, 1999. Numeral 82.

obstáculos para el ejercicio del derecho al sufragio, pero siempre tomando como eje esta institución estatal.

"Comisión de Reforma Electoral. Reconociendo el papel que corresponde al Tribunal Supremo Electoral en la custodia y el perfeccionamiento del régimen electoral, las partes convienen en solicitarle, mediante Acuerdo, que conforme y presida una Comisión de Reforma Electoral encargada de publicar un informe y un conjunto de recomendaciones sobre la reforma electoral y las modificaciones legislativas correspondientes."⁶⁹

La Comisión de Reforma Electoral concluyó su trabajo y publicó el informe "Guatemala, paz y democracia". El documento contiene una serie de recomendaciones puntuales al TSE, a los partidos políticos, al Congreso de la República y a las universidades. Entre las recomendaciones destaca la de elevar como iniciativa de ley la propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, elaborada por la Comisión, y señaló la urgencia de que las enmiendas fueran aprobadas previo al entonces próximo evento electoral. El TSE, que tiene iniciativa de ley, en el año 1998 presentó el proyecto al Congreso.

Luego de un largo proceso de negociación política, el Congreso de la República aprobó una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El 5 de marzo de 2002 la CC, al emitir su dictamen, encontró problemas de constitucionalidad en cuatro artículos. La reforma propuesta excede la agenda mínima establecida en los Acuerdos de paz, y aborda de forma global muchos aspectos relacionados con el sistema político guatemalteco.

5. Los Acuerdos de paz en perspectiva

La diversidad y complejidad de los compromisos incluidos en los Acuerdos de paz, los profundos problemas que pretenden atender, las serias limitaciones que las institucionales nacionales exhiben para desarrollar sus funciones, aunado a un contexto regional no necesariamente favorable para las líneas de acción marcadas en los Acuerdos, son elementos que, entre otros, deben tomarse en cuenta para ensayar cualquier tipo de análisis en perspectiva.

Como se ha dicho recientemente:

"Guatemala ha optado por un camino de construcción de la paz que además de haber buscado y obtenido el silencio de las armas, implica un proceso de transformación profunda del país en el plano político, social, económico y cultural. Esa misma vastedad y complejidad de los compromisos de la paz exigen elevados niveles de voluntad política y de capacidad de gestión para estar a la altura de las exigencias."⁷⁰

⁶⁹ Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral, numeral II. 1.

⁷⁰ MINUGUA. Informe ante la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala del 7 de mayo de 2003, numeral 6.

Aun con sus limitaciones, los compromisos relacionados directamente con el fin de la guerra fueron cumplidos. El cese al fuego, sin que existieran alteraciones al mismo y la reinserción de los combatientes a la vida civil y política son un dato de la realidad. Debe reconocerse también que se ha puesto fin a una política de Estado de violación de los derechos humanos. Incluso se ha avanzado notablemente en cuanto a la reconstrucción de la historia reciente, muestra de lo cual es el Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico producto del cumplimiento del Acuerdo que la constituyó.

Muy diferente es el balance que puede hacerse del resto de las obligaciones asumidas. La situación general de los derechos humanos en el país presenta síntomas alarmantes, aunándose reiteradas violaciones con casi permanente impunidad para los responsables de las mismas. Ello es particularmente grave cuando buen número de las víctimas son los propios defensores de los derechos humanos.

Los compromisos relacionados con los cambios sociales, económicos y culturales más importantes o no se han cumplido o no han pasado del nivel inicial de desarrollo.

“Esa misma vastedad y complejidad de los compromisos de la paz exigen elevados niveles de voluntad política y de capacidad de gestión para estar a la altura de las exigencias. Es allí donde radica una de las principales causas que provoca la apreciación crítica de lo ocurrido desde el Grupo Consultivo del año 2002. En este período se produjeron varias acciones que pueden entenderse encaminadas a atender compromisos de la paz. Pero en la gran mayoría de los casos se ha tratado de iniciativas aisladas, sin la adecuada continuidad, con instituciones estatales que no han demostrado la necesaria coordinación y eficiencia en su desempeño. Resulta notorio que la conformación de comisiones, la presentación de anteproyectos de ley, el arranque de proyectos pilotos o la apertura de espacios formales de diálogo, aunque en sí mismos pueden ser esfuerzos loables para atender temáticas de la paz, rara vez han sido acompañados por decisiones de la institucionalidad estatal que permitan llegar a los resultados deseados. En estos casos, la incompleta o inadecuada resolución del problema abordado, ha generado frustración.”⁷¹

Ahora bien. Un análisis de lo ocurrido con los compromisos de la paz, si se pretende extraer conclusiones útiles para impulsar los cambios pregonados, no puede limitarse a explicar los incumplimientos exclusivamente por la falta de interés o voluntad política de los gobernantes de turno. Este aspecto, si bien importante, no es el único a tomar en cuenta.

El cumplimiento de los Acuerdos, en buena parte, ha quedado bajo la responsabilidad de instituciones que requieren cambios profundos para cumplir sus cometidos

“Un requisito básico para el proceso de la paz es la existencia de instituciones estatales fuertes, capaces de ejecutar políticas públicas de largo alcance y que en su desempeño exhiban un nivel de coordinación y eficacia muy superior a las actuales. Una adecuada dotación presupuestal y una apertura hacia la participación de las organizaciones sociales, resultan también aspectos muy necesarios en este objetivo de fortalecimiento institucional y político de las entidades públicas comprometidas con la construcción de la paz.”⁷²

⁷¹ *Idem.* Numeral 6.

⁷² *Idem.* Numeral 84.

También las organizaciones sociales demostraron tener múltiples dificultades para estar a la altura de los requerimientos y oportunidades brindadas por los Acuerdos. Por ejemplo, la Asamblea de la Sociedad Civil no mantuvo su involucramiento y capacidad de incidencia inicial, lo cual ha sido una debilidad notoria a la hora de la implementación y vigilancia en el cumplimiento de los compromisos.

El paulatino alejamiento de los ámbitos de reflexión y toma de decisiones sobre el proceso de paz, las carencias intrínsecas de las mismas organizaciones, sumado a la atención de otros problemas que la coyuntura demanda, fueron elementos que provocaron que, en el mejor de los casos, las organizaciones sociales pudieran darle cierto seguimiento a aquellos temas de la paz más directamente vinculados con su quehacer diario. Este aspecto, junto con la complejidad técnico-política de muchos de los compromisos contenidos en los Acuerdos de paz, ha fomentado que éstos fueran quedando en el ámbito de acción de "especialistas" nacionales o extranjeros, produciéndose una suerte de falta de apropiación (cuando no directo desconocimiento) de los mismos por parte de la población en su conjunto.

Por otro lado, si bien resulta comprensible la necesidad de establecer un cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos, la naturaleza de muchos de ellos, los objetivos finales propuestos y las limitaciones del punto de arranque, en realidad tornaban inviable alcanzar las metas propuestas. El tiempo demuestra que se menospreciaron los obstáculos que se encontrarían para el cumplimiento. En este punto es que en la medida que se anunció un objetivo máximo para una fecha cercana, su no consecución se percibe como un fracaso, y al mismo tiempo se denotan los avances efectivamente realizados.

Gana terreno la percepción puntual por encima de la perspectiva del proceso en marcha.

Estos factores, junto con otros, operan como caldo de cultivo para quienes, desde el comienzo, han tenido una actitud contraria a los Acuerdos o se han visto amenazados por el avance de alguno o algunos de sus contenidos. En la perspectiva analítica del proceso de paz no puede dejarse de apreciar que en cualquier sociedad (y la guatemalteca no es la excepción) un consenso generalizado como el que en su momento dio origen a la firma de los Acuerdos no impide la existencia de grupos contrarios, ni tampoco asegura la irreversibilidad del respaldo. En los últimos tiempos se asiste a la aparición pública de grupos o sectores que cuestionan parte de los contenidos de los Acuerdos a partir de sus reivindicaciones sectoriales; otros no lo expresan públicamente, pero también actúan en la misma línea.

Estas y otras dificultades deben apreciarse en profundidad con el interés de poderlas superar o al menos disminuir su incidencia negativa en el proceso de paz. Más allá de los análisis sobre aspectos específicos que puedan hacerse, una visión global de lo acontecido en el país debe concluir en que el proceso de paz ha provocado cambios notables y positivos en la sociedad guatemalteca.

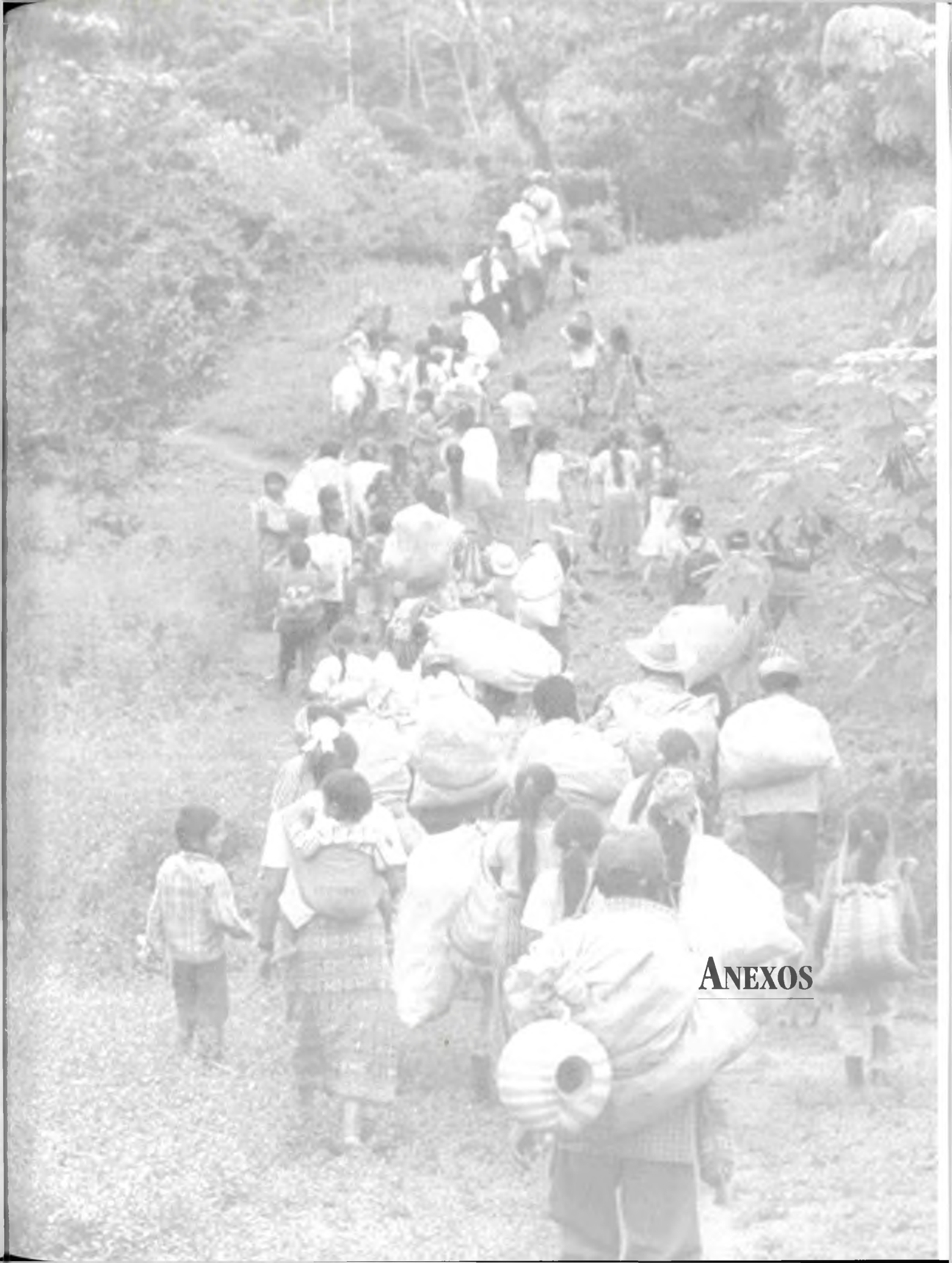
"Desde la firma de la paz se han abierto espacios para la participación de sectores previamente excluidos de la vida política del país. Aunque con grandes dificultades, se han iniciado procesos cruciales de reforma institucional en diversos ámbitos. Precisamente el gran reto hacia el futuro es consolidar y culminar los procesos iniciados."⁷³

⁷³ *Idem*. Numeral 81.

Esta visión parece ser compartida por muchas personas y organizaciones preocupadas porque, al término del cronograma vigente y a la salida de la Misión internacional de verificación de los Acuerdos, en el país se consoliden espacios y mecanismos que permitan darle continuidad al proceso de paz.

"En ese marco, ha sido alentador observar los distintos esfuerzos de análisis y propuestas surgidos en el último año, destinados a encontrar nuevas estrategias y mecanismos fortalecidos para vigorizar el proceso de paz. Se han hecho observaciones valiosas sobre la necesidad de comprometer a más sectores en el proceso, de fortalecer la institucionalidad de la paz, y dar prioridad al cumplimiento de los compromisos estratégicos incluidos en la agenda pendiente."⁷⁴

⁷⁴ *Idem.* Numeral 82.



ANEXOS

ANEXO I

ACUERDOS DE PAZ

Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca

México, D.F., 10 de enero de 1994

Las delegaciones del Gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, habiéndose reunido en la ciudad de México del 6 al 9 de enero de 1994 bajo los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas y como huéspedes del Gobierno de México, llegaron al siguiente acuerdo sobre el marco para la reanudación del proceso de negociación para alcanzar un acuerdo de paz firme y duradero:

I. Temario de la negociación

Las partes negociarán sobre el conjunto de los puntos del temario general del Acuerdo de México. En cada punto, las partes decidirán conjuntamente el alcance de sus compromisos, los cuales estarán todos sujetos a verificación. El Gobierno y la URNG se comprometieron a estar debidamente representados durante las negociaciones por delegados de alto nivel a fin de asumir acuerdos políticos acordes al marco constitucional, sin limitar su facultad de llegar a acuerdos sobre reformas institucionales y constitucionales.

II. Moderación de las negociaciones bilaterales

Las partes acordaron solicitar al Secretario General de las Naciones Unidas que designe un Representante para que asuma la función de Moderador de las negociaciones bilaterales entre el Gobierno y la URNG. Las partes acuerdan que el Moderador pueda proponer todas las iniciativas encaminadas a agilizar la firma de un acuerdo de paz firme y duradero.

III. Sociedad civil

Ambas partes reconocen el aporte de los sectores que, como resultado del Acuerdo de Oslo, participaron en las reuniones de El Escorial, Ottawa, Quito, Metepec y Atlixco con la URNG. Dichas reuniones dieron impulso al proceso de negociación en Guatemala. Su participación y aportes contribuyeron a hacer posible el inicio de las negociaciones directas entre el Gobierno y la Comandancia de la URNG.

Las partes coinciden en que la sociedad guatemalteca continúe teniendo un papel esencial en la consecución de la paz y en el proceso de reconciliación.

Sin perjuicio de otros mecanismos y foros, temporales o permanentes, encaminados a favorecer la reconciliación nacional, las partes acordaron promover la creación de una Asamblea, abierta a la participación de todos los sectores no gubernamentales de la sociedad guatemalteca, siempre y cuando acrediten su legitimidad, representatividad y legalidad. Esta Asamblea funcionará durante el período de la negociación y tendrá las siguientes funciones.

- i) Discutir la temática sustantiva de la negociación bilateral, es decir, los puntos del ii) al vii) del Temario General del Acuerdo de México, con miras a formular posiciones de consenso.
- ii) Transmitir al Moderador de las Naciones Unidas, al Gobierno de Guatemala y a la URNG, recomendaciones u orientaciones formuladas como resultado de sus deliberaciones. Dichas recomendaciones u orientaciones no serán vinculantes y estarán encaminadas a facilitar el entendimiento entre las partes. La Asamblea discutirá la temática

sustantiva de acuerdo a un calendario ajustado a los plazos establecidos de las negociaciones bilaterales y no podrá retrasar el desarrollo del proceso de negociación bilateral.

- iii) Conocer los acuerdos bilaterales sobre la temática sustantiva concluidos por las partes y avalar estos acuerdos para darles el carácter de compromisos nacionales, lo que facilitaría su implementación. Sin embargo, si por alguna razón u otra no se avala un acuerdo bilateral, este acuerdo mantendrá su vigencia.

Las partes acordaron solicitar a la Conferencia Episcopal de Guatemala que nombre el Presidente de la Asamblea, tomando en consideración para dicho cargo al conciliador, Monseñor Quezada Toruño. El Presidente de la Asamblea contará con la asistencia de un comité organizador. El comité organizador estará integrado por representantes de cada uno de los sectores que participaron en el proceso de Oslo, más representantes de los sectores mayas.

El Presidente de la Asamblea tendrá las siguientes funciones:

- i) Convocar a la asamblea;
- ii) Organizar sus deliberaciones con la asistencia del Comité Organizador;
- iii) Promover la formulación de recomendaciones de consenso sobre los puntos de la temática sustantiva;
- iv) Transmitir al Moderador de las Naciones Unidas y a las partes las recomendaciones u orientaciones que resulten de las deliberaciones de la Asamblea y participar en sesiones especiales de la mesa bilateral convocadas con este fin de común acuerdo por las Partes;
- v) Recibir del Moderador de las Naciones Unidas los acuerdos bilaterales sobre temas sustantivos firmados por las partes, darlos a conocer a la Asamblea y promover su aval por la misma.

IV. Papel de los países amigos

Las partes solicitan a los Gobiernos de Colombia, España, Estados Unidos, México, Noruega y Venezuela que integren un grupo de amigos del proceso de paz guatemalteco. Los países amigos, debidamente informados sobre el avance y contenido de las negociaciones entre las partes, tendrán las siguientes funciones:

- i) Apoyar con sus gestiones al Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para agilizar el proceso de negociación.
- ii) Dar mayor seguridad y firmeza a los compromisos adquiridos por las partes en su calidad de testigos de honor de los acuerdos a los que se llegue dentro del proceso de negociaciones, cuando las partes lo soliciten.

V. Procedimientos

- i) Divulgación: Las partes convienen que las negociaciones bilaterales se desarrollen dentro de la más estricta reserva para asegurar que las mismas se lleven a cabo en un ambiente de confianza y de seriedad. Acuerdan que la única información pública sobre su desarrollo será aquella que proporcione el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas. A efecto de la coordinación con las labores de la Asamblea, el Moderador y el Presidente de la Asamblea establecerán arreglos adecuados para permitir intercambios de información que no vulneren la reserva necesaria para los trabajos de la mesa bilateral.
- ii) Marco temporal: Las partes manifiestan su compromiso de llegar a un acuerdo de paz firme y duradero en el plazo más breve posible en el transcurso del año 1994. En este contexto se comprometen a dar pruebas de la flexibilidad necesaria para una negociación exitosa del temario general.
- iii) En el marco de sus esfuerzos para agilizar el proceso de negociación, las partes reconocieron la conveniencia de recurrir a todas las medidas que favorezcan las aproximaciones y acuerdos entre ellas, y se declaran dispuestas a responder a las solicitudes que presente el Moderador al respecto.

VI. Mecanismos de verificación

La verificación es un elemento fundamental para garantizar que se cumplan y respeten los acuerdos. En consecuencia, las partes reiteran que todos los acuerdos deben ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados, nacionales e internacionales. La experiencia y la autoridad de las Naciones Unidas confieren a la verificación internacional por dicha organización un alto grado de fiabilidad. Ambas partes convienen en solicitar a las Naciones Unidas la verificación por este organismo del conjunto de los acuerdos tanto en aspectos sustantivos como operativos.

México, D.F., a 10 de enero de 1994.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Héctor Rosada Granados
Mario Permuth Litswa
Max Kestler Farnes
Antonio Arenales Forno

General Marco Antonio González T.
General Víctor Manuel Argueta V.
Coronel Víctor Manuel Ventura A.
Ernesto Viteri Echeverría

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General:

Comandante Gaspar Ilom Comandante Pablo Monsanto
Comandante Rolando Morán

Comisión Política Diplomática:

Luis Becker Guzmán Miguel Angel Sandoval
Asesor Mario Vinicio Castañeda

Por las Naciones Unidas:

Jean Arnault

Acuerdo global sobre derechos humanos

México, D.F., 29 de marzo de 1994

Preámbulo

Teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales vigentes en materia de derechos humanos y los tratados, convenciones y otros instrumentos internacionales sobre la materia de los que Guatemala es parte,

Considerando la voluntad del Gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca para que el acuerdo de derechos humanos y de verificación internacional se aplique en consonancia con las citadas disposiciones constitucionales y tratados internacionales;

Teniendo presente el compromiso del Gobierno de Guatemala de respetar y promover los derechos humanos, conforme al mandato constitucional;

Considerando igualmente que la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca asume el compromiso de respetar los atributos inherentes a la persona humana y de concurrir al efectivo goce de los derechos humanos;

Reconociendo la importancia de las instituciones y entidades nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, así como la conveniencia de fortalecerlas y consolidarlas;

El Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, en adelante "las Partes", acuerdan:

I. Compromiso general con los derechos humanos

1. El Gobierno de la República de Guatemala reafirma su adhesión a los principios y normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos, así como su voluntad política de hacerlos respetar.

2. El Gobierno de la República de Guatemala continuará impulsando todas aquellas medidas orientadas a promover y perfeccionar las normas y mecanismos de protección de los derechos humanos.

II. Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos

1. Las Partes consideran que cualquier comportamiento que limite, restrinja o atente contra las funciones que en materia de derechos humanos tienen asignados el Organismo Judicial, el Procurador de los Derechos Humanos y el Ministerio Público, socava principios fundamentales del Estado de derecho, por lo que dichas instituciones deben ser respaldadas y fortalecidas en el ejercicio de tales funciones.

2. En lo que respecta al Organismo Judicial y al Ministerio Público, el Gobierno de la República de Guatemala reitera su voluntad de respetar su autonomía y de proteger la libertad de acción de ambos frente a presiones de cualquier tipo u origen, a fin de que gocen plenamente de las garantías y medios que requieran para su eficiente actuación.

3. En lo referente al Procurador de los Derechos Humanos, el Gobierno de la República de Guatemala continuará apoyando el trabajo del mismo para fortalecer dicha institución, respaldando su accionar y promoviendo las reformas normativas que fueren necesarias para el mejor cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades. El Gobierno de la República de Guatemala apoyará las iniciativas tendientes a mejorar las condiciones técnicas y materiales con que pueda contar el Procurador de los Derechos Humanos para cumplir con sus tareas de investigación, vigilancia y seguimiento de la plena vigencia de los derechos humanos en Guatemala.

III. Compromiso en contra de la impunidad

1. Las Partes coinciden en que debe actuarse con firmeza contra la impunidad. El Gobierno no propiciará la adopción de medidas legislativas o de cualquier otro orden, orientadas a impedir el enjuiciamiento y sanción de los responsables de violaciones a los derechos humanos.

2. El Gobierno de la República de Guatemala promoverá ante el Organismo Legislativo, las modificaciones legales necesarias en el Código Penal para la tipificación y sanción, como delitos de especial gravedad, las desapariciones forzadas o involuntarias, así como las ejecuciones sumarias o extrajudiciales. Asimismo, el Gobierno promoverá en la comunidad internacional el reconocimiento de las desapariciones forzadas o involuntarias y de las ejecuciones sumarias o extrajudiciales como delitos de lesa humanidad.

3. Ningún fuero especial o jurisdicción privativa puede escudar la impunidad de las violaciones a los derechos humanos.

IV. Compromiso de que no existan cuerpos de seguridad ilegales y aparatos clandestinos; regulación de la portación de armas

1. Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos.

2. El Gobierno de la República de Guatemala reitera el compromiso de continuar la depuración y profesionalización de los cuerpos de seguridad. Asimismo, expresa la necesidad de continuar adoptando e implementando medidas eficaces para regular en forma precisa la tenencia, portación y uso de armas de fuego por particulares de conformidad con la ley.

V. Garantías para las libertades de asociación y de movimiento

1. Ambas Partes coinciden en que las libertades de asociación, movimiento y locomoción son derechos humanos internacional y constitucionalmente reconocidos, que deben ejercerse de acuerdo con la ley y tener plena vigencia en Guatemala.

2. Al Procurador de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, corresponde constatar si miembros de los comités voluntarios de defensa civil han sido obligados a pertenecer a los mismos contra su voluntad o si han violado los Derechos Humanos.

3. El Procurador de los Derechos Humanos, ante las denuncias que se le presenten, realizará de inmediato las investigaciones que sean necesarias. Para la finalidad anterior, luego de informar públicamente sobre la necesidad de que dichos comités sean voluntarios y respetuosos de la ley y los derechos humanos, efectuará consultas en las poblaciones cuidando de que, en tal caso la voluntad de los miembros de los comités se exprese libremente y sin presión alguna.

4. Sobre la base de las transgresiones a la voluntariedad o al orden jurídico que fueren comprobadas, el Procurador adoptará las decisiones que considere pertinentes y promoverá las acciones judiciales o

administrativas correspondientes, para sancionar las violaciones a los derechos humanos.

5. El Gobierno de la República unilateralmente declara que no alentará la organización, ni armará nuevos comités voluntarios de defensa civil, en todo el territorio nacional, siempre y cuando no existan hechos que los motiven. Por su parte, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca valora la declaración unilateral del Gobierno como una positiva expresión de voluntad para alcanzar la paz y facilitará los propósitos de dicha declaración.

6. Los vecinos afectados acudirán al alcalde municipal, quien al mismo tiempo convocará a una reunión pública y llamará al Procurador de los Derechos Humanos para que verifique, por todos los medios a su alcance, tanto la voluntariedad como la decisión de los vecinos.

7. Ambas partes convienen en que otros aspectos de los comités voluntarios de defensa civil, se abordarán posteriormente cuando se traten otros puntos del temario general.

8. Las Partes reconocen la labor educativa y divulgativa realizada por la Procuraduría de los Derechos Humanos y solicitan incluir en la misma la información sobre el contenido y los alcances del presente acuerdo.

VI. Conscripción militar

1. La conscripción para el servicio militar obligatorio no debe ser forzada, ni motivo de violación a los Derechos Humanos y, por lo mismo, manteniendo su carácter de deber y derecho cívico, debe ser justa y no discriminatoria.

2. Con ese fin, por su parte el Gobierno de la República de Guatemala continuará adoptando e implementando las decisiones administrativas necesarias y promoverá, lo antes posible y en el espíritu de este acuerdo, una nueva ley de servicio militar.

VII. Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos

1. Las Partes coinciden en que todos los actos que puedan afectar las garantías de aquellos individuos o entidades que trabajan en la promoción y tutela de los derechos humanos, son condenables.

2. En tal sentido, el Gobierno de la República de Guatemala tomará medidas especiales de protección, en beneficio de aquellas personas o entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos. Asimismo, investigará oportuna y exhaustivamente las denuncias que se le presenten, relativas a actos o amenazas que los pudieren afectar.

3. El Gobierno de la República de Guatemala, reitera el compromiso de garantizar y proteger en forma eficaz la labor de los individuos y entidades defensoras de los derechos humanos.

VIII. Reasentamiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos

1. Las Partes reconocen que es un deber humanitario resarcir y/o asistir a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos. 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.

IX. Derechos humanos y enfrentamiento armado interno

1. Mientras se firma el acuerdo de paz firme y duradera, ambas Partes reconocen la necesidad de erradicar los sufrimientos de la población civil y de respetar los derechos humanos de los heridos, capturados y de quienes han quedado fuera de combate.

2. Estas declaraciones de las Partes no constituyen un acuerdo especial, en los términos del artículo 3 (común), numeral 2, párrafo 2, de los Convenios de Ginebra de 1949.

X. Verificación internacional por la Organización de las Naciones Unidas

1. Las Partes reafirman la decisión expresada en el acuerdo marco del 10 de enero de 1994 para que todos sus acuerdos deban ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados, nacionales e internacionales, y que estos últimos estén a cargo de la Organización de las Naciones Unidas.

2. En este contexto, las Partes acuerdan solicitar al Secretario General de la Organización de las Naciones

Unidas la organización de una misión de verificación de derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del acuerdo. La misión será un componente de la verificación global del acuerdo de paz firme y duradera que las Partes se comprometieron a firmar en el plazo más breve posible en el transcurso del presente año.

3. Las Partes reconocen la importancia del papel que compete a las instituciones nacionales encargadas de la vigencia, observancia y garantía de los derechos humanos, tales como el Organismo Judicial, el Ministerio Público y el Procurador de los Derechos Humanos, y recalcan en particular el papel de este último.

4. Las Partes convienen en solicitar al Secretario General de las Naciones Unidas que la misión de verificación del acuerdo se establezca teniendo en cuenta lo siguiente:

Funciones

5. En la verificación de los derechos humanos, la misión cumplirá las siguientes funciones:

- a) Recibir, calificar y dar seguimiento a las denuncias sobre eventuales violaciones de los derechos humanos.
- b) Comprobar que los organismos nacionales competentes efectúen las investigaciones que sean necesarias de manera autónoma, eficaz y de acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala y las normas internacionales sobre derechos humanos.
- c) Pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la violación a los Derechos Humanos con base a los elementos de juicio que pueda obtener en el ejercicio de las facultades contenidas en el párrafo 10, incisos a), b), c) y d), tomando en consideración las investigaciones que realicen las instituciones constitucionales competentes.

6. En la verificación de los otros compromisos contenidos en el presente acuerdo, la misión determinará su cabal cumplimiento por las Partes.

7. De acuerdo con el resultado de sus actividades de verificación, la misión hará recomendaciones a las Partes, en particular sobre medidas necesarias para promover la plena observancia de los derechos humanos y el fiel cumplimiento del conjunto del presente acuerdo.

8. Se crearán instancias bilaterales de diálogo entre la misión y cada una de las Partes para que éstas formulen observaciones sobre las recomendaciones de la misión y para agilizar la toma de las medidas arriba mencionadas.

9. La misión informara regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a las instancias competentes de este organismo. Copias de estos informes se remitirán a las Partes.

10. La misión esta facultada para:

- a) Asentarse y desplazarse libremente por todo el territorio nacional;
- b) Entrevistarse libre y privadamente con cualquier persona o grupo de personas para el debido cumplimiento de sus funciones;
- c) Realizar visitas libremente y sin previo aviso cuando lo estime necesario para el cumplimiento de sus funciones, a las dependencias del Estado así como a los campamentos de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca;
- d) Recoger la información que sea pertinente para el cumplimiento de su mandato.

11. La misión podrá dirigirse a la opinión pública a través de los medios masivos de comunicación para difundir información relacionada con sus funciones y actividades.

12. En la verificación de la observancia de los derechos humanos, la misión otorgara particular atención a los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de la persona, a la libertad individual, al debido proceso, a la libertad de expresión, a la libertad de movimiento, a la libertad de asociación y a los derechos políticos.

13. La misión tendrá en cuenta en el desarrollo de sus funciones la situación de los grupos sociales más vulnerables de la sociedad y a la población directamente afectada por el enfrentamiento armado (incluyendo los desplazados, refugiados y retornados).

14. Las actividades de la misión se referirán a hechos y situaciones posteriores a su instalación.

15. A los efectos de la ejecución del compromiso general con los derechos humanos (capítulo 1 del presente acuerdo), las Partes entienden por derechos humanos los que se encuentran reconocidos en el ordenamiento jurídico guatemalteco, incluidos los tratados, convenciones y otros instrumentos interna-

cionales sobre la materia de los que Guatemala es parte.

Cooperación y apoyo a las instancias nacionales de protección de los derechos humanos

16. Las Partes coinciden en reconocer la necesidad de que la verificación internacional contribuya a fortalecer los mecanismos constitucionales permanentes y a otras entidades gubernamentales y no gubernamentales nacionales de protección de los derechos humanos. Con el propósito de respaldarlas, la misión de verificación tendrá la capacidad para:

- a) Cooperar con las instituciones y entidades nacionales en todo lo necesario para la efectiva protección y promoción de los derechos humanos y en particular propiciar programas de cooperación técnica y realizar actividades de fortalecimiento institucional;
- b) Ofrecer su apoyo al Organismo Judicial y sus organismos auxiliares, al Ministerio Público, al Procurador de los Derechos Humanos y a la Comisión Presidencial de los Derechos Humanos para contribuir al perfeccionamiento y consolidación de instancias nacionales de protección de los derechos humanos y del debido proceso legal;
- c) Promover la cooperación internacional técnica y financiera requerida para fortalecer la capacidad del Procurador de los Derechos Humanos y de otras instituciones y entidades nacionales para el cumplimiento de sus funciones en materia de derechos humanos;
- d) Contribuir al fomento de una cultura de observancia de los derechos humanos en cooperación con el Estado y las diversas instancias de la sociedad.

Duración y estructura de la misión

17. La misión se establecerá inicialmente por un año y su mandato podrá ser renovado.

18. La misión de verificación estará dirigida por un jefe, nombrado por el Secretario General de las Naciones Unidas, quien contará con los funcionarios y expertos internacionales y nacionales de diversas especialidades que le sean necesarios para el cumplimiento de los propósitos de la misión. El Gobierno de Guatemala y la misión suscribirán el acuerdo de

sede correspondiente, de conformidad con la Convención de Viena sobre privilegios e inmunidades diplomáticas de 1946.

Puesta en marcha de la misión de verificación internacional

19. Teniendo en cuenta su voluntad de promover los derechos humanos en el país, así como el hecho que las disposiciones del presente acuerdo reflejan derechos constitucionales ya recogidos en el ordenamiento jurídico guatemalteco, y considerando el papel de la misión internacional de fortalecimiento de las instituciones y entidades nacionales de protección de los derechos humanos, en particular el Procurador de los Derechos Humanos, las Partes reconocen la conveniencia que, a título excepcional, la verificación del acuerdo de los derechos humanos empiece antes de la firma del acuerdo de paz firme y duradera.

20. Siendo que la misión de verificación iniciará sus funciones antes que finalice el enfrentamiento armado, y por lo tanto mientras subsisten operaciones militares, la misión concertará los arreglos de seguridad necesarios.

21. Las Partes acuerdan solicitar de inmediato al Secretario General de las Naciones Unidas que envíe a la brevedad una misión preliminar para que prepare, en coordinación con las Partes, el establecimiento de la misión al más breve plazo, así como para una evaluación de los requerimientos financieros y técnicos indispensables para la verificación del acuerdo de derechos humanos.

Cooperación de las Partes con la misión de verificación

22. Las Partes se comprometen a brindar su más amplio apoyo a la misión y, en tal sentido, se obligan a proporcionarle toda la cooperación que ésta requiera para el cumplimiento de sus funciones, en particular, velar por la seguridad de los miembros de la misión y de las personas que le presenten denuncias o testimonios.

23. La verificación internacional que lleve a cabo la misión se efectuará dentro del marco de las disposiciones del presente acuerdo. Cualquier situación que se presente en relación a los alcances del acuerdo se resolverá a través de las instancias de diálogo previstas en el párrafo 8.

XI. Disposiciones finales

Primera: El presente acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su suscripción por las Partes.

Segunda: El presente acuerdo formará parte del acuerdo de paz firme y duradera.

Tercera: Copia del presente acuerdo será remitida por las Partes al Secretario General de las Naciones Unidas y al Procurador de los Derechos Humanos.

Cuarta : El presente acuerdo será ampliamente difundido a escala nacional, utilizando el idioma castellano e idiomas indígenas. De esta función quedan encargados el Procurador de los Derechos Humanos y las Oficinas del Gobierno que sean pertinentes.

México, D. F., el 29 de marzo de 1994.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Héctor Rosada Granados
Antonio F. Arenales Forno
Mario Permeth
Ernesto Viteri Echeverría

General Carlos Enrique Pineda Carranza
General Julio Arnoldo Balconi Turcios
General José Horacio Soto Salán

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General:

Comandante Pablo Monsanto Comandante Gaspar Ilom
Comandante Rolando Morán Carlos Gonzales

Comisión Política Diplomática:

Luis Felipe Becker Guzmán Francisco Villagrán Muñoz
Miguel Angel Sandoval Vásquez Asesor Mario Vinicio Castañeda Paz

Por Las Naciones Unidas:

Secretario General Adjunto Marrack Goulding
Moderador Jean Arnault

Acuerdo para el reasentamiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado

Oslo, Noruega, 17 de junio de 1994

Preámbulo

Reiterando su compromiso de poner fin al enfrentamiento armado mediante un proceso de negociación que establezca las bases de una paz firme y duradera en Guatemala,

Considerando la dimensión traumática nacional que asumió el desarraigo durante el enfrentamiento armado en el país, en sus componentes humano, cultural, material, psicológico, económico, político y

social, que ocasionó violaciones a los derechos humanos y grandes sufrimientos para las comunidades que se vieron forzadas a abandonar sus hogares y formas de vida, así como para aquellas poblaciones que permanecieron en dichas áreas,

Considerando el compromiso del Gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca de contribuir constructivamente, junto con el resto de la sociedad guatemalteca, a trabajar por una solución duradera y facilitar el proceso de reasen-

tamiento de la población desarraigada, en un marco de justicia social, democratización y desarrollo nacional sostenible, sustentable y equitativo,

Considerando que el reasentamiento de estas poblaciones desarraigadas debe constituir un factor dinámico del desarrollo económico, social, político y cultural del país y, por consiguiente, un componente importante de una paz firme y duradera,

Reconociendo el papel indispensable de la participación de las poblaciones afectadas en la toma de decisiones relativas al diseño y ejecución de una estrategia efectiva de reasentamiento,

Teniendo en cuenta los planteamientos y propuestas de consenso elaboradas sobre este tema por la Asamblea de la Sociedad Civil, que incluye las demandas específicas de las organizaciones representativas de los distintos grupos de desarraigados,

Reiterando que el presente Acuerdo, como los que se vayan firmando sobre los demás puntos del temario de la negociación, forma parte del Acuerdo de Paz firme y duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último, con la excepción prevista respecto de la comisión técnica mencionada en la sección V del presente Acuerdo y en el numeral 4 de la misma sección.

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las Partes") acuerdan:

I. Definiciones, principios y objetivos de una estrategia global de reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado

Definiciones

1. Para los propósitos del presente Acuerdo, se agrupa dentro del término "población desarraigada" al conjunto de las personas que, desarraigadas por motivos vinculados con el enfrentamiento armado, viven en Guatemala o en el exterior e incluyen, en particular, los refugiados, los retornados y los desplazados internos, tanto dispersos como agrupados, incluyendo las Comunidades de Población en Resistencia.

2. Se entiende por reasentamiento el proceso legal de retorno, ubicación e integración de las poblaciones y personas desarraigadas en su lugar de origen u otro

de su elección en el territorio guatemalteco, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala.

Principios

Las Partes convienen que la solución global a la problemática de la población desarraigada debe guiarse por los siguientes principios:

1. La población desarraigada tiene derecho a residir y vivir libremente en el territorio guatemalteco. En tal virtud, el Gobierno de la República se compromete a asegurar las condiciones que permitan y garanticen el retorno voluntario de las personas desarraigadas a sus lugares de origen o al sitio que ellos elijan, en condición de dignidad y seguridad.
2. El respeto irrestricto a los derechos humanos de la población desarraigada constituye una condición esencial para el reasentamiento de esta población.
3. Las poblaciones desarraigadas merecen una atención especial, por las consecuencias que el desarraigo tuvo en ellas, mediante la ejecución de una estrategia global de carácter excepcional que asegure, en el plazo más breve su ubicación en condiciones de seguridad y de dignidad y su libre y plena integración a la vida social, económica y política del país.
4. Las poblaciones desarraigadas deben participar en la toma de decisiones relativas al diseño, la ejecución y la fiscalización de la estrategia global de reasentamiento y sus proyectos específicos. Este principio de participación se extiende a las poblaciones que residen en las áreas de reasentamiento en todos los aspectos que les conciernen.
5. La estrategia global sólo será posible en la perspectiva de un desarrollo sostenible, sustentable y equitativo de las áreas de reasentamiento, que beneficie a todas las poblaciones y personas que radiquen en ellas, en el marco de un plan de desarrollo nacional.
6. La ejecución de la estrategia no es discriminatoria y propicia la conciliación de los intereses de las poblaciones reasentadas y de las poblaciones que radican en las áreas de reasentamiento.

Objetivos

La estrategia global de reasentamiento tiene como objetivos:

1. Garantizar a la población desarraigada el pleno ejercicio de todos sus derechos y libertades funda-

mentales, en particular de aquellos derechos y libertades que fueron afectados en el proceso de desarraigo.

2. Reintegrar las poblaciones desarraigadas, social, económica y políticamente marginadas, creando las condiciones que les permitan constituirse en un factor dinámico del proceso de desarrollo económico, social, político y cultural del país.

3. Priorizar la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema, que afectan con particular gravedad las áreas del desarraigo y que corresponden en gran medida a las áreas de reasentamiento.

4. Desarrollar y fortalecer la democratización de las estructuras del Estado, garantizando el ejercicio por las poblaciones desarraigadas de sus derechos y deberes constitucionales a todos los niveles comunal, municipal, departamental, regional y nacional.

5. Promover una auténtica reconciliación favoreciendo en las áreas de reasentamiento y a nivel nacional una cultura de paz basada en la participación, la tolerancia mutua, el respeto recíproco y la concertación de intereses.

II. Garantías para el reasentamiento de la población desarraigada

En concordancia con las iniciativas y actividades ya realizadas en materia de reasentamiento, y en particular la carta de entendimiento entre el Gobierno y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Acuerdo del 8 de octubre de 1992 entre el Gobierno y las Comisiones Permanentes, con su mecanismo de verificación ad hoc, las Partes convienen lo siguiente:

1. El pleno respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales es esencial para la seguridad y la dignidad de los procesos de reasentamiento. Las Partes reiteran su decisión de cumplir cabalmente el Acuerdo global de derechos humanos, vigente desde el 29 de marzo de 1994, promoviendo con especial vigilancia el respeto de los derechos humanos de los desarraigados como uno de los sectores vulnerables que merecen particular atención.

2. Hacer particular énfasis en la protección de las familias encabezadas por mujeres así como de las viudas y de los huérfanos, que han sido más afectados.

3. Tener en cuenta los derechos de las diversas comunidades indígenas, mayoritariamente mayas, espe-

cialmente en cuanto al respeto y promoción de sus formas de vida, identidad cultural, costumbres, tradiciones y organización social.

4. Preocupadas por la seguridad de los que se reasientan o radican en zonas afectadas por el enfrentamiento, las Partes reconocen la necesidad de proceder a la remoción urgente de todo tipo de minas o artefactos explosivos implantados o abandonados en esas áreas, y se comprometen a prestar toda su cooperación para estas actividades.

5. En vista del esfuerzo de las comunidades desarraigadas para mejorar el nivel de educación de su población y de la necesidad de apoyar y dar continuidad a ese proceso, el Gobierno se compromete a:

5.1 Reconocer los niveles educativos formales e informales que hayan alcanzado las personas desarraigadas, utilizando para este fin procedimientos rápidos de evaluación y/o certificación;

5.2 Reconocer los estudios no formales de los promotores de educación y de salud y otorgarles, mediante la correspondiente evaluación, las equivalencias.

6. Las Partes solicitan a la UNESCO la elaboración de un plan específico para apoyar y dar continuidad a los esfuerzos de educación de las poblaciones en las áreas de reasentamiento, incluyendo la continuidad de los esfuerzos realizados por las comunidades desarraigadas.

7. La ausencia de documentación personal de la mayoría de la población desarraigada incrementa su vulnerabilidad, limita su acceso a servicios básicos y ejercicio de sus derechos civiles y ciudadanos. Ello requiere de soluciones urgentes. En consecuencia, las Partes coinciden en la necesidad de las siguientes medidas:

7.1 Para facilitar la documentación de las personas desarraigadas a la mayor brevedad, el Gobierno con la cooperación de la comunidad internacional acentuará sus esfuerzos para agilizar los mecanismos necesarios tomando en cuenta, cuando corresponda, los registros propios de las comunidades desarraigadas;

7.2 La revisión del decreto 70-91, la ley temporal de reposición e inscripción de partidas de nacimiento de registros civiles destruidos por la violencia para establecer un régimen adecuado a las necesidades de todas las poblaciones afectadas con procedimientos de registro que

agilicen de manera gratuita tales trámites. Para tales efectos se tomará en cuenta la opinión de los sectores afectados. La documentación e identificación personal se realizará lo antes posible;

7.3 Dictar las normas administrativas necesarias para agilizar y asegurar que los hijos de los desarraigados nacidos en el exterior sean inscritos como nacionales de origen en cumplimiento del artículo 144 de la Constitución de la República;

7.4 Para la ejecución de este programa de documentación, el Gobierno solicitará la cooperación de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional.

8. Un elemento esencial para el reasentamiento es la seguridad jurídica en la tenencia (entre otros, uso, propiedad y posesión) de la tierra. Al respecto, las Partes reconocen la existencia de un problema general que afecta en particular a la población desarraigada. La inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra tiene una de sus manifestaciones principales en la dificultad para ofrecer los medios de prueba sobre los derechos correspondientes. Ello deriva, entre otros factores, de problemas registrales, de la desaparición de los archivos del Instituto Nacional de Transformación Agraria, de la debilidad institucional de los organismos especializados y de las municipalidades; de la vigencia de derechos sustentados en esquemas consuetudinarios de tenencia y medición; de la existencia de segundos ocupantes o de la cancelación de derechos sobre la base de la aplicación impropia de las disposiciones relativas al abandono voluntario.

9. En el caso particular del abandono de tierras a causa del enfrentamiento armado, el Gobierno se compromete a revisar y promover las disposiciones legales que eviten considerarlo como abandono voluntario y ratifica la imprescriptibilidad de los derechos de tenencia de la tierra. En este contexto, promoverá la devolución de las tierras a los poseedores originarios y/o buscará soluciones compensatorias adecuadas.

10. Conforme a la observancia de los derechos políticos, cabe respetar las formas organizativas de las poblaciones desarraigadas conforme al marco constitucional, con el fin de fortalecer el sistema de organización comunal y que estas poblaciones sean agentes de desarrollo y puedan manejar los servicios e infraestructura propia. Es importante integrar los nuevos asentamientos de poblaciones reasentadas al régimen municipal.

11. Las Partes reconocen la labor humanitaria de las organizaciones no gubernamentales y las iglesias que apoyan los procesos de reasentamiento. El Gobierno velará por su seguridad.

12. El Gobierno se compromete a fortalecer su política de protección de los nacionales en el exterior, especialmente de la población desarraigada que reside en el extranjero por causas vinculadas al enfrentamiento armado.

Asimismo asegurará el reasentamiento voluntario de esta población en condiciones de seguridad y de dignidad. En relación a las personas desarraigadas que deseen permanecer en el exterior, el gobierno llevará a cabo las gestiones y negociaciones necesarias con los países receptores a fin de garantizarles su situación migratoria estable.

III. Integración productiva de las poblaciones desarraigadas y desarrollo de las áreas de reasentamiento

La Partes coinciden en que una estrategia global de reasentamiento supone la integración productiva de la población desarraigada en el marco de una política de desarrollo sostenible, sustentable y con equidad en las áreas y regiones de reasentamiento, que beneficie al conjunto de las poblaciones que allí residen. Esta política de integración productiva se basará en los siguientes criterios y medidas:

1. Las áreas de reasentamiento son predominantemente rurales. La tierra, recurso finito, constituye una de las alternativas para la integración económica y productiva. Se requieren proyectos de desarrollo agrícola sustentable que ofrezcan a la población los medios para romper el círculo vicioso entre pobreza y degradación de los recursos naturales y, en particular, permitan la protección y el aprovechamiento productivo y ecológicamente viable de las áreas frágiles.

2. Para la identificación de tierras que podrían servir para el asentamiento de los desarraigados que no las poseyeran y desean adquirirlas, el Gobierno se compromete a:

2.1 Realizar la revisión y actualización de los registros catastrales y de la propiedad inmueble;

2.2 Realizar los estudios que permitan identificar e individualizar todas las tierras estatales, municipales y privadas con opción de compra. Dichos

estudios deberán incluir información sobre la ubicación, régimen legal, adquisición, extensión, linderos y aptitud agrícola de las tierras mencionadas;

2.3 Los estudios deberán ser terminados a más tardar a la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

3. Dentro de los criterios de selección de tierras para los asentamientos, se tomarán en cuenta las potencialidades agroecológicas del suelo, su precio, la sustentabilidad de los recursos naturales y los servicios existentes.

4. El desarrollo de esas áreas en condiciones de justicia, equidad, sostenibilidad y sustentabilidad implica, además de las actividades agrícolas, la generación de empleos y de ingresos provenientes de la agroindustria, la industria y los servicios, conforme a esquemas apropiados al medio rural y a la preservación de los recursos naturales. Para ello es imprescindible el desarrollo de la infraestructura básica, de comunicación, electrificación y la productiva. La inversión pública se deberá orientar prioritariamente con ese propósito y se establecerá un marco de incentivos a la inversión para el desarrollo rural en las áreas consideradas.

5. Para lograr un mejoramiento de la calidad de la vida, los objetivos del desarrollo rural deben incluir:

- i) seguridad alimentaria local e infraestructura básica de servicios a las poblaciones: vivienda, saneamiento, agua potable, almacenamiento rural, salud y educación;
- ii) incremento de la producción y de la productividad y promoción de mercados locales y regionales de productos e insumos agrícolas, agroindustriales y artesanales;
- iii) generación de empleos e ingresos;
- iv) uso sostenible y sustentable de los recursos naturales disponibles mediante ordenamiento de recursos a nivel de área.

6. Los proyectos y actividades de integración productiva relacionados con la estrategia global de reasentamiento tendrán en cuenta los siguientes criterios:

6.1 Considerar los niveles regionales y locales de las áreas de reasentamiento, y la utilización de instrumentos de ordenamiento territorial para favorecer el uso de los recursos conforme a su mejor potencia;

6.2 Contar con la capacidad de respuesta de la población, sus niveles de organización y sus expectativas, fomentando una creciente participación organizada e informada;

6.3 Promover la regularización y titulación de las tierras y de los derechos de agua, para proporcionar el necesario marco de seguridad en el usufructo de esos recursos naturales básicos;

6.4 Promover el desarrollo de las organizaciones y de las instituciones locales y regionales que permitan la concertación de intereses y la planificación racional del uso de los recursos disponibles;

6.5 Considerar objetivos sucesivos de desarrollo, a partir de un primer e inmediato objetivo de seguridad alimentaria y adecuada nutrición para las familias y comunidades;

6.6 Promover mercados locales y regionales de productos e insumos, así como el desarrollo de mecanismos adecuados de comercialización para los productos agrícolas, agroindustriales y artesanales;

6.7 Incluir el establecimiento de la infraestructura básica de servicios a las poblaciones: vivienda, saneamiento, agua potable, almacenamiento rural, salud y educación;

6.8 Considerar el mejoramiento y/o la puesta en marcha de servicios permanentes y competentes de apoyo técnico a todas las organizaciones y proyectos, incluyendo el apoyo a las organizaciones no gubernamentales que seleccionen las poblaciones para facilitar la ejecución de sus proyectos;

6.9 Mejorar y/o establecer servicios rurales de asistencia financiera y crediticia apropiados a las necesidades y posibilidades de las poblaciones involucradas;

6.10 Realizar programas de capacitación destinados a diversificar y ampliar la capacidad de producción y gestión de los beneficiarios.

7. El Gobierno se compromete a poner en marcha y fomentar los esquemas concertados de planificación para el desarrollo en las áreas de reasentamiento, y asegurar que las poblaciones tengan acceso a ellos en su condición de vecinos y habitantes.

8. El Gobierno se compromete a eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la

vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo. El enfoque de género se incorporará a las políticas, programas y actividades de la estrategia global de desarrollo.

9. La solución de cada uno de los problemas que supone el reasentamiento y el desarrollo de las áreas afectadas deben tener como punto de partida el estudio y diseño de las condiciones de reasentamiento, así como la consulta, la opinión y la participación organizada de los desarraigados y de las comunidades residentes.

10. El desarrollo institucional de los municipios es fundamental para el proceso de desarrollo democrático y para la integración de las poblaciones marginadas. El Gobierno se compromete a intensificar el fortalecimiento administrativo, técnico y financiero de los gobiernos y organizaciones locales a través de programas de formación, capacitación profesional y empleo. Fortalecerá asimismo el sistema de organización comunal para que las comunidades sean sus propios agentes de desarrollo y manejen los sistemas de servicios e infraestructura, así como para la representación en su gestión política, jurídica y económica.

11. El Gobierno se compromete asimismo a profundizar los esquemas de descentralización de la administración pública y a elevar su capacidad de ejecución, trasladando gradualmente el poder de decisión, de manejo de los recursos y la administración de los servicios a la comunidad y a los gobiernos locales.

IV. Recursos y cooperación internacional

1. Las Partes reconocen que la solución de los problemas del reasentamiento de la población desarraigada es de responsabilidad compartida por toda la sociedad guatemalteca y no sólo del Gobierno. Amplios sectores de la sociedad guatemalteca tendrán que conjugar sus esfuerzos para garantizar su éxito.

2. Por su parte, el Gobierno se compromete a situar y a movilizar recursos nacionales, de manera congruente con los esfuerzos de estabilización macroeconómica y modernización de la economía; a reorientar y focalizar el gasto público en función del combate a la pobreza y el reasentamiento de la población desarraigada.

3. Las Partes reconocen que el conjunto de tareas relacionadas con la atención al reasentamiento de la población desarraigada, tiene una amplitud y

complejidad tales que requieren un fuerte apoyo de la comunidad internacional que complemente los esfuerzos internos del Gobierno y de los diversos sectores de la sociedad civil. En caso que no se logre ello, el compromiso del Gobierno se limitaría a sus posibilidades financieras.

V. Arreglos institucionales

1. La aplicación de los compromisos contenidos en la estrategia global de reasentamiento se realizará a través de la modalidad de ejecución de proyectos específicos.

2. Con esa finalidad las partes convienen en la creación de la Comisión Técnica para la ejecución del Acuerdo sobre reasentamiento, que estará integrada por dos representantes designados por el Gobierno, dos representantes designados por las poblaciones desarraigadas y dos representantes de los donantes, cooperantes y agencias de cooperación internacional. Estos dos últimos con carácter consultivo. La Comisión elaborará su reglamento interno.

3. La Comisión se constituirá dentro de los sesenta días posteriores a la firma del presente Acuerdo y a ese efecto el Gobierno de Guatemala emitirá el decreto gubernativo correspondiente.

4. La Comisión a partir de su instalación y hasta la entrada en vigor del presente Acuerdo, efectuará las evaluaciones y estudios necesarios dirigidos a identificar y analizar las necesidades y demandas de la población desarraigada, así como a formular los proyectos que correspondan a los distintos compromisos contenidos en la estrategia definida por el presente Acuerdo. Para la realización de dichos estudios, análisis y formulación de proyectos la Comisión podrá contar con el apoyo técnico del personal especializado correspondiente.

5. Una vez culminada la fase de estudios y a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, la comisión tendrá por funciones la priorización y aprobación de los proyectos, así como la supervisión de su ejecución, la asignación de los fondos financieros requeridos en cada caso y la captación de recursos técnicos y financieros. Las Partes convienen que la ejecución de la estrategia deberá responder a los criterios de lucha prioritaria contra la pobreza, eficiencia en la gestión, participación de las poblaciones beneficiarias y transparencia en la ejecución del gasto.

6. Con la finalidad de asegurar la ejecución de la estrategia de reasentamiento, las Partes convienen en la creación de un Fondo para la ejecución del

Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, que se conformará sustantivamente con aportes de la comunidad internacional.

Se solicitará al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la administración de los recursos financieros de cada uno de los proyectos a ejecutar.

VI. Disposición final

De conformidad con el Acuerdo Marco del 10 de enero de 1994, el presente acuerdo está sujeto a verificación internacional por las Naciones Unidas.

Oslo, 17 de junio de 1994

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Héctor Rosada Granados
Antonio Arenales Forno
Mario Permuth
Amílcar Burgos Solís

General Carlos Enrique Pineda Carranza
General Julio Arnoldo Balconi Turcios
General José Horacio Soto Salán

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General:

Comandante Pablo Monsanto Comandante Rolando Morán
Comandante Gaspar Ilom Carlos Gonzales

Comisión Política Diplomática:

Luis Felipe Becker Guzmán Miguel Ángel Sandoval
Francisco Villagrán Muñoz Luz Méndez Gutiérrez

Asesores

Marco Vinicio Castañeda Miguel Ángel Reyes Jorge Rosal

Por las Naciones Unidas:

Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre el establecimiento de la comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca

Oslo, Noruega, 23 de junio de 1994

Considerando que la historia contemporánea de nuestra patria registra graves hechos de violencia, de irrespeto de los derechos fundamentales de la persona y sufrimientos de la población vinculados con el enfrentamiento armado;

Considerando el derecho del pueblo de Guatemala a conocer plenamente la verdad sobre estos acontecimientos cuyo esclarecimiento contribuirá a que no se repitan estas páginas tristes y dolorosas y que se fortalezca el proceso de democratización en el país;

Reiterando su voluntad de cumplir cabalmente con el Acuerdo global sobre derechos humanos del 29 de marzo de 1994;

Reiterando su voluntad de iniciar a la brevedad un nuevo capítulo en la historia nacional que como culminación de un amplio proceso de negociación ponga fin al enfrentamiento armado, contribuyendo a sentar las bases para una convivencia pacífica y respetuosa de los derechos humanos entre los guatemaltecos;

Considerando, en este contexto, la necesidad de promover una cultura de concordia y respeto mutuo que elimine toda forma de revancha o venganza, una condición indispensable para una paz firme y duradera;

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las Partes") acuerdan lo siguiente:

El establecimiento de una Comisión con las siguientes características:

- II. Corresponde a la Comisión aclarar plenamente y en detalle estas situaciones. En particular, analizará con toda imparcialidad los factores y circunstancias que incidieron en dichos casos. La Comisión invitará a todos los que puedan estar en posesión de información pertinente a que presenten su versión de los hechos, la no comparecencia de los interesados no impedirá que la Comisión se pronuncie sobre los casos.
- III. Los trabajos, recomendaciones e informe de la Comisión no individualizarán responsabilidades, ni tendrán propósitos o efectos judiciales.
- IV. Las actuaciones de la Comisión serán reservadas para garantizar la secretividad de las fuentes así como la seguridad de los testigos e informantes.
- V. Al estar constituida, la Comisión hará pública su constitución y sede, por todos los medios posibles, e invitará a los interesados a que depositen su información y testimonios.

Finalidades

- I. Esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.
- II. Elaborar un informe que contenga los resultados de las investigaciones realizadas y ofrezca elementos objetivos de juicio sobre lo acontecido durante este período abarcando a todos los factores, internos y externos.
- III. Formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala. La Comisión recomendará, en particular, medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático.

Período

El período que investigará la Comisión será a partir del inicio del enfrentamiento armado hasta que se suscriba el Acuerdo de paz firme y duradera.

Funcionamiento

- I. La Comisión recibirá antecedentes e información que proporcionen las personas o instituciones que se consideren afectadas así como las Partes.

Integración

La Comisión contará con tres miembros, éstos serán:

- I. El actual moderador de las negociaciones de paz, cuya designación se solicitará al Secretario General de las Naciones Unidas.
- II. Un miembro, ciudadano de conducta irreprochable, designado por el moderador, de común acuerdo con las Partes.
- III. Un académico elegido por el moderador, de común acuerdo con las partes, de una terna propuesta por los rectores universitarios.

La comisión contará con el personal de apoyo que considere necesario, con las cualidades requeridas, para el cumplimiento de sus funciones.

Instalación y duración

La comisión se integrará, instalará y empezará a funcionar a partir del día de la firma del Acuerdo de paz firme y duradera. Los trabajos de la Comisión durarán un periodo de seis meses contados a partir de su instalación, prorrogables por seis meses más, si así lo decide la Comisión.

Informe

La Comisión redactará un informe que será entregado a las Partes y al Secretario General de las Naciones

Unidas, que lo hará público. El hecho que no se haya podido investigar todos los casos o situaciones presentados a la Comisión no restará validez al informe.

Compromiso de las Partes

Las partes se comprometen en colaborar con la Comisión en todo lo que

fuera necesario para el cumplimiento de su mandato. Se comprometen, en particular, a crear previa la integración de la Comisión y durante su funcionamiento las condiciones indispensables para que la misma pueda llenar las características establecidas en el presente Acuerdo.

Verificación internacional

De conformidad con el Acuerdo Marco del 10 de enero de 1994, el cumplimiento del presente Acuerdo está sujeto a verificación internacional por las Naciones Unidas.

Medidas de ejecución inmediata después de la firma del presente Acuerdo

Las Partes acuerdan solicitar al Secretario General el nombramiento a la brevedad del moderador de las negociaciones para ser miembro de la Comisión. Después de su nombramiento, este último será facultado para hacer desde ya todas las gestiones necesarias para preparar el buen funcionamiento de la Comisión una vez integrada e instalada de conformidad con las disposiciones de este Acuerdo.

Oslo, 23 de junio de 1994.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Héctor Rosada Granados
Antonio Arenales Forno
Mario Permut
Amílcar Burgos Solís

General Carlos Enrique Pineda Carranza
General Julio Arnoldo Balconi Turcios
General José Horacio Soto Salán

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General:

Carlos Gonzales
Comandante Pablo Monsanto

Comandante Rolando Morán
Comandante Gaspar Ilom

Comisión Político Diplomática:

Luis Felipe Becker Guzmán
Francisco Villagrán

Miguel Ángel Sandoval
Luz Méndez Gutiérrez

Asesores

Marco Vinicio Castañeda

Miguel Ángel Reyes

Jorge Rosal

Por las Naciones Unidas:

Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

México, D.F., 31 de marzo de 1995

Considerando

Que el tema de identidad y derechos de los pueblos indígenas constituye un punto fundamental y de trascendencia histórica para el presente y futuro de Guatemala;

Que los pueblos indígenas incluyen el pueblo maya, el pueblo garífuna y el pueblo xinca, y que el pueblo maya está configurado por diversas expresiones socioculturales de raíz común;

Que a raíz de su historia, conquista, colonización, desplazamientos y migraciones, la nación guatemalteca tiene un carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe;

Que las partes reconocen y respetan la identidad y los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos maya, garífuna y xinca, dentro de la unidad de la Nación y la indivisibilidad del territorio del Estado guatemalteco, como componentes de dicha unidad;

Que los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social;

Que esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala;

Que en tanto no se resuelva este problema de la sociedad guatemalteca, sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse en toda su magnitud, y ocupar en el concierto mundial el lugar que le corresponde por su historia milenaria y la grandeza espiritual de sus pueblos;

Que en Guatemala será posible desarraigar la opresión y la discriminación sólo si se reconocen en todos sus aspectos la identidad y los derechos de los pueblos que la han habitado y la habitan, componentes todos de su realidad actual y protagonistas de su desarrollo, en todo sentido;

Que todos los asuntos de interés directo para los pueblos indígenas demandan ser tratados por y con ellos, y que el presente acuerdo busca crear, ampliar y fortalecer las estructuras, condiciones, oportunidades y garantías de participación de los pueblos indígenas, en el pleno respeto de su identidad y del ejercicio de sus derechos;

Que la comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, y las agencias y programas de su sistema, la Organización de los Estados Americanos y otros organismos e instrumentos internacionales, ha reconocido las aspiraciones de los pueblos indígenas para lograr el control de sus propias instituciones y formas de vida como pueblos;

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las partes") acuerdan lo siguiente:

I. Identidad de los pueblos indígenas

1. El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos.

2. La identidad de los pueblos es un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hacen reconocerse como tal. Tratándose de la identidad maya, que ha demostrado una capacidad de resistencia secular a la asimilación, son elementos fundamentales:

- a) La descendencia directa de los antiguos mayas;
- b) Idiomas que provienen de una raíz maya común;
- c) Una cosmovisión que se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo, en el que el ser humano es sólo un elemento más, la tierra es la madre que da la vida, y el maíz es un signo sagrado, eje de su cultura. Esta cosmovisión se ha transmitido de generación en generación a través de la producción material y escrita y por medio de la tradición oral, en la que la mujer ha jugado un papel determinante;

d) Una cultura común basada en los principios y estructuras del pensamiento maya, una filosofía, un legado de conocimientos científicos y tecnológicos, una concepción artística y estética propia, una memoria histórica colectiva propia, una organización comunitaria fundamentada en la solidaridad y el respeto a sus semejantes, y una concepción de la autoridad basada en valores éticos y morales; y

e) La autoidentificación.

3. La pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, que incluyen los Achi, Akateko, Awakateko, Chorti, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteko, Kanjobal, Kaqchikel, Kiche, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi, Qeqchi, Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tzutujil y Uspanteko, no han alterado la cohesión de su identidad.

4. Se reconoce la identidad del pueblo maya así como las identidades de los pueblos garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca, y el Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República una reforma de la Constitución Política de la República en este sentido.

II. Lucha contra la discriminación

A. Lucha contra la discriminación legal y de hecho

1. Para superar la discriminación histórica hacia los pueblos indígenas, se requiere el concurso de todos los ciudadanos en la transformación de mentalidades, actitudes y comportamientos. Dicha transformación comienza por un reconocimiento claro por todos los guatemaltecos de la realidad de la discriminación racial, así como de la imperiosa necesidad de superarla para lograr una verdadera convivencia pacífica.

2. Por su parte, con miras a erradicar la discriminación en contra de los pueblos indígenas, el Gobierno tomará las siguientes medidas:

- a) Promover ante el Congreso de la República la tipificación de la discriminación étnica como delito;
- b) Promover la revisión ante el Congreso de la República de la legislación vigente para derogar toda ley y disposición que pueda tener implicación discriminatoria hacia los pueblos indígenas;
- c) Divulgar ampliamente los derechos de los pueblos indígenas por la vía de la educación, de los medios de comunicación y otras instancias; y

d) Promover la defensa eficaz de dichos derechos. Con este fin, promover la creación de defensorías indígenas y la instalación de bufetes populares de asistencia jurídica gratuita para personas de bajos recursos económicos en las municipalidades donde predominan las comunidades indígenas. Asimismo, se insta a la Procuraduría de los Derechos Humanos y a las demás organizaciones de defensa de los derechos humanos a que presten una atención especial a la defensa de los derechos humanos a que presten una atención especial a la defensa de los derechos de los pueblos maya, garífuna y xinca.

B. Derechos de la mujer indígena

1. Se reconoce la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena, con el agravante de una situación social de particular pobreza y explotación. El Gobierno se compromete a tomar las siguientes medidas:

- a) Promover una legislación que tipifique el acoso sexual como delito y considere como un agravante en la definición de la sanción de los delitos sexuales el que haya sido cometido contra una mujer indígena;
 - b) Crear una Defensoría de la Mujer Indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social; y
 - c) Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer.
2. Se insta a los medios de comunicación y organizaciones de promoción de los derechos humanos a cooperar en el logro de los objetivos del presente literal.

C. Instrumentos internacionales

Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

- 1. El Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República un proyecto de ley que incorpore las disposiciones de la Convención al Código Penal.
- 2. Siendo Guatemala parte de la Convención, se compromete a agotar los trámites tendentes al reconocimiento del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial tal como lo establece el artículo 14 de dicha Convención.

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (Convenio 169 de la OIT)

3. El Gobierno ha sometido al Congreso de la República, para su aprobación, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y, por lo tanto, impulsará su aprobación por el mismo. Las partes instan a los partidos políticos a que agilicen la aprobación del Convenio.

Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas

4. El Gobierno promoverá la aprobación del proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas en las instancias apropiadas de la Organización de las Naciones Unidas, en consulta con los pueblos indígenas de Guatemala.

III. Derechos culturales

1. La cultura maya constituye el sustento original de la cultura guatemalteca y, junto con las demás culturas indígenas, constituye un factor activo y dinámico en el desarrollo y progreso de la sociedad guatemalteca.

2. Por lo tanto, es inconcebible el desarrollo de la cultura nacional sin el reconocimiento y fomento de la cultura de los pueblos indígenas. En este sentido, a diferencia del pasado, la política educativa y cultural debe orientarse con un enfoque basado en el reconocimiento, respeto y fomento de los valores culturales indígenas. Con base a este reconocimiento de las diferencias culturales, se debe promover los aportes e intercambios que propicien un enriquecimiento de la sociedad guatemalteca.

3. Los pueblos maya, garífuna y xinca son los autores de su desarrollo cultural. El papel del Estado es de apoyar dicho desarrollo, eliminando los obstáculos al ejercicio de este derecho, tomando las medidas legislativas y administrativas necesarias para fortalecer el desarrollo cultural indígena en todos los ámbitos correspondientes al Estado y asegurando la participación de los indígenas en las decisiones relativas a la planificación y ejecución de programas y proyectos culturales mediante sus organismos e instituciones propias.

A. Idioma

1. El idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la cultura, siendo en particular el vehículo de la adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de sus conocimientos y valores culturales.

En este sentido, todos los idiomas que se hablan en Guatemala merecen igual respeto. En este contexto, se deberá adoptar disposiciones para recuperar y proteger los idiomas indígenas, y promover el desarrollo y la práctica de los mismos.

2. Para este fin, el Gobierno tomará las siguientes medidas:

- a) Promover una reforma de la Constitución Política de la República que liste el conjunto de los idiomas existentes en Guatemala que el Estado está constitucionalmente comprometido en reconocer, respetar y promover;
- b) Promover el uso de todos los idiomas indígenas en el sistema educativo, a fin de permitir que los niños puedan leer y escribir en su propio idioma o en el idioma que más comúnmente se hable en la comunidad a la que pertenezcan, promoviendo en particular la educación bilingüe e intercultural e instancias tales como las Escuelas Mayas y otras experiencias educativas indígenas;
- c) Promover la utilización de los idiomas de los pueblos indígenas en la prestación de los servicios sociales del Estado a nivel comunitario;
- d) Informar a las comunidades indígenas en sus idiomas, de manera acorde a las tradiciones de los pueblos indígenas y por medios adecuados, sobre sus derechos, obligaciones y oportunidades en los distintos ámbitos de la vida nacional. Se recurrirá, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación masiva en los idiomas de dichos pueblos;
- e) Promover los programas de capacitación de jueces bilingües e intérpretes judiciales de y para idiomas indígenas;
- f) Propiciar la valorización positiva de los idiomas indígenas, y abrirles nuevos espacios en los medios sociales de comunicación y transmisión cultural, fortaleciendo organizaciones tales como la Academia de Lenguas Mayas y otras instancias semejantes; y
- g) Promover la oficialización de idiomas indígenas. Para ello, se creará una comisión de oficialización con la participación de representantes de las comunidades lingüísticas y la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala que estudiará modalidades de oficialización, teniendo en cuenta criterios lingüísticos y territoriales. El Gobierno promoverá ante el Congreso de la República una reforma del artículo 143 de la Constitución Política de la República de

acuerdo con los resultados de la Comisión de Oficialización.

B. Nombres, apellidos y toponimias

El Gobierno reafirma el pleno derecho al registro de nombres, apellidos y toponimias indígenas. Se reafirma asimismo el derecho de las comunidades de cambiar los nombres de lugares donde residen, cuando así lo decida la mayoría de sus miembros.

El Gobierno tomará las medidas previstas en el capítulo II literal A del presente acuerdo para luchar contra toda discriminación de hecho en el ejercicio de este derecho.

C. Espiritualidad

1. Se reconoce la importancia y la especificidad de la espiritualidad maya como componente esencial de su cosmovisión y de la transmisión de sus valores, así como la de los demás pueblos indígenas.

2. El Gobierno se compromete a hacer respetar el ejercicio de esta espiritualidad en todas sus manifestaciones, en particular el derecho a practicarla, tanto en público como en privado por medio de la enseñanza, el culto y la observancia. Se reconoce asimismo la importancia del respeto debido a los guías espirituales indígenas así como a las ceremonias y los lugares sagrados.

3. El Gobierno promoverá ante el Congreso de la República una reforma al artículo 66 de la Constitución Política de la República a fin de estipular que el Estado reconoce, respeta y protege las distintas formas de espiritualidad practicadas por los pueblos maya, garífuna y xinca.

D. Templos, centros ceremoniales y lugares sagrados

1. Se reconoce el valor histórico y la proyección actual de los templos y centros ceremoniales como parte de la herencia cultural, histórica y espiritual maya y de los demás pueblos indígenas.

Templos y centros ceremoniales situados en zonas protegidas por el Estado como arqueológicas

2. De conformidad con la Constitución Política de la República, forman parte del patrimonio cultural na-

cional los templos y centros ceremoniales de valor arqueológico. Como tales, son bienes del Estado y deben ser protegidos. En este contexto, deberá asegurarse que no se vulnere ese precepto en el caso de templos y centros ceremoniales de valor arqueológico que se encuentren o se descubran en propiedad privada.

3. Se reconoce el derecho de los pueblos maya, garífuna y xinca de participar en la conservación y administración de estos lugares. Para garantizar este derecho, el Gobierno se compromete a impulsar, con la participación de los pueblos indígenas, las medidas legales que aseguren una redefinición de las entidades del Estado encargadas de esta función que haga efectivo este derecho.

4. Se modificará la reglamentación para la protección de los centros ceremoniales en zonas arqueológicas a efecto que dicha reglamentación posibilite la práctica de la espiritualidad y no pueda constituirse en un impedimento para el ejercicio de la misma. El Gobierno promoverá, conjuntamente con las organizaciones espirituales indígenas, un reglamento del acceso a dichos centros ceremoniales que garantice la libre práctica de la espiritualidad indígena dentro de las condiciones de respeto requeridas por los guías espirituales.

Lugares sagrados

5. Se reconoce la existencia de otros lugares sagrados donde se ejerce tradicionalmente la espiritualidad indígena, y en particular maya, que deben ser preservados. Para ello, se creará una comisión integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas, y de guías espirituales indígenas para definir estos lugares así como el régimen de su preservación.

E. Uso del traje

1. Debe ser respetado y garantizado el derecho constitucional al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional. El Gobierno tomará las medidas previstas en el capítulo II, literal A, del presente acuerdo para luchar contra toda discriminación de hecho en el uso del traje indígena.

2. Asimismo, en el marco de una campaña de concientización a la población sobre las culturas maya, garífuna y xinca en sus distintas manifestaciones, se informará sobre el valor espiritual y cultural de los trajes indígenas y su debido respeto.

F. Ciencia y tecnología

1. Se reconoce la existencia y el valor de los conocimientos científicos y tecnológicos mayas, así como también los conocimientos de los demás pueblos indígenas. Este legado debe ser recuperado, desarrollado y divulgado.

2. El Gobierno se compromete a promover su estudio y difusión, y a facilitar la puesta en práctica de estos conocimientos. También se insta a las universidades, centros académicos, medios de comunicación, organismos no gubernamentales y de la cooperación internacional a reconocer y divulgar los aportes científicos y técnicos de los pueblos indígenas.

3. Por otra parte, el Gobierno posibilitará el acceso a los conocimientos contemporáneos a los pueblos indígenas e impulsará los intercambios científicos y técnicos.

G. Reforma educativa

1. El sistema educativo es uno de los vehículos más importantes para la transmisión y desarrollo de los valores y conocimientos culturales. Debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los demás pueblos indígenas, el acceso a la educación formal y no formal, e incluyendo dentro de las currícula nacionales las concepciones educativas indígenas.

2. Para ello, el Gobierno se compromete a impulsar una reforma del sistema educativo con las siguientes características:

- a) Ser descentralizado y regionalizado a fin de que se adapte a las necesidades y especificidades lingüísticas y culturales;
- b) Otorgar a las comunidades y a las familias, como fuente de educación, un papel protagónico en la definición de las currícula y del calendario escolar y la capacidad de proponer el nombramiento y remoción de sus maestros a fin de responder a los intereses de las comunidades educativas y culturales;
- c) Integrar las concepciones educativas maya de los demás pueblos indígenas, en sus componentes filosóficos, científicos, artísticos, pedagógicos, históricos, lingüísticos y político-sociales, como una vertiente de la reforma educativa integral;

d) Ampliar e impulsar la educación bilingüe intercultural y valorizar el estudio y conocimiento de los idiomas indígenas a todos los niveles de la educación;

e) Promover el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de vida de las comunidades, a través del desarrollo de los valores, contenidos y métodos de la cultura de la comunidad, la innovación tecnológica y el principio ético de conservación del medio ambiente;

f) Incluir en los planes educativos contenidos que fortalezcan la unidad nacional en el respeto de la diversidad cultural;

g) Contratar y capacitar a maestros bilingües y a funcionarios técnicos administrativos indígenas para desarrollar la educación en sus comunidades e institucionalizar mecanismos de consulta y participación con los representantes de comunidades y organizaciones indígenas en el proceso educativo;

h) Perseguir el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación que corresponde a toda la población, especialmente en las comunidades indígenas donde se muestran los más bajos niveles de atención educativa, generalizando su cobertura y promoviendo modalidades que faciliten el logro de estos objetivos; e

i) Incrementar el presupuesto del Ministerio de Educación, a fin de que una parte sustancial de este incremento se asigne a la implementación de la reforma educativa.

3. En el contexto de la reforma educativa, se tendrá plenamente en cuenta las distintas experiencias educativas mayas, se seguirá impulsando las Escuelas Mayas y se consolidará el Programa Nacional de Educación Bilingüe Intercultural para los pueblos indígenas y la Franja de Lengua y Cultura Maya para toda la población escolar guatemalteca. Asimismo se promoverá la creación de una Universidad Maya o entidades de estudio superior indígena y el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Maya.

4. Para facilitar el acceso de los indígenas a la educación formal y no formal, se fortalecerá el sistema de becas y bolsas de estudio. Asimismo se corregirá aquel material didáctico que exprese estereotipos culturales y de género.

5. Para realizar el diseño de dicha reforma, se constituirá una comisión paritaria integrada por repre-

sentantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe.

H. Medios de comunicación masiva

1. Al igual que el sistema educativo, los medios de comunicación tienen un papel primordial en la defensa, desarrollo y transmisión de los valores y conocimientos culturales. Corresponde al Gobierno, pero también a todos los que trabajan e intervienen en el sector de la comunicación, promover el respeto y difusión de las culturas indígenas, la erradicación de cualquier forma de discriminación, y contribuir a la apropiación por todos los guatemaltecos de su patrimonio pluricultural.

2. Por su parte, a fin de favorecer el más amplio acceso a los medios de comunicación por parte de las comunidades e instituciones mayas y de los demás pueblos indígenas, y la más amplia difusión en idiomas indígenas del patrimonio cultural indígena, en particular maya, así como del patrimonio cultural universal, el Gobierno tomará en particular las siguientes medidas:

- a) Abrir espacios en los medios de comunicación oficiales para la divulgación de las expresiones culturales indígenas y propiciar similar apertura en los medios privados;
- b) Promover ante el Congreso de la República las reformas que sean necesarias en la actual Ley de Radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas y asegurar la observancia del principio de no-discriminación en el uso de los medios de comunicación. Promover asimismo la derogación de toda disposición del ordenamiento jurídico que obstaculice el derecho de los pueblos indígenas a disponer de medios de comunicación para el desarrollo de su identidad; y
- c) Reglamentar y apoyar un sistema de programas informativos, científicos, artísticos y educativos de las culturas indígenas en sus idiomas, por medio de la radio, la televisión y los medios escritos nacionales.

IV. Derechos civiles, políticos, sociales y económicos

A. Marco constitucional

El Gobierno de la República se compromete a promover una reforma de la Constitución Política de la República que defina y caracterice a la Nación

B. Comunidades y autoridades indígenas locales

1. Se reconoce la proyección que ha tenido y sigue teniendo la comunidad maya y las demás comunidades indígenas en lo político, económico, social, cultural y espiritual. Su cohesión y dinamismo han permitido que los pueblos maya, garífuna y xinca conserven y desarrollen su cultura y forma de vida no obstante la discriminación de la cual han sido víctimas.

2. Teniendo en cuenta el compromiso constitucional del Estado de reconocer, respetar y promover estas formas de organización propias de las comunidades indígenas, se reconoce el papel que corresponde a las autoridades de las comunidades, constituidas de acuerdo a sus normas consuetudinarias, en el manejo de sus asuntos.

3. Reconociendo el papel que corresponde a las comunidades, en el marco de la autonomía municipal, para el ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, y en particular con relación a la educación, la salud, la cultura y la infraestructura, el Gobierno se compromete a afirmar la capacidad de dichas comunidades en esta materia.

4. Para ello, y para propiciar la participación de las comunidades indígenas en el proceso de toma de decisiones sobre todos los asuntos que les afecten, el Gobierno promoverá una reforma al Código Municipal.

5. Dicha reforma se promoverá de acuerdo con las conclusiones que la comisión de reforma y participación, establecida en el presente capítulo, literal D, párrafo 4, adoptará sobre los siguientes puntos, en el contexto de la autonomía municipal y de las normas legales reconociendo a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo con sus normas consuetudinarias, mencionadas en el presente capítulo, literal E, párrafo 3:

- a) Definición del estatus y capacidades jurídicas de las comunidades indígenas y de sus autoridades constituidas de acuerdo a las normas tradicionales;
- b) Definición de formas para el respeto del derecho consuetudinario y todo lo relacionado con el hábitat en el ejercicio de las funciones municipales, tenien-

do en cuenta, cuando sea el caso, la situación de diversidad lingüística, étnica y cultural de los municipios;

- c) Definición de formas para promover la equitativa distribución del gasto público, incluyendo el porcentaje del presupuesto general de ingresos

ordinarios del Estado trasladado anualmente a las municipalidades, entre las comunidades indígenas y no indígenas, integrantes del municipio, fortaleciendo la capacidad de dichas comunidades de manejar recursos y ser los agentes de su propio desarrollo; y

- d) Definición de formas para la asociación de comunidades en la defensa de sus derechos e intereses y la celebración de acuerdos para diseñar y ejecutar proyectos de desarrollo comunal y regional.

C. Regionalización

Tomando en cuenta que procede una regionalización administrativa basada en una profunda descentralización y desconcentración, cuya configuración refleje criterios económicos, sociales, culturales, lingüísticos y ambientales, el Gobierno se compromete a regionalizar la administración de los servicios educativos, de salud y de cultura de los pueblos indígenas de conformidad con criterios lingüísticos; asimismo se compromete a facilitar la participación efectiva de los representantes de las comunidades en la gestión educativa y cultural a nivel local a fin de garantizar su eficiencia y pertinencia.

D. Participación a todos los niveles

1. Se reconoce que los pueblos indígenas han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política del país, haciéndoseles extremadamente difícil, si no imposible, su participación para la libre y completa expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos.

2. En este contexto, se reitera que los pueblos maya, garífuna y xinca tienen derecho a la creación y dirección de sus propias instituciones, al control de su desarrollo y a la oportunidad real de ejercer libremente sus derechos políticos, reconociendo y reiterando asimismo que el libre ejercicio de estos derechos les da validez a sus instituciones y fortalece la unidad de la nación.

3. En consecuencia, es necesario institucionalizar la representación de los pueblos indígenas en los niveles

local, regional y nacional, y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisión en los distintos ámbitos de la vida nacional.

4. El Gobierno se compromete a promover las reformas legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen tal participación. Asimismo se compromete a elaborar dichas reformas con la participación de representantes de las organizaciones indígenas, mediante la creación de una comisión paritaria de reforma y participación, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

5. Sin limitar el mandato, la comisión podrá considerar reformas o medidas en los siguientes ámbitos:

- a) Mecanismos obligatorios de consulta con los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar los pueblos maya, garífuna y xinca;
- b) Formas institucionales de participación individual y colectiva en el proceso de toma de decisión tales como órganos asesores, consultivos y otros que aseguren la interlocución permanente entre los órganos del Estado y los pueblos indígenas.
- c) Instituciones de representación indígena que velen por los intereses de los pueblos indígenas a nivel regional y/o nacional, con estatutos que aseguren su representatividad y atribuciones que garanticen la debida defensa y promoción de dichos intereses, incluyendo su potestad propositiva ante los organismos ejecutivo y legislativo; y
- d) Garantizar el libre acceso de los indígenas en las distintas ramas de la función pública, promoviendo su nombramiento en puestos dentro de las administraciones locales, regionales y nacionales, cuyo trabajo concierne más directamente a sus intereses o cuya actividad se circunscribe a áreas predominantemente indígenas.

E. Derecho consuetudinario

1. La normatividad tradicional de los pueblos indígenas ha sido y sigue siendo un elemento esencial para la regulación social de la vida de las comunidades y, por consiguiente, para el mantenimiento de su cohesión.

2. El Gobierno reconoce que tanto el desconocimiento por parte de la legislación nacional de las normas consuetudinarias que regulan la vida comunitaria indígena como la falta de acceso que los indígenas

tienen a los recursos del sistema jurídico nacional han dado lugar a negación de derechos, discriminación y marginación.

3. Para fortalecer la seguridad jurídica de las comunidades indígenas, el Gobierno se compromete a promover ante el organismo legislativo, con la participación de las organizaciones indígenas, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo con sus normas consuetudinarias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

4. En aquellos casos donde se requiera la intervención de los tribunales, y en particular en materia penal, las autoridades correspondientes deberán tener plenamente en cuenta las normas tradicionales que rigen en las comunidades. Para ello, el Gobierno se compromete a tomar las siguientes medidas:

- a) Proponer, con la participación de representantes de las organizaciones indígenas, disposiciones legales para incluir el peritaje cultural y desarrollar mecanismos que otorguen atribuciones a las autoridades comunitarias para que señalen las costumbres que constituyen su normatividad interna; e
- b) Impulsar, en coordinación con las universidades de Guatemala, las asociaciones profesionales y las organizaciones indígenas, un programa permanente para jueces y agentes del Ministerio Público sobre la cultura y rasgos de identidad de los pueblos indígenas, en especial en el conocimiento de sus normas y mecanismos que regulan su vida comunitaria.

5. Para asegurar el acceso de los indígenas a los recursos del sistema jurídico nacional, el Gobierno se compromete a impulsar servicios de asesoría gratuita para personas de bajos recursos económicos y reitera su obligación de poner gratuitamente a disposición de las comunidades indígenas intérpretes judiciales, asegurando que se aplique rigurosamente el principio que nadie puede ser juzgado sin haber contado con el auxilio de interpretación en su idioma.

6. El Gobierno propiciará, en cooperación con las organizaciones indígenas, las universidades del país y las asociaciones profesionales correspondientes, el estudio sistemático y detenido de los valores y procedimientos de la normatividad tradicional.

F. Derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas

1. Los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su hábitat. Es necesario desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos.

2. La desprotección de los derechos relativos a la tierra y recursos naturales de los pueblos indígenas es parte de una problemática muy amplia que se debe entre otras razones a que los campesinos indígenas y no indígenas difícilmente han podido legalizar sus derechos mediante titulación y registro. Cuando excepcionalmente han podido legalizar sus derechos, no han tenido acceso a los mecanismos legales para defenderlos. Al no ser exclusiva de la población indígena, aunque ésta ha sido especialmente afectada, esta problemática deberá abordarse al tratarse el tema "Aspectos socioeconómicos y situación agraria", como parte de las consideraciones sobre reformas en la estructura de la tenencia de la tierra.

3. Sin embargo, la situación de particular desprotección y despojo de las tierras comunales o colectivas indígenas merece una atención especial en el marco del presente acuerdo. La Constitución de la República establece la obligación del Estado de dar protección especial a las tierras de cooperativas, comunales o colectivas; reconoce el derecho de las comunidades indígenas y otras a mantener el sistema de administración de las tierras que tengan y que históricamente les pertenecen; y contempla la obligación del Estado de proveer de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

4. Reconociendo la importancia especial que para las comunidades indígenas tiene su relación con la tierra, y para fortalecer el ejercicio de sus derechos colectivos sobre la tierra y sus recursos naturales, el Gobierno se compromete a adoptar directamente, cuando es de su competencia, y a promover cuando es de la competencia del Organismo Legislativo o de las autoridades municipales, las medidas abajo mencionadas, entre otras, que se aplicarán en consulta y coordinación con las comunidades indígenas concernidas.

Regularización de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas

5. El Gobierno adoptará o promoverá medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal. Para ello, en cada municipio se realizará un inventario de la situación de tenencia de la tierra.

Tenencia de la tierra y uso y administración de los recursos naturales

6. El Gobierno adoptará o promoverá las medidas siguientes:

- a) Reconocer y garantizar el derecho de acceso a tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que éstas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (servidumbres, tales como paso, tala, acceso a manantiales, etc., y aprovechamiento de recursos naturales), así como para sus actividades espirituales;
- b) Reconocer y garantizar el derecho de las comunidades de participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras;
- c) Obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades. Las comunidades afectadas deberán percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades; y
- d) Adoptar, en cooperación con las comunidades, las medidas necesarias para proteger y preservar el medio ambiente.

Restitución de tierras comunales y compensación de derechos

7. Reconociendo la situación de particular vulnerabilidad de las comunidades indígenas, que han sido históricamente las víctimas de despojo de tierras, el Gobierno se compromete a instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades, y para restituir o compensar dichas tierras. En particular, el Gobierno adoptará o promoverá las siguientes medidas:

- a) Suspender las titulaciones supletorias para propiedades sobre las cuales hay reclamos de derechos por las comunidades indígenas;
- b) Suspender los plazos de prescripción para cualquier acción de despojo a las comunidades indígenas; y
- c) Sin embargo, cuando los plazos de prescripción hayan vencido anteriormente, establecer procedimientos para compensar a las comunidades despojadas con tierras que se adquieran para el efecto.

Adquisición de tierras para el desarrollo de las comunidades indígenas

8. El Gobierno tomará las medidas necesarias, sin afectar la pequeña propiedad campesina, para hacer efectivo el mandato constitucional de proveer de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

Protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas

9. Para facilitar la defensa de los derechos arriba mencionados y proteger las comunidades eficazmente, el Gobierno se compromete a adoptar o promover las siguientes medidas:

- a) El desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas la administración de sus tierras de acuerdo con sus normas consuetudinarias;
- b) Promover el aumento del número de juzgados para atender los asuntos de tierras y agilizar procedimientos para la resolución de dichos asuntos;
- c) Instar a las facultades de ciencias jurídicas y sociales al fortalecimiento del componente de derecho agrario en las currícula de estudio, incluyendo el conocimiento de las normas consuetudinarias en la materia;
- d) Crear servicios competentes de asesoría jurídica para los reclamos de tierras;
- e) Proveer gratuitamente el servicio de intérpretes a las comunidades indígenas en asuntos legales;
- f) Promover la más amplia divulgación dentro de las comunidades indígenas de los derechos agrarios y los recursos legales disponibles; y
- g) Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el

acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

10. El Gobierno se compromete a dar a la ejecución de los compromisos contenidos en este literal F la prioridad que amerita la situación de inseguridad y urgencia que caracteriza la problemática de la tierra de comunidades indígenas. Para ello, el Gobierno establecerá, en consulta con los pueblos indígenas, una comisión paritaria sobre derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas, para estudiar, diseñar y proponer los procedimientos y arreglos institucionales más adecuados. Dicha comisión será integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

V. Comisiones paritarias

Con respecto a la composición y el funcionamiento de la comisión de reforma educativa mencionada en el capítulo III, literal G, párrafo 5, la comisión de reforma y participación mencionada en el capítulo IV, literal D, párrafo 4 y la comisión sobre derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas, mencionada en el capítulo IV, literal F, párrafo 10, las partes acuerdan lo siguiente:

- a) Las comisiones estarán integradas por igual número de representantes del Gobierno y de representantes de las organizaciones indígenas;
- b) El número de miembros de las comisiones se fijará en consultas entre el Gobierno y los sectores mayas miembros de la Asamblea de la Sociedad Civil;
- c) Los sectores mayas miembros de la Asamblea de la Sociedad Civil convocarán a las organizaciones mayas, garífunas y xincas interesadas a participar en dichas comisiones para que designen los representantes indígenas en las comisiones;
- d) Las comisiones adoptarán sus conclusiones por consenso;
- e) Las comisiones determinarán su funcionamiento con base en los mandatos definidos en el presente acuerdo; y
- f) Las comisiones podrán solicitar la asesoría y cooperación de organismos nacionales e internacionales pertinentes para el cumplimiento de sus mandatos.

VI. Recursos

Teniendo en cuenta la importancia de las medidas contenidas en el presente acuerdo, el Gobierno se

compromete a hacer todos los esfuerzos necesarios para movilizar los recursos indispensables para la ejecución de sus compromisos en dicho acuerdo. Además del Gobierno, amplios sectores de la comunidad nacional pueden tener un papel activo en promover el respeto de la identidad de los pueblos indígenas y el pleno ejercicio de sus derechos. Se insta a dichos sectores a que contribuyan con los recursos a su alcance al cumplimiento del presente acuerdo en los ámbitos que les corresponden. La cooperación internacional es indispensable para complementar los esfuerzos nacionales con recursos técnicos y financieros, en particular en el marco del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1994-2004).

VII. Disposiciones finales

Primera. De conformidad con el Acuerdo Marco, se solicita al Secretario General de las Naciones Unidas verifique el cumplimiento del presente acuerdo, sugiriéndole que, en el diseño del mecanismo de verificación, tenga en cuenta las opiniones de las organizaciones indígenas.

Segunda. Los aspectos de este acuerdo que correspondan a los derechos humanos que se encuentran reconocidos en el ordenamiento jurídico guatemalteco, incluidos los tratados, convenciones y otros instrumentos internacionales sobre la materia de los que Guatemala es parte, tienen vigencia y aplicación inmediatas. Se solicita su verificación por la Misión de verificación de los derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo global sobre derechos humanos en Guatemala (MINUGUA).

Tercera. El presente acuerdo forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y, salvo lo acordado en la disposición anterior, entrará en vigencia en el momento de la firma de éste último.

Cuarta. Se dará la más amplia divulgación del presente acuerdo, tanto en español como en los principales idiomas indígenas, para lo cual se solicitará la cooperación financiera internacional.

Nota: Los planteamientos contenidos en el documento de consenso de la Asamblea de la Sociedad Civil sobre el presente tema que corresponden más directamente a puntos pendientes del temario de la negociación serán discutidos en su oportunidad.

México, D.F. a 31 de marzo de 1995.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Héctor Rosada Granados
Antonio Arenales Forno
Mario Permuth
Rubén Amílcar Burgos Solís

General de Brigada Carlos Enrique Pineda Carranza
General de Brigada Julio Arnoldo Balconi Turcios
General de Brigada José Horacio Soto Salán
Manuel Salazar Tetzagüic

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General:

Comandante Gaspar Ilom
Comandante Pablo Monsanto

Comandante Rolando Morán
Carlos Gonzales

Comisión Político-diplomática:

Luis Felipe Becker Guzmán
Francisco Villagrán Muñoz

Miguel Ángel Sandoval
Luz Méndez Gutiérrez

Asesores:

Marco Vinicio Castañeda
Miguel Ángel Reyes

Por las Naciones Unidas:

Director de la Unidad de Guatemala Gilberto Bueno Schlittler-Silva
Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria

México, D.F., 6 de mayo de 1996

Considerando

Que una paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico orientado al bien común que responda a las necesidades de toda la población,

Que ello es necesario para superar las situaciones de pobreza, extrema pobreza, desigualdad y marginación social y política que han obstaculizado y distorsionado el desarrollo social, económico, cultural y político del país, y han constituido fuente de conflicto e inestabilidad,

Que el desarrollo socioeconómico requiere de justicia social, como uno de los cimientos de la unidad y solidaridad nacional, y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para responder a las demandas sociales de la población,

Que en el área rural es necesaria una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde se-

guridad jurídica y que favorezca la resolución de conflictos,

Que tanto para el aprovechamiento de las potencialidades productivas de la sociedad guatemalteca como para el logro de una mayor justicia social, es fundamental la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad en la solución de sus necesidades, y en particular en la definición de las políticas públicas que les conciernen,

Que el Estado debe democratizarse para ampliar estas posibilidades de participación y fortalecerse como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestatario de servicios y como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos,

Que el presente Acuerdo busca crear o fortalecer los mecanismos y las condiciones que garantizan una participación efectiva de la población y recoge los objetivos prioritarios de la acción gubernamental para sentar las bases de este desarrollo participativo,

Que la aplicación del presente Acuerdo debe propiciar que todas las fuerzas sociales y políticas del país enfrenten en forma solidaria y responsable las tareas inmediatas de la lucha contra la pobreza, la discriminación y los privilegios, construyendo así una Guatemala unida, próspera y justa que permita una vida digna para el conjunto de su población,

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las Partes") acuerdan lo siguiente:

I. Democratización y desarrollo participativo

A. Participación y concertación social

1. Para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo y abarcar:

- a) la concertación y el diálogo entre los agentes del desarrollo socioeconómico,
- b) la concertación entre estos agentes y las instancias del Estado en la formulación y aplicación de las estrategias y acciones de desarrollo, y
- c) la participación efectiva de los ciudadanos en la identificación, priorización y solución de sus necesidades.

2. La ampliación de la participación social es un baluarte contra la corrupción, los privilegios, las distorsiones del desarrollo y el abuso del poder económico y político en detrimento de la sociedad. Por lo tanto, es un instrumento para erradicar la polarización económica, social y política de la sociedad.

3. Además de constituir un factor de democratización, la participación ciudadana en el desarrollo económico y social es indispensable para el fomento de la productividad y del crecimiento económico, para una mayor equidad en la distribución de la riqueza y para la calificación del potencial humano. Permite asegurar la transparencia de las políticas públicas, su orientación hacia el bien común y no intereses particulares, la protección efectiva de los intereses de los más vulnerables, la eficiencia en la prestación de los servicios y, por ende, el desarrollo integral de la persona.

4. En este espíritu, y en congruencia con los acuerdos ya firmados sobre reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado e identidad y derechos de los pueblos indígenas, las Partes coinciden en la importancia de crear o fortalecer

mecanismos que permitan que los ciudadanos y los distintos grupos sociales ejerzan efectivamente sus derechos y participen plenamente en la toma de decisiones sobre los diversos asuntos y actos que les afecten o interesen, con plena conciencia y cumpliendo responsablemente con las obligaciones sociales en lo personal y colectivamente.

5. Fortalecer la participación social requiere ofrecer mayores oportunidades a la población organizada en la toma de decisiones socioeconómicas. Esto supone admitir y propiciar todas las formas de organización de la población en las que tengan expresión los diferentes intereses. Requiere, en particular, garantizar plena y efectivamente los derechos de los trabajadores urbanos y rurales y de los campesinos a participar como entes organizados en los procesos de concertación con el sector empresarial o a nivel nacional. Para estos fines, es necesaria la emisión de disposiciones legales y administrativas ágiles para el otorgamiento de la personalidad jurídica u otra forma de reconocimiento legal a las organizaciones que lo soliciten.

6. Esto supone además de un importante esfuerzo para promover una cultura de la concertación y la capacitación de las organizaciones empresariales, laborales y otras para que aumente su capacidad propositiva y negociadora y puedan asumir efectivamente los derechos y las obligaciones inherentes a la participación democrática.

Concertación

7. La concertación social a los niveles nacional, departamental, comunal y de unidades productivas rurales y urbanas es esencial para estimular y estabilizar la dinámica económica y social. Las estructuras del Estado deben adaptarse para llevar a cabo este papel de concertación y conciliación de intereses, a fin de poder operar con eficacia y eficiencia en pro de la modernización productiva y de la competitividad, de la promoción del crecimiento económico y de la eficiente prestación universal de servicios sociales básicos.

Participación a nivel local

8. Teniendo en cuenta que los habitantes de un departamento o municipio, empresarios, trabajadores, cooperativistas o autoridades representativas de las comunidades, pueden definir mejor las medidas que los benefician o los afectan, se debe adoptar un conjunto de instrumentos que institucionalicen la descentralización de la decisión socioeconómica, con transfe-

rencia real de recursos económicos gubernamentales y de capacidad para discutir y decidir localmente la asignación de los recursos, la forma de ejecutar los proyectos, las prioridades y las características de los programas o de las acciones gubernamentales. De esta forma, los órganos gubernamentales podrán basar sus acciones en las propuestas que emanen de la conciliación de intereses entre las diferentes expresiones de la sociedad.

9. Mediante el presente acuerdo, el Gobierno se compromete a tomar un conjunto de medidas encaminadas a incrementar la participación de la población en los distintos aspectos de la gestión pública, incluyendo las políticas de desarrollo social y rural. Este conjunto de reformas debe permitir sustituir estructuras que generan conflictividad social por nuevas relaciones que aseguren la consolidación de la paz, como expresión de la armonía en la convivencia, y el fortalecimiento de la democracia, como proceso dinámico y perfectible, en el que se pueda constatar un avance en la participación de los distintos grupos sociales en la definición de las opciones políticas, sociales y económicas del país.

10. Para fortalecer las capacidades de participación de la población y al mismo tiempo la capacidad de gestión del Estado, el Gobierno se compromete a:

Comunidades

- a) Promover una reforma al Código Municipal para que los alcaldes auxiliares sean nombrados por el alcalde municipal, tomando en cuenta las propuestas de los vecinos en cabildo abierto;

Municipios

- b) Propiciar la participación social en el marco de la autonomía municipal, profundizando el proceso de descentralización hacia los gobiernos municipales, con el consiguiente reforzamiento de sus recursos técnicos, administrativos y financieros;
- c) Establecer y ejecutar a breve plazo, en concertación con la Asociación Nacional de Municipalidades, un programa de capacitación municipal que sirva de marco para los esfuerzos nacionales y la cooperación internacional en la materia. Dicho programa enfatizará la formación de un personal municipal especializado en la ejecución de las nuevas tareas que correspondan al municipio como resultado del proceso de descentralización, con énfasis en las tareas de ordenamiento territorial, catastro, planificación municipal, administración

financiera, gestión de proyectos y capacitación de las organizaciones locales para que puedan participar efectivamente en la resolución de sus necesidades;

Departamentos

- d) Promover ante el Congreso una reforma de la ley de Gobierno de los Departamentos de la República, a fin de que el gobernador departamental sea nombrado por el Presidente de la República tomando en consideración los candidatos propuestos por los representantes no gubernamentales de los consejos departamentales de desarrollo;

Regiones

- e) Regionalizar los servicios de salud, de educación y de cultura de los pueblos indígenas y asegurar la plena participación de las organizaciones indígenas en el diseño e implementación de este proceso;

Sistema de consejos de desarrollo urbano y rural

- f) Teniendo en cuenta el papel fundamental de los consejos de desarrollo urbano y rural para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de las prioridades locales, la definición de los proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural, tomar las siguientes medidas:
 - i) Restablecer los consejos locales de desarrollo;
 - ii) Promover una reforma de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para ampliar el espectro de sectores participantes en los Consejos Departamentales y Regionales de Desarrollo;
 - iii) Asegurar el debido financiamiento del sistema de consejos.

B. Participación de la mujer en el desarrollo económico y social

11. La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social de Guatemala y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas.

12. Reconociendo la contribución, insuficientemente valorada, de las mujeres en todas las esferas de la actividad económica y social, particularmente su trabajo en favor del mejoramiento de la comunidad,

las Partes coinciden en la necesidad de fortalecer la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social, sobre bases de igualdad.

13. Con este fin, el Gobierno se compromete a tomar en cuenta la situación económica y social específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo, y a formar el personal del servicio civil en el análisis y la planificación basados en este enfoque. Esto incluye:

- a) Reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos;

Educación y capacitación

- b) Garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos;

Vivienda

- c) Garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones, a vivienda propia, eliminando las trabas e impedimentos que afectan a las mujeres en relación al alquiler, al crédito y a la construcción;

Salud

- d) Implementar programas nacionales de salud integral para la mujer, lo cual implica el acceso a servicios apropiados de información, prevención y atención médica;

Trabajo

- e) Garantizar el derecho de las mujeres al trabajo, lo que requiere:
 - i) Impulsar por diferentes medios la capacitación laboral de las mujeres;
 - ii) Revisar la legislación laboral, garantizando la igualdad de derechos y de oportunidades para hombre y mujeres;
 - iii) En el área rural, reconocer a las mujeres como trabajadoras agrícolas para efectos de valoración y remuneración de su trabajo;

- iv) Legislar para la defensa de los derechos de la mujer trabajadora de casa particular, especialmente en relación con salarios justos, horarios de trabajo, prestaciones sociales, y respeto a su dignidad;

Organización y participación

- f) Garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación, en igualdad de condiciones con el hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional;
- g) Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales;

Legislación

- h) Revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política, y dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

II. Desarrollo social

14. Corresponde al Estado promover, orientar y regular el desarrollo socioeconómico del país de manera que, con el esfuerzo del conjunto de la sociedad, se asegure, en forma integrada, la eficiencia económica, el aumento de los servicios sociales y la justicia social. En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, tales como el desempleo y el empobrecimiento, y que, al contrario, se maximicen los beneficios del crecimiento económico para todos los Guatemaltecos. En la búsqueda del bienestar de todos los guatemaltecos, la política social debe propiciar el desarrollo económico, mediante su impacto en la producción y la eficiencia.

15. El crecimiento económico acelerado del país es necesario para la generación de empleos y su desarrollo social. El desarrollo social del país es, a su vez, indispensable para su crecimiento económico y una mejor inserción en la economía mundial. Al respecto, la elevación del nivel de vida, la salud de sus habitantes y la educación y capacitación constituyen

las premisas para acceder al desarrollo sustentable en Guatemala.

Responsabilidades del Estado

16. El Estado tiene obligaciones indeclinables en la tarea de superación de las iniquidades y deficiencias sociales, tanto mediante la orientación del desarrollo como mediante la inversión pública y la prestación de servicios sociales universales. Asimismo, el Estado tiene obligaciones específicas por mandato constitucional de procurar el goce efectivo, sin discriminación alguna, de los derechos al trabajo, a la salud, a la educación, a la vivienda y demás derechos sociales. La superación de los desequilibrios sociales históricos que ha vivido Guatemala y la consolidación de la paz requieren de una política decidida por parte del Estado y del conjunto de la sociedad.

Inversiones productivas

17. El desarrollo socioeconómico del país no puede depender exclusivamente de las finanzas públicas ni de la cooperación internacional. Reclama del incremento de inversiones productivas generadoras de empleos debidamente remunerados. Las partes exhortan a los empresarios nacionales y extranjeros a que inviertan en el país, considerando que la suscripción de un acuerdo de paz firme y duradera y su puesta en práctica son componentes esenciales de la estabilidad y transparencia que requieren la inversión y la expansión económica.

Producto interno bruto

18. Por su parte, el Gobierno se compromete a adoptar políticas económicas tendientes a alcanzar un crecimiento sostenido del producto interno bruto a una tasa no menor del 6% anual, que permita una política social avanzada. Se compromete, al mismo tiempo, a una política social cuyo objetivo sea el bienestar de todos los guatemaltecos, con prioridad en la salud, la nutrición, la educación y capacitación, la vivienda, el saneamiento ambiental y el acceso al empleo productivo e ingresos dignos.

Papel rector del Estado

19. Para cumplir con este objetivo y el papel rector del Estado en la política social, el Gobierno se compromete a:

- a) Aplicar y desarrollar el marco normativo para garantizar la concreción de los derechos sociales y para la prestación de los servicios sociales por medio de

entidades públicas y, cuando sea necesario, por entidades mixtas o privadas; asimismo deberá supervisar su cabal cumplimiento;

- b) Fomentar y garantizar la participación, de acuerdo al marco normativo, de todos los sectores sociales y económicos que puedan cooperar en el desarrollo social, y en particular en el acceso integral a los servicios básicos;

- c) Asegurar una prestación eficiente de servicios por el sector público, teniendo en cuenta que la obligación del Estado es asegurar el acceso de la población a servicios de calidad.

20. Para responder a las demandas urgentes de la población, el Gobierno se compromete a:

- a) Aumentar de manera significativa la inversión social, en particular en salud, educación y trabajo;
- b) Reestructurar el presupuesto en beneficio del gasto social;
- c) Priorizar los sectores de la sociedad más necesitados y las áreas del país más desprovistas, sin desatender a los otros sectores de la sociedad;
- d) Mejorar la administración de los recursos e inversiones públicos, mediante su descentralización, desconcentración y desburocratización, reformando los mecanismos de ejecución presupuestaria asegurando su autonomía en las decisiones y el manejo financiero a fin de garantizar su eficiencia y transparencia, y fortaleciendo los mecanismos de fiscalización y auditoría.

A. Educación y capacitación

21. La educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico, cultural, social y político del país. Son esenciales para una estrategia de equidad y unidad nacional; y son determinantes en la modernización económica y en la competitividad internacional. Por ello, es necesaria la reforma del sistema educativo y su administración, así como la aplicación de una política estatal coherente y enérgica en materia educativa, de manera que se alcancen los siguientes objetivos:

- a) Afirmar y difundir los valores morales y culturales, los conceptos y comportamientos que constituyen la base de una convivencia democrática respetuosa de los derechos humanos, de la diversidad cultural de Guatemala, del trabajo creador de su población y de la protección del medio ambiente, así como

de los valores y mecanismos de la participación y concertación ciudadana social y política, lo cual constituye la base de una cultura de la paz;

- b) Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.
- c) Contribuir a la incorporación del progreso técnico y científico, y, por consiguiente, al logro de crecientes niveles de productividad, de una mayor generación de empleo y de mejores ingresos para la población, y a una provechosa inserción en la economía mundial.

22. En atención a las necesidades en materia de educación, el Gobierno se compromete a:

Gasto educativo

- a) Aumentar significativamente los recursos destinados a la educación. Como mínimo el Gobierno se propone incrementar, para el año 2000, el gasto público ejecutado en educación en relación al producto interno bruto en 50% respecto al gasto ejecutado en 1995. Estas metas se revisarán al alza en función de la evolución de la situación fiscal;

Adecuación de los contenidos educativos

- b) Adecuar los contenidos educativos a los objetivos enunciados en el numeral 21. Esta adecuación recogerá los resultados de la Comisión de Reforma Educativa establecida en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas;

Cobertura

- c) Ampliar urgentemente la cobertura de los servicios de educación en todos los niveles, y específicamente la oferta de educación bilingüe en el medio rural, mediante:
 - i) La incorporación de la población de edad escolar al sistema educativo, procurando que completen los ciclos de preprimaria y primaria y el primer ciclo de educación secundaria; en particular, el Gobierno se compromete a facilitar el acceso de toda la población entre 7 y 12 años de edad, a por lo menos tres años de escolaridad, antes del año 2000;
 - ii) Programas de alfabetización en todos los idiomas que sean técnicamente posibles, con la participación de las organizaciones indígenas capacitadas para este objetivo; el Gobierno se compromete a

ampliar el porcentaje de alfabetismo a un 70% para el año 2000;

- iii) Programas de educación, capacitación y tecnificación de adultos.

Capacitación para el trabajo

- d) Desarrollar, con metodologías adecuadas y eficientes, programas de capacitación en las comunidades y empresas para la reconversión y actualización técnica de los trabajadores, con énfasis en pobladores de áreas marginadas y de las comunidades rurales, con el apoyo de los sectores que puedan cooperar con este empeño;

Capacitación para la participación social

- e) Capacitar a las organizaciones sociales a nivel municipal, regional y nacional para la participación en el desarrollo socioeconómico, incluyendo lo relativo a la gestión pública, a la responsabilidad tributaria y a la concertación;

Programa de educación cívica

- f) Elaborar y ejecutar un programa de educación cívica nacional para la democracia y la paz que promueva la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos. En este programa se solicitará la participación de los medios de comunicación social;

Interacción comunidad-escuela y participación comunitaria

- g) Para favorecer la incorporación de los niños al sistema educativo y su retención, hacer efectiva la participación de las comunidades y de los padres de familia en los distintos aspectos del servicio de educación y capacitación (contenidos educativos, nombramiento de los maestros, calendario escolar, entre otros);

Apoyo financiero

- h) Desarrollar programas de becas, bolsas de estudio, apoyos económicos y otro tipo de incentivos que posibiliten la continuidad en la formación educativa de estudiantes necesitados;

Capacitación de administradores educativos

- i) Desarrollar programas de capacitación permanente para maestros y administradores educativos;

Comisión consultiva

- j) Para la elaboración y realización de la reforma de la educación a cargo del Ministerio de Educación, se integrará una comisión consultiva adscrita al Ministerio, integrada por participantes en el proceso educativo, incluyendo a una representación de la Comisión de Reforma Educativa prevista por el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

Educación superior e investigación

- k) La educación superior del Estado, cuya dirección, organización y desarrollo le corresponde con exclusividad a la Universidad de San Carlos de Guatemala, es un factor clave para alcanzar el crecimiento económico, la equidad social, la difusión de la cultura y el incremento del acervo tecnológico de la nación. El Gobierno de la República se compromete a entregar puntualmente a la Universidad de San Carlos la asignación privativa que por mandato constitucional le corresponde. Respetuosos de la autonomía de la Universidad de San Carlos, las Partes exhortan a las autoridades de la máxima casa de estudios para que favorezcan todas las iniciativas que incrementen su aporte al desarrollo del país y consoliden la paz. El Gobierno se compromete a corresponder y atender esos aportes y esas iniciativas. Particularmente se valora el desarrollo de sus centros regionales y de sus programas de ejercicio profesional supervisado, con énfasis en las áreas de mayor pobreza. De la misma forma, exhortan a los sectores empresariales a que dediquen crecientes esfuerzos a la investigación tecnológica aplicada y a la formación de recursos humanos, estrechando sus vínculos de intercambio con la Universidad de San Carlos.

Promotoras y promotores de educación

- l) En cumplimiento del Acuerdo de Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, deberá incorporarse a las promotoras y promotores de educación de las comunidades al sistema nacional de educación, y respetarse los contenidos educativos propios de las comunidades indígenas y de las poblaciones desarraigadas.

B. Salud

23. Las Partes coinciden en la necesidad de impulsar una reforma del sector nacional de salud. Dicha

reforma debe ser orientada hacia el efectivo ejercicio por la población del derecho fundamental a la salud, sin discriminación alguna, y el efectivo desempeño por el Estado, dotado de los recursos necesarios, de su obligación sobre salud y asistencia social. Entre los lineamientos de dicha reforma están los siguientes:

Concepción

- a) Basarse en una concepción integral de la salud (prevención, promoción, recuperación y rehabilitación), una práctica humanista y solidaria que enfatice el espíritu de servicio, aplicado a todos los niveles del sector público de salud del país;

Sistema nacional coordinado de salud

- b) Es atribución del Ministerio de Salud la formulación de políticas que permitan el acceso de toda la población guatemalteca a los servicios integrales de salud. Bajo la coordinación del Ministerio de Salud, concertar con instituciones públicas, incluyendo el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, privadas y no gubernamentales que intervienen en este sector, la puesta en práctica de las acciones que permitan universalizar el acceso de toda la población guatemalteca a los servicios integrales de salud;

Población de bajos recursos

- c) Crear las condiciones para garantizar el acceso efectivo a servicios de salud de calidad a la población de bajos recursos. El Gobierno se compromete a aumentar los recursos destinados a la salud. Como mínimo, el Gobierno se propone que el gasto público ejecutado en salud en relación al producto interno bruto, para el año 2000, sea incrementado en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995. Esta meta será revisada al alza en función de la evolución de la situación fiscal;

Prioridades de atención

- d) Dar prioridad a la lucha contra la desnutrición, al saneamiento ambiental, la salud preventiva, las soluciones de atención primaria, especialmente la maternoinfantil. El Gobierno se compromete a presupuestar por lo menos 50% del gasto público en salud a la atención preventiva, y se compromete a reducir la mortalidad infantil y materna, antes del año 2000, a un 50% del índice observado en 1995. Asimismo, el Gobierno se compromete a mantener la certificación de erradicación de la

poliomielitis y alcanzar la del sarampión para el año 2000;

Medicamentos, equipos e insumos

- e) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social revisará las normas y prácticas vigentes en materia de producción y comercialización de medicamentos, equipos e insumos, y promoverá las medidas que aseguren el abastecimiento, abaratamiento y calidad de los mismos. Para el caso de los medicamentos básicos o genéricos de mayor demanda en el sector público, se estudiarán y aplicarán modalidades de compra que aseguren transparencia en la negociación comercial, calidad y bajo precio de los medicamentos para garantizar la prestación eficiente de servicios;

Medicina indígena y tradicional

- f) Valorándose la importancia de la medicina indígena y tradicional, se promoverá su estudio y se rescatarán sus concepciones, métodos y prácticas;

Participación social

- g) Fomentar la participación activa de las municipalidades, las comunidades y las organizaciones sociales (de mujeres, indígenas, sindicales, cívicas, humanitarias, entre otras) en la planificación, ejecución y fiscalización de la administración de los servicios y programas de salud, entre otros, a través de los sistemas locales de salud y los consejos de desarrollo urbano y rural;

Descentralización y desconcentración administrativa

- h) La organización descentralizada de los distintos niveles de atención debe asegurar la existencia de programas y servicios de salud a nivel comunal, regional y nacional, base del sistema nacional coordinado de salud.

C. Seguridad social

24. La seguridad social constituye un mecanismo de solidaridad humana con el cual se contribuye al bienestar social y se sientan las bases para la estabilidad, el desarrollo económico, la unidad nacional y la paz. De acuerdo a la Constitución Política de la República, la aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma. Las Partes consideran que deben tomarse medidas corres-

pondientes a efecto de ampliar su cobertura, mejorar sus prestaciones y la amplitud de sus servicios con calidad y eficiencia. Para ello, hay que considerar:

- a) Garantizar una gestión administrativa plenamente autónoma del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en aplicación del principio constitucional de coordinación con las instituciones de salud, en el marco del sistema nacional coordinado de salud;
- b) De acuerdo con el convenio de OIT ratificado por Guatemala, la seguridad social debe comprender programas de asistencia médica y prestaciones relacionadas con enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, sobrevivencia, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, empleo y familiares;
- c) Fortalecer y garantizar la aplicación de los principios de eficiencia, universalidad, unidad y obligatoriedad, en el funcionamiento del Instituto;
- d) Fortalecer la solvencia financiera del Instituto mediante un sistema de control tripartito de contribuciones;
- e) Promover nuevas formas de gestión del Instituto con la participación de sus sectores constitutivos;
- f) Hacer efectiva la inserción del Instituto en el sistema coordinado de salud;
- g) Crear condiciones que faciliten la incorporación plena de todos los trabajadores a la seguridad social.

D. Vivienda

25. Se reconoce la necesidad de llevar a cabo, de acuerdo con el mandato constitucional, una política de fomento con prioridad en la construcción de vivienda popular mediante sistemas de financiamiento adecuados, a efecto de que el mayor número de familias guatemaltecas la disfrute en propiedad. Para ello, el Gobierno se compromete a:

Planificación

- a) Llevar a cabo una estrecha articulación con políticas de ordenamiento territorial, en particular planificación urbana y protección ambiental, que permita el acceso de los pobres a la vivienda con servicios y en condiciones de higiene y sostenibilidad ambiental;

Normas

- b) Actualizar las normas de salubridad y seguridad aplicables a la construcción y supervisar su cumpli-

miento; coordinar con las municipalidades del país para que existan normas homogéneas, claras y sencillas para la construcción y supervisión, persiguiendo la buena calidad y adecuada seguridad de la vivienda;

Oferta

- c) Promover una política de incremento de la oferta de vivienda en el país que contribuya al mejoramiento del acceso a soluciones habitacionales en propiedad o en alquiler a los sectores de menores recursos de la población;
- d) Incentivar la oferta de servicios, soluciones habitacionales y material de construcción de calidad y costo adecuados; en este contexto, aplicar normas antimonopolio en la producción y comercialización de materiales y servicios de construcción de conformidad con el artículo 130 de la Constitución;

Financiamiento y facilidades

- e) Poner en práctica acciones de política monetaria que permitan reducir significativamente el costo del crédito;
- f) Promover y facilitar el mercado de valores para la adquisición de vivienda, incluyendo la hipoteca de primero y segundo grados, facilitar la compraventa de títulos-valores emitidos con motivo de las operaciones de vivienda, incluyendo acciones comunes y preferenciales de empresas inmobiliarias, bonos y cédulas hipotecarias, certificados de participación inmobiliaria, letras complementarias, pagarés y otros documentos relacionados con el arrendamiento con promesa de venta;
- g) Diseñar y aplicar un mecanismo de subsidio directo a la demanda de vivienda popular, en beneficio de los más necesitados. Para ello, fortalecer el Fondo Guatemalteco para la Vivienda a fin de que mejore su capacidad de otorgar recursos financieros para la población pobre y en extrema pobreza;

Participación

- h) Estimular la creación y fortalecimiento de sistemas de participación comunitaria, tales como cooperativas y empresas autogestionarias y familiares, que aseguren la incorporación de los beneficiarios en la ejecución de los planes y construcción de viviendas y servicios;

Regularización

- i) Promover la legalización, acceso y registro de terrenos, no solamente alrededor de la ciudad de

Guatemala, sino también para el desarrollo urbano en las cabeceras y municipios del país, así como la ejecución de proyectos habitacionales en aldeas y fincas, especialmente para vivienda rural;

Compromiso nacional

- j) En vista de la magnitud y urgencia del problema habitacional, se deben movilizar los esfuerzos nacionales al respecto. El Gobierno se compromete a dedicar a la política de fomento de la vivienda el equivalente de no menos del 1.5% del presupuesto de ingresos tributarios, a partir de 1997, con prioridad al subsidio de la demanda de soluciones habitacionales de tipo popular.

E. Trabajo

26. El trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar familiar y el desarrollo socioeconómico del país. Las relaciones laborales son un elemento esencial de la participación social en el desarrollo socioeconómico y de la eficiencia económica. En este sentido, la política del Estado en materia de trabajo es determinante para una estrategia de crecimiento con justicia social. Para llevar a cabo dicha política, el Gobierno se compromete a:

Política económica

- a) Mediante una política económica orientada a incrementar la utilización de mano de obra, crear las condiciones que permitan alcanzar niveles crecientes y sostenidos de ocupación, reduciendo fundamentalmente el subempleo estructural y permitiendo elevar progresivamente el ingreso real de los trabajadores;
- b) Propiciar medidas concertadas con los distintos sectores sociales, tendientes a incrementar la inversión y la productividad, en el marco de una estrategia general de crecimiento con estabilidad y equidad social;

Legislación laboral tutelar

- c) Promover, en el curso del año 1996, los cambios legales y reglamentarios que hagan efectivas las leyes laborales y sancionar severamente sus infracciones, incluyendo aquellas referentes al salario mínimo, el no pago, retención y retraso de salarios, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo y el ambiente en que deba prestarse;

- d) Desconcentrar e incrementar los servicios de inspección laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización del cumplimiento de las normas laborales de derecho interno y las derivadas de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala, prestando particular atención a la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de mujeres, trabajadores agrícolas, migrantes y temporales, trabajadores de casa particular, menores de edad, ancianos, discapacitados, y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección;

Capacitación laboral

- e) Instaurar un proceso permanente y moderno de capacitación y formación profesional que garantice la formación a todo nivel y el correspondiente incremento de la productividad, a través de un proyecto de ley que norme la formación profesional a nivel nacional;
- f) Promover que los programas de capacitación y formación profesional a nivel nacional atiendan a por lo menos 200,000 trabajadores antes del año 2000, con énfasis a quienes se incorporan a la actividad económica y de quienes requieren de adiestramiento especial para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado laboral;

Ministerio de Trabajo

- g) Fortalecer y modernizar el Ministerio de Trabajo y Previsión Social garantizando su papel rector en las políticas gubernamentales relacionadas con el sector del trabajo y su eficaz desempeño en la promoción del empleo y de la concertación laboral. Para el efecto, le corresponde:

Participación, concertación y negociación

- i) Promover la reorientación de las relaciones laborales en las empresas impulsando la cooperación y la concertación trabajadores-empleadores que procuren el desarrollo de la empresa para beneficio común, inclusive la posible participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas empleadoras de los mismos;
- ii) Agilizar los procedimientos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones laborales;
- iii) Para el caso de trabajadores agrícolas aún sujetos a contratación mediante contratistas, se pro-

pondrán reformas tendientes al reconocimiento jurídico, ágil y flexible de formas asociativas que permiten negociar dicha contratación; y

- iv) Promover una cultura de la negociación y, en particular, la capacitación de los interlocutores para dirimir disputas y concertar acciones en beneficio de las partes involucradas.

III. Situación agraria y desarrollo rural

27. La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.

28. Dentro de la problemática del desarrollo rural, la tierra tiene un carácter central. Desde la conquista hasta nuestros días, los acontecimientos históricos, a menudo trágicos, han dejado secuelas profundas en las relaciones étnicas, sociales y económicas alrededor de la propiedad y de la explotación del recurso tierra. Han llevado a una situación de concentración de recursos que contrasta con la pobreza de la mayoría, lo cual obstaculiza el desarrollo del país en su conjunto. Es indispensable subsanar y superar este legado, promover un agro más eficiente y más equitativo, fortaleciendo el potencial de todos sus actores, no solamente en el ámbito de las capacidades productivas sino también en la profundización de las culturas y los sistemas de valores que conviven e intercambian en el campo guatemalteco.

29. Estos cambios permitirán que el país aproveche efectivamente las capacidades de sus habitantes, y, en particular, la riqueza de las tradiciones y culturas de sus pueblos indígenas. Que aproveche asimismo el alto potencial de desarrollo rural que debe a su riqueza en recursos naturales (agrícolas, forestales, biogenéticos e hídricos), y al potencial económico de la explotación agrícola, industrial, comercial y turística de dichos recursos naturales.

30. La resolución de la situación agraria es un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida

rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral y una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo. Se trata también de un proceso social cuyo éxito no reposa sólo sobre el Estado sino también sobre una convergencia de esfuerzos por parte de los sectores organizados de la sociedad, conscientes que el bien común requiere romper con los esquemas y prejuicios del pasado y buscar formas nuevas y democráticas de convivencia.

31. Corresponde al Estado un papel fundamental y urgente en este proceso. Como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestatario de servicios, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos, es esencial que el Estado aumente y reoriente sus esfuerzos y sus recursos hacia el campo, e impulse en forma sostenida una modernización agraria en la dirección de una mayor justicia y de una mayor eficiencia.

32. Los acuerdos ya firmados sobre derechos humanos, sobre reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado y sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas contienen compromisos que constituyen elementos indispensables de una estrategia global en favor del desarrollo rural. Es en congruencia con estas disposiciones que el Gobierno se compromete, mediante el presente Acuerdo, a impulsar una estrategia integral que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyen la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales; los sistemas y mecanismos de crédito; el procesamiento y la comercialización; la legislación agraria y la seguridad jurídica; las relaciones laborales; la asistencia técnica y la capacitación; la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural. Dicha estrategia incluye los siguientes elementos:

A. Participación

33. Movilizar las capacidades propositivas y constructivas de todos los actores involucrados en el agro, ya se trate de las organizaciones de los pueblos indígenas, de asociaciones de productores, de los empresarios, de los sindicatos de trabajadores rurales, de las organizaciones campesinas y de mujeres o de las universidades y centros de investigación del país.

Para ello, además de lo dispuesto en otros capítulos del presente Acuerdo, el Gobierno se compromete a:

- a) Fortalecer la capacidad de las organizaciones rurales, tales como Empresas Campesinas Asociativas, cooperativas, asociaciones campesinas, empresas mixtas y empresas autogestionarias y familiares, de participar plenamente en la toma de decisiones sobre todos los asuntos que les conciernen y crear o reforzar las instituciones del Estado, especialmente las del sector público agrícola, activas en el desarrollo rural a fin de que propicien esta participación, promoviendo en particular el pleno acceso de las mujeres a la toma de decisiones. Ello fortalecerá la eficiencia de la acción estatal y su congruencia con las necesidades de las áreas rurales. Se promoverá, en particular, la participación en los consejos de desarrollo como instrumento de elaboración participativa de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial;
- b) Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural y en particular para el cumplimiento del presente capítulo.

B. Acceso a tierra y recursos productivos

34. Promover el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra y uso sostenible de los recursos del territorio. Para ello, el Gobierno tomará las siguientes medidas:

Acceso a la propiedad de la tierra: fondo de tierras

- a) Crear un fondo fideicomiso de tierras dentro de una institución bancaria participativa para la asistencia crediticia y el fomento del ahorro preferentemente a micro, pequeños y medianos empresarios. El fondo de tierras concentrará la potestad del financiamiento público de adquisición de tierras, propiciará el establecimiento de un mercado transparente de tierras y facilitará el desarrollo de planes de reordenamiento territorial. La política de adjudicación del fondo priorizará la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organicen para el efecto, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad económica y ambiental;

- b) Para asegurar que sus beneficios lleguen a los sectores más necesitados, el Fondo de Tierras contará con un departamento especial de asesoría y gestión para atender a las comunidades y organizaciones campesinas;
- c) El fondo se conformará inicialmente con las siguientes tierras:
 - i) Tierra de baldíos nacionales y de fincas registradas a nombre de la nación;
 - ii) Tierras nacionales entregadas en forma irregular en zonas de colonización, especialmente en el Petén y la Franja Transversal del Norte, que el Gobierno se compromete a recuperar mediante acciones legales;
 - iii) Tierras que se adquieran con los recursos que el Gobierno está destinando al Fondo Nacional para la Tierra y el Fondo Nacional para la Paz para tal finalidad;
 - iv) Tierras que se adquieran con donativos de Gobiernos amigos y organizaciones no gubernamentales internacionales;
 - v) Tierras que se adquieran con préstamos de organismos financieros internacionales;
 - vi) Tierras ociosas que se expropian de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución;
 - vii) Tierras que se adquieran con recursos provenientes de la venta de excesos de tierras que pudieran resultar en las propiedades privadas al comparar la medida real con la superficie registrada en el registro de la propiedad inmueble y que corresponden al Estado;
 - viii) Tierras que pudiera adquirir el Estado en aplicación del artículo 40 del Decreto 1551;
 - ix) Tierras que el Estado pudiera adquirir por cualquier título;
 - x) Donaciones de todo tipo.
- d) El Gobierno promoverá y promulgará una ley que regule todas las actividades del Fondo de Tierras. Dicha ley establecerá, entre otros, los objetivos, funciones, mecanismos de financiamiento y adquisición y adjudicación, origen y destino de las tierras. Para 1999, se evaluará si las adjudicaciones han logrado sus objetivos y, si fuera necesario, se modificará la operatividad del programa de adjudicaciones;

Acceso a la propiedad de la tierra: mecanismos financieros

- e) Propiciar la creación de todos los mecanismos posibles para desarrollar un mercado activo de tierras que permita la adquisición de tierras para los campesinos que no la poseen o la poseen en cantidad insuficiente a través de transacciones de largo plazo a tasas de interés comerciales o menores y con un mínimo o sin enganche. En particular, propiciar la emisión de valores hipotecarios, con garantía del Estado, cuyo rendimiento sea atractivo para el mercado privado y particularmente para las instituciones financieras;

Acceso al uso de recursos naturales

- f) Para 1999, haber otorgado a pequeños y medianos campesinos legalmente organizados, en concesiones de manejo de recursos naturales, 100,000 hectáreas dentro de áreas de uso múltiple para fines de manejo forestal sostenible, administración de áreas protegidas, ecoturismo, protección de fuentes de agua y otras actividades compatibles con el uso potencial sostenible de los recursos naturales de dichas áreas;
- g) Promover y apoyar la participación del sector privado y las organizaciones comunitarias de base en proyectos de manejo y conservación de recursos naturales renovables a través de incentivos, subsidios directos focalizados o mecanismos de financiamiento en condiciones blandas, en consideración de los beneficios no monetarios que dichos proyectos aportan a la colectividad nacional. En consideración del beneficio que constituye para la comunidad internacional el manejo sostenible y la conservación del patrimonio forestal y biogénico del país, el Gobierno promoverá activamente la cooperación internacional con este empeño;

Acceso a otros proyectos productivos

- h) Desarrollar proyectos productivos sostenibles, especialmente orientados a aumentar la productividad y la transformación de productos agropecuarios, forestales y pesqueros, en las zonas más pobres del país. En particular, para el período 1997-2000, en las zonas de mayor índice de pobreza, garantizar la ejecución de un programa de Inversiones del sector público agropecuario en las cadenas productivas vinculadas a la agricultura, silvicultura y pesca por un monto global de 200 millones de quetzales;

- i) Impulsar un programa de manejo de recursos naturales renovables que incentive la producción forestal y agroforestal sostenible, así como proyectos de artesanía, pequeña y mediana industria que den valor agregado a productos del bosque;
- j) Impulsar oportunidades productivas relacionadas con procesamiento agroindustrial, comercialización, servicios, artesanía y turismo, entre otros, buscando la generación de empleo y un justo ingreso para todos;
- k) Impulsar un programa de desarrollo ecoturístico, con amplia participación de las comunidades debidamente capacitadas.

C. Estructura de apoyo

35. Además de un acceso más equitativo a los recursos productivos, una estructura agraria más eficiente y más justa supone el desarrollo de una estructura de apoyo que permita que los campesinos tengan creciente acceso a facilidades de comercialización, información, tecnología, capacitación y crédito. Además de los compromisos de inversión social, particularmente en salud, educación, vivienda y trabajo, estipulados en el capítulo sobre desarrollo social, el Gobierno se compromete a:

Infraestructura básica

- a) Conducir la inversión pública y generar un marco que estimule la inversión privada hacia el mejoramiento de la infraestructura para la producción sostenible y comercialización, especialmente en áreas de pobreza y pobreza extrema.
- b) Elaborar un programa de inversiones para el desarrollo rural con énfasis en infraestructura básica (carreteras, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento ambiental) y de proyectos productivos por un monto de 300 millones de quetzales anuales para el período 1997-1999.

Crédito y servicios financieros

- c) Iniciar a más tardar en 1997 las operaciones del fondo de tierras y promover simultáneamente las condiciones que permitan a los pequeños y medianos campesinos acceder a recursos de crédito, de forma individual o colectiva y de una manera financieramente sostenible. En particular, con el apoyo del sector empresarial y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, se

propiciará el fortalecimiento de agencias locales de ahorro y crédito, tales como asociaciones, cooperativas y otras, que permitan la canalización de crédito y el ofrecimiento de servicios financieros a pequeños y medianos empresarios en forma eficiente y ajustada a las necesidades y condiciones locales.

Capacitación y asistencia técnica

- d) Fortalecer, descentralizar y ampliar la cobertura de los programas de capacitación, especialmente aquellos destinados a mejorar la capacidad de gestión empresarial a distintos niveles en el área rural, incorporando como vehículos de esta acción al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales.
- e) Desarrollar programas de asistencia técnica y capacitación para el trabajo que incrementen la calificación, diversificación y productividad de la mano de obra en el área rural.

Información

- f) Desarrollar un sistema de recopilación, sistematización y difusión de información agropecuaria, forestal, agroindustrial y de pesca, que permita al pequeño productor contar con información para sus decisiones en materia de cultivos, insumos, cosechas, precios y comercialización.

Comercialización

- g) Para facilitar el procesamiento y la comercialización de la producción campesina y la generación de mayor empleo rural, desarrollar un sistema de centros de acopio y zonas francas.

D. Organización productiva de la población rural

36. La organización de la población rural es un factor determinante para que los habitantes del campo se conviertan en verdaderos protagonistas de su propio desarrollo. Reconociendo el papel fundamental de la pequeña y mediana empresa en la lucha contra la pobreza, la generación de empleo rural y la promoción de un uso más eficiente de la tierra, es necesario promover una organización más eficiente de los pequeños productores para que puedan, en particular, aprovechar la estructura de apoyo descrita en el numeral 35. Para ello, el Gobierno se compromete a:

- a) Apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa agrícola y rural, fortaleciendo sus diversas formas de organización, tales como Empresas Campesinas Asociativas, cooperativas, asociaciones campesinas, empresas mixtas y empresas autogestionarias y familiares.
- b) Afrontar el problema del minifundio mediante:
 - i) Una política firme y sostenida de apoyo a los minifundistas para que se conviertan en pequeños empresarios agrícolas, mediante acceso a capacitación, tecnología, crédito y otros aportes; y
 - ii) Promover, si los minifundistas lo desean, una concentración parcelaria en aquellos casos en que la conversión en pequeñas empresas no sea posible debido a la dispersión y tamaño de las propiedades.

E. Marco legal y seguridad jurídica

37. Guatemala requiere de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas; que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional; y que regule el uso de la tierra en forma eficiente y ecológicamente sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo. Con este fin y tomando en cuenta en todos los casos las disposiciones del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Gobierno se compromete a:

Reforma legal

- a) Promover una reforma legal que establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra. Dicha reforma deberá simplificar los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales, así como simplificar los trámites y procedimientos administrativos y judiciales;
- b) Promover la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial mediante la emisión de la ley correspondiente por el Congreso de la República;
- c) Promover una revisión y adecuación de la legislación sobre tierras ociosas de manera que cumpla con lo estipulado en la Constitución y regular, incluyendo incentivos y sanciones, la subutilización de las tierras y su uso incompatible con la utiliza-

ción sostenible de los recursos naturales y la preservación del ambiente;

- d) Proteger las tierras ejidales y municipales, en particular limitando estrictamente y de manera pormenorizada los casos en que se puedan enajenar o entregar por cualquier título a particulares;
- e) En cuanto a tierras comunales, normar la participación de las comunidades para asegurar que sean éstas las que tomen las decisiones referentes a sus tierras;

Resolución expedita de los conflictos de tierra

- f) Establecer y aplicar procedimientos judiciales o no judiciales ágiles para dirimir los litigios sobre tierra y otros recursos naturales (en particular arreglo directo y conciliación), teniendo en cuenta los compromisos del Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Además, establecer procedimientos que permitan:

- i) Definir fórmulas compensatorias en caso de litigios y reclamos de tierra en los que agricultores, campesinos y comunidades en situación de extrema pobreza han resultado o resultaren desposeídos por causas no imputables a ellos;

- ii) Restituir o compensar, según el caso al Estado, las municipalidades, comunidades o personas cuyas tierras hayan sido usurpadas, o que con abuso de autoridad hayan sido adjudicadas de manera anómala o injustificada;

- g) Regularizar la titulación de las tierras de las comunidades indígenas y de los beneficiarios del Instituto Nacional de Transformación Agraria que poseen legítimamente las tierras otorgadas;

Institucionalidad

- h) Para 1997, haber puesto en marcha una dependencia presidencial de asistencia legal y resolución de conflictos sobre la tierra con cobertura nacional y con funciones de asesoría y asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas para hacer valer plenamente sus derechos y, entre otras, las siguientes:

- i) Asesorar y dar asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas y/o a sus organizaciones cuando así lo soliciten;

ii) Intervenir en controversias sobre tierras a solicitud de parte para lograr soluciones justas y expeditas;

iii) En el caso de litigios judiciales, otorgar asesoría y asistencia legal gratuita a los campesinos y/o sus organizaciones que lo soliciten;

iv) Recibir denuncias sobre abusos que se cometan en contra de las comunidades, de las organizaciones campesinas y de los campesinos individuales y hacerlas del conocimiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos y/o de cualquier otro mecanismo de verificación nacional o internacional.

G. Registro de la propiedad inmueble y catastro

38. Con base en lo dispuesto en el numeral 37, el Gobierno se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria. Asimismo, el Gobierno se compromete a iniciar, a más tardar en enero de 1997, el proceso de levantamiento de información catastral y saneamiento de la información registro-catastral, empezando por zonas prioritarias, particularmente para la aplicación del numeral 34 sobre acceso a tierras y otros recursos productivos.

H. Protección laboral

39. El Gobierno se compromete a promover una mejor participación de los trabajadores rurales en los beneficios del agro y una reorientación de las relaciones laborales en el campo. Pondrá particular énfasis en la aplicación a los trabajadores rurales de la política laboral definida en el capítulo correspondiente del presente acuerdo. Una política de protección laboral enérgica, combinada con una política de capacitación laboral, responde a una exigencia de justicia social. Es también necesaria para atacar la pobreza rural y estimular una transformación agraria hacia un uso más eficiente de los recursos naturales y humanos. En virtud de ello, el Gobierno se compromete a:

- a) Asegurar la vigencia efectiva de la legislación laboral en las áreas rurales;
- b) Prestar atención urgente a las prácticas abusivas de las cuales son víctimas los trabajadores rurales

migrantes, mozos colonos y jornaleros en el contexto de la contratación por intermediario, medianía, pago en especie y uso de pesas y medidas. El Gobierno se compromete a adoptar sanciones administrativas y/o penales, contra los infractores;

- c) Promover las reformas de los trámites de reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones campesinas, con miras a agilizar y simplificar dicho reconocimiento, aplicando el convenio 141 de la OIT sobre las organizaciones de trabajadores rurales de 1975.

I. Protección ambiental

40. La riqueza natural de Guatemala es un valioso activo del país y de la humanidad, además de un valor cultural y espiritual esencial para los pueblos indígenas. El país cuenta con una diversidad biogenética y forestal cuya explotación irracional pone en riesgo un entorno humano que facilite el desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible es entendido como un proceso de cambio en la vida del ser humano, por medio del crecimiento económico con equidad social y métodos de producción y patrones de consumo que sustenten el equilibrio ecológico. Este proceso implica respeto a la diversidad étnica y cultural, y garantía a la calidad de vida de las generaciones futuras.

41. En este sentido, y en congruencia con los principios de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, el Gobierno reitera los siguientes compromisos:

- a) Adecuar los contenidos educativos y de los programas de capacitación y asistencia técnica a las exigencias de la sostenibilidad ambiental;
- b) Dar la prioridad al saneamiento ambiental en la política de salud;
- c) Articular las políticas de ordenamiento territorial, y en particular la planificación urbana, con la protección ambiental;
- d) Promover programas de manejo sostenible de los recursos naturales, generadores de empleo.

J. Recursos

42. Para financiar las medidas arriba mencionadas, y en consideración del carácter prioritario de la modernización del agro y del desarrollo rural, el Gobierno se compromete a incrementar los recursos del Estado destinado a ello, mediante, en particular:

Impuesto territorial

- a) Promover para el año 1997 la legislación y los mecanismos para la aplicación, en consulta con las municipalidades, de un impuesto territorial en las áreas rurales de fácil recaudación por dichas municipalidades. El impuesto, del cual serán exentas las propiedades de pequeña superficie, contribuirá a desestimular la tenencia de tierras ociosas y la subutilización de la tierra. Estos mecanismos en su conjunto no deberán incentivar la deforestación de tierras de vocación forestal.

Impuesto sobre tierras ociosas

- b) Establecer una nueva escala impositiva para el impuesto anual sobre tierras ociosas, que fije impuestos significativamente más altos a las tierras ociosas y/o subutilizadas de propiedad particular.

IV. Modernización de la gestión pública y política fiscal

A. Modernización de la administración pública

43. La administración pública debe convertirse en un instrumento eficiente al servicio de las políticas de desarrollo. Para ello, el Gobierno se compromete a:

Descentralización y desconcentración

- a) Profundizar la descentralización y la desconcentración de las facultades, responsabilidades y recursos concentrados en el Gobierno central con el objeto de modernizar y hacer efectiva y ágil la administración pública. La descentralización debe asegurar la transferencia del poder de decisión y recursos adecuados a los niveles apropiados (local, municipal, departamental y regional) para atender en forma eficiente las demandas del desarrollo socioeconómico y fomentar una estrecha interacción entre los órganos estatales y la población. Ello implica:
 - i) Promover una reforma de la Ley del Organismo Ejecutivo y de la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos de la República y, en particular, del Decreto 586 de 1956, a fin de permitir la simplificación, descentralización y desconcentración de la administración pública;
 - ii) Promover la descentralización de los sistemas de apoyo, incluyendo el sistema de compras y contrataciones, el sistema de recursos humanos,

el sistema de información y estadísticas y el sistema de administración financiera.

Fiscalización nacional

- b) Reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas.

Profesionalización y dignificación de los servidores públicos

44. El Estado debe contar con un personal calificado que permita el manejo honesto y eficiente de los recursos públicos. Para ello, es necesario:

- a) Establecer la carrera de servicio civil;
- b) Tomar las medidas legales y administrativas para asegurar el efectivo cumplimiento de la Ley de Probidad y Responsabilidades;
- c) Promover la sanción penal por actos de corrupción y mal manejo de recursos públicos.

B. Política fiscal

45. La política fiscal (ingresos y egresos) es la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales, y en particular aquellas relacionadas con el desarrollo social, que es esencial en la búsqueda del bien común. Asimismo, la política fiscal es fundamental para el desarrollo sostenible de Guatemala, afectado por los bajos índices de educación, salud, seguridad ciudadana, carencia de infraestructura y otros aspectos que no permiten incrementar la productividad del trabajo y la competitividad de la economía guatemalteca.

Política presupuestaria

46. La política presupuestaria debe responder a la necesidad de un desarrollo socioeconómico con estabilidad, para lo cual se requiere de una política de gasto público enmarcada en los siguientes principios básicos:

- a) Prioridad hacia el gasto social, el financiamiento de la prestación de servicios públicos y la infraestructura básica de apoyo a la producción y comercialización;
- b) Prioridad a la inversión social en salud, educación y vivienda, al desarrollo rural, a la promoción del empleo y al cumplimiento de los compromisos asumidos en los acuerdos de paz. El presupuesto debe contemplar suficientes recursos para el fortalecimiento de los organismos y de las instituciones

que garantizan el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos;

- c) Ejecución eficiente del presupuesto, con énfasis en su descentralización, desconcentración y fiscalización.

Política tributaria

47. La política tributaria debe concebirse en forma que permita la recaudación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las tareas del Estado, incluyendo los fondos requeridos para la consolidación de la paz, dentro de un sistema tributario que se enmarque en los siguientes principios básicos:

- a) Ser un sistema justo, equitativo y globalmente progresivo, conforme al principio constitucional de la capacidad de pago;
- b) Ser universal y obligatorio;
- c) Estimular el ahorro y la inversión.

48. Asimismo, el Estado debe asegurar eficacia y transparencia en la recaudación tributaria y la administración fiscal, a fin de fomentar la confianza de los contribuyentes en la gestión estatal y eliminar la evasión y defraudación fiscal.

Meta de recaudación tributaria

49. Teniendo en cuenta la necesidad de incrementar los ingresos del Estado para hacer frente a las tareas urgentes del crecimiento económico, del desarrollo social y de la construcción de la paz, el Gobierno se compromete a que, antes del año 2000, la carga tributaria en relación al producto interno bruto se haya incrementado en, por lo menos, un 50% con respecto a la carga tributaria de 1995.

Compromiso fiscal

50. Para avanzar hacia un sistema tributario justo y equitativo, el Gobierno se compromete a atacar el factor más grave de injusticia e inequidad en materia tributaria, a saber la evasión y defraudación fiscal, especialmente en el caso de quienes debieran ser los mayores contribuyentes. Con miras a erradicar los privilegios y abusos, eliminar la evasión y la defraudación fiscal, así como aplicar un sistema tributario globalmente progresivo, el Gobierno se compromete a:

Legislación

- a) Promover una reforma al Código Tributario que establezca mayores sanciones a la evasión, la elu-

sión y la defraudación tributarias, tanto para los contribuyentes como para los funcionarios encargados de la administración fiscal;

- b) Promover una reforma de la legislación tributaria con miras a eliminar las disposiciones que faciliten la evasión fiscal;
- c) Evaluar y regular estrictamente las exenciones tributarias con miras a eliminar los abusos;

Fortalecimiento de la administración tributaria

- d) Fortalecer los mecanismos existentes de fiscalización y recaudación tales como control cruzado, número de identificación tributaria y crédito fiscal por retención del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado;
- e) Simplificar y automatizar las operaciones de la administración fiscal;
- f) Garantizar la correcta y rápida aplicación o devolución del crédito fiscal y sancionar severamente a quienes no reitengran al fisco el impuesto al valor agregado retenido;
- g) Crear un programa especial dirigido a los grandes contribuyentes con el objeto de garantizar que cumplan debidamente sus obligaciones tributarias;
- h) Poner en funcionamiento estructuras administrativas que específicamente atiendan los programas de recaudación y fiscalización del presupuesto de ingresos y la aplicación de la leyes tributarias correspondientes;
- i) Fortalecer la capacidad de los municipios de cumplir con sus atribuciones en la recaudación de recursos;

Participación

- j) Propiciar que el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural contribuya a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo;

Educación cívica

- k) Dentro de los programas de educación, continuar promoviendo el conocimiento, respeto y cumplimiento de las obligaciones tributarias como parte de la convivencia democrática.

Cumplimiento de la política fiscal

51. El incumplimiento de las obligaciones tributarias priva al país de los recursos necesarios para atender

los rezagos sociales que afectan la sociedad guatemalteca. El Gobierno se compromete a aplicar sanciones ejemplares a quienes, de distintas maneras, defrauden al fisco; asimismo, a llevar a cabo la modernización y fortalecimiento de la administración fiscal, así como la priorización del gasto hacia la inversión social.

V. Disposiciones finales

Primera. El presente Acuerdo forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último.

Segunda. En atención a que el presente Acuerdo responde al interés de los guatemaltecos, el Go-

bierno iniciará de inmediato las acciones de programación y planificación que le permitan cumplir con los compromisos de inversión contenidos en el mismo.

Tercera. De conformidad con el Acuerdo Marco, se solicita al Secretario General de las Naciones Unidas que verifique el cumplimiento del presente acuerdo.

Cuarta. Se dará la más amplia divulgación al presente acuerdo, para lo cual se sollicita la cooperación de los medios de comunicación y los centros de enseñanza y de educación.

México, D.F. a 6 de mayo de 1996.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón	Raquel Zelaya Rosales
Richard Aitkenhead Castillo	General de Brigada Otto Pérez Molina

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandancia General	
Comandante Pablo Monsanto	Comandante Rolando Morán
Comandante Gaspar Ilom	Carlos Gonzales

Por las Naciones Unidas:

Secretario General Adjunto Marrack Goulding
Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática

México, D.F., 19 de septiembre de 1996

Considerando:

Que la paz descansa sobre la democratización y la creación de estructuras y prácticas que, en el futuro, eviten la exclusión política, intolerancia ideológica y polarización de la sociedad guatemalteca,

Que es indispensable superar carencias y debilidades en las instituciones civiles, a menudo inaccesibles a la mayoría de la población, y la prevalencia de lógicas y comportamientos que han ido en detrimento de las libertades y los derechos ciudadanos,

Que la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera ofrece una oportunidad histórica de superar las secuelas de un pasado de enfrentamiento armado e ideológico para reformar y cimentar una institucionalidad acorde con las exigencias del desarrollo de la nación y de la reconciliación del pueblo guatemalteco,

Que, con la participación activa y permanente de la ciudadanía a través de las organizaciones, fuerzas políticas y sectores sociales del país, esta renovación de la institucionalidad debe abarcar desde las autoridades locales hasta el funcionamiento de los organismos del

Estado, para que todos los que son depositarios del poder público cumplan su cometido al servicio de la justicia social, de la participación política, de la seguridad y el desarrollo integral de la persona,

Que reviste una importancia fundamental fortalecer el poder civil, en tanto expresión de la voluntad ciudadana a través del ejercicio de los derechos políticos, afianzar la función legislativa, reformar la administración de la justicia y garantizar la seguridad ciudadana, que, en conjunto, son decisivas para el goce de las libertades y los derechos ciudadanos; y que dentro de una institucionalidad democrática, corresponde al Ejército de Guatemala la función esencial de defender la soberanía nacional y la integridad territorial del país,

Que, conjuntamente con los acuerdos ya firmados, el presente Acuerdo busca crear condiciones para una auténtica conciliación de los guatemaltecos basada en el respeto a los derechos humanos y a la diversidad de sus pueblos, y en el empeño común por resolver la falta de oportunidades sociales, económicas y políticas que socavan la convivencia democrática, y limitan el desarrollo de la nación,

Que la implementación del presente Acuerdo beneficiará al conjunto de la ciudadanía, consolidará la gobernabilidad del país y afianzará la legitimidad de las instituciones democráticas en beneficio del pueblo de Guatemala,

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las Partes") acuerdan:

I. El estado y su forma de gobierno

1. A fin de profundizar el proceso democrático y participativo de manera que se fortalezca el poder civil, se hace indispensable la mejora, modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo.

2. Conforme al artículo 141 de la Constitución Política de la República, la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Las Partes coinciden en que la mejora, la modernización y el fortalecimiento de los Organismos del Estado exigen el pleno y total respeto del principio de independencia, separación y no subordinación entre ellos.

3. Al mismo tiempo, es necesario que los tres Organismos asuman en forma articulada las responsabilidades que implica para cada uno el deber del

Estado de garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. El poder público, al servicio del bien común, debe ser ejercido por todas las instituciones que integran el Estado de modo que impida que cualquier persona, sector del pueblo, fuerza armada o política pueda arrogarse su ejercicio.

II. El organismo legislativo

4. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por sufragio universal y secreto. Está llamado a jugar un papel fundamental en la representación de la sociedad guatemalteca, pues la democracia requiere de un Organismo donde se asuma en forma institucional y de armónica integración de intereses, la situación de conjunto del país.

5. Para fortalecer la legitimidad del Organismo Legislativo, éste tiene que cumplir a cabalidad con las siguientes responsabilidades:

- a) La función legislativa en beneficio del pueblo de Guatemala;
- b) El debate público de los asuntos nacionales fundamentales;
- c) La representatividad del pueblo;
- d) Las responsabilidades que le corresponden de cara a los otros Organismos del Estado.

6. Las Partes coinciden en que es necesario mejorar, modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo. Para ello conviene solicitar a la Presidencia del Congreso de la República la conformación de una instancia multipartidaria. Dicha instancia trabajará vinculada a aquellas comisiones legislativas que tengan asignadas funciones relacionadas al seguimiento a los acuerdos de paz firme y duradera, y al proceso de modernización y fortalecimiento del Congreso de la República. Su agenda, mínima y no limitativa priorizará los siguientes aspectos:

- a) La revisión de la Ley de Régimen Interior del Congreso para hacer posible la agilización del juego parlamentario, permitiendo que el Congreso de la República, como Organismo del Estado, responda a lo que de él plantea la Constitución Política y la opinión ciudadana, y asimismo facilitar el cumplimiento de un proceso ágil en la formación de la ley, en las etapas que corresponden a su iniciativa, discusión y aprobación;

- b) La utilización regular de los medios de control constitucional sobre el Organismo Ejecutivo con vistas a que se expliciten suficientemente las políticas públicas; se verifique la consistencia programática; se transparente la programación y ejecución del presupuesto de la nación; se examine y evalúe la responsabilidad de los Ministros de Estado y de otros altos funcionarios en cuanto a sus actos u omisiones administrativas; se realice un seguimiento de la gestión de gobierno a manera de cautelar el interés general de la población y, al mismo tiempo, la preservación de la legitimidad de las instituciones;
- c) Las medidas legislativas necesarias para fortalecer la administración de la justicia;
- d) Las reformas legales o constitucionales para mantener fijo el número de diputados al Congreso;
- e) La reforma del artículo 157 de Constitución de manera que los diputados no puedan ser reelectos más de dos veces en forma consecutiva, de forma de no impedir la carrera parlamentaria pero a la vez permitir la renovación de nuevos liderazgos políticos en el Congreso;
- f) El fortalecimiento del trabajo de las comisiones, en especial la de Asesoría Técnica;
- g) La redefinición de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso en orden a realizar un adecuado seguimiento de las resoluciones y recomendaciones de los informes producidos por el Procurador de los Derechos Humanos y otras entidades públicas reconocidas, sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala.

7. Las Partes acuerdan solicitar a la Presidencia del Congreso de la República que dicha instancia parlamentaria se integre en un período no mayor de tres meses después de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y que sus trabajos estén concluidos y trasladados a consideración del pleno a más tardar un año después de su constitución.

III. Sistema de justicia

8. Una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales. Este sistema y, dentro de él, la marcha de los procesos judiciales, adolecen de fallas y deficiencias. La obsolescencia de los procedimientos

legales, la lentitud de los trámites, la ausencia de sistemas modernos para la administración de los despachos y la falta de control sobre los funcionarios y empleados judiciales, propician corrupción e ineficiencia.

9. La reforma y modernización de la administración de justicia deben dirigirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción. El proceso judicial no es un simple procedimiento regulado por códigos y leyes ordinarias, sino el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia, el cual se concreta mediante la garantía de imparcialidad, objetividad, generalidad e igualdad ante la ley.

10. Una prioridad a este respecto es la reforma de la administración de justicia, de manera que se revierta la ineficacia, se erradique la corrupción, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización.

11. Para todo lo anterior, el Gobierno se compromete a adoptar, cuando sea de su competencia, y promover ante el Congreso de la República, cuando sea de la competencia de este último, las siguientes medidas:

Reformas constitucionales

12. Promover ante el Congreso de la República la reforma de los siguientes artículos de la Constitución Política:

Capítulo IV—Organismo judicial

Sección Primera: Disposiciones generales

- a) Artículo 203: El artículo debe contener una referencia inicial a las garantías de la administración de justicia y, como tal, incluir: el libre acceso y en el propio idioma; el respeto por el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país; la defensa de quien no puede pagarla; la imparcialidad e independencia del juzgador; la solución razonada y pronta de los conflictos sociales y la apertura a mecanismos alternativos de resolución de conflictos;
- b) En párrafo aparte debe recogerse el contenido actual del artículo 203, sintetizado;
- c) Artículos 207, 208 y 209: Deben referirse a la Ley de la Carrera Judicial, estableciendo como sus contenidos:

– Derechos y responsabilidades de los jueces, dignidad de la función y adecuado nivel de remuneraciones;

– Sistema de nombramiento y ascenso de jueces con base en concursos públicos, que busquen la excelencia profesional;

– Derecho y deber de formación y perfeccionamiento en la función;

– Régimen disciplinario, con garantías, procedimientos, instancias y sanciones pre-establecidas, así como el principio de que un juez/magistrado no puede ser investigado y sancionado sino por quien tiene funciones jurisdiccionales;

- d) Artículo 210: La garantía contenida en el segundo párrafo debería eliminarse, puesto que su contenido será absorbido por los tres artículos anteriores. El presente artículo debe referirse sólo a los servidores del Organismo Judicial que no son jueces o magistrados.

Reformas legales

13. Promover ante el Congreso de la República las siguientes reformas legales:

Carrera judicial

- a) Establecer la Carrera Judicial prevista por el artículo 209 de la Constitución Política, de conformidad con los contenidos del presente acuerdo;

Servicio público de Defensa Penal

- b) Establecer el Servicio Público de Defensa Penal para proveer asistencia a quienes no puedan contratar servicios de asesoría profesional privada. Será un ente con autonomía funcional e independiente de los tres Organismos del Estado, que tenga la misma jerarquía en el proceso que el Ministerio Público y que alcance efectiva cobertura nacional;

Código Penal

- c) Promulgar una reforma del Código Penal en la que se dé prioridad a la persecución penal de aquellos delitos que causan mayor daño social, tome en cuenta las diferencias culturales propias del país y sus costumbres, garantice plenamente los derechos humanos y tipifique como actos de especial gravedad las amenazas y coacciones ejercidas sobre funcionarios judiciales, el cohecho, soborno

y corrupción, los cuales deberán ser severamente penalizados.

Iniciativas y medidas administrativas

14. Ejercer las iniciativas y tomar las medidas administrativas necesarias para:

- a) Dotar al Organismo Judicial y al Ministerio Público de mayores recursos financieros para avanzar en su modernización tecnológica y para ampliar su cobertura al interior del país, introducir el funcionamiento multilingüe del sistema de justicia en concordancia con el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, y aplicar un eficiente plan de protección a testigos, fiscales y colaboradores de la justicia. En este sentido, el Gobierno se propone incrementar, para el año 2000, el gasto público efectivo destinado al Organismo Judicial y al Ministerio Público, en relación el producto interno bruto (PIB) en 50% respecto al gasto destinado en 1995;
- b) Proveer de los recursos necesarios al Servicio Público de Defensa Penal para que pueda constituirse e iniciar sus actividades a partir del año 1998.

Comisión de fortalecimiento de la justicia

15. Asimismo, las Partes convienen en que, en el término de treinta días posteriores a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el Presidente de la República promoverá la integración de una Comisión encargada de producir en un plazo de seis meses, y mediante un debate amplio en torno al sistema de justicia, un informe y un conjunto de recomendaciones susceptibles de ser puestas en práctica a la mayor brevedad. Dicha Comisión, que contará con la asesoría de la Misión de Verificación de la Situación de los Derechos Humanos y de cumplimiento de los compromisos del Acuerdo global sobre derechos humanos en Guatemala (MINUGUA), deberá incluir a representantes calificados de las diversas instituciones públicas y entidades sociales y privadas con participación y/o conocimiento en la temática de justicia.

16. El trabajo de la Comisión se hará de acuerdo a una agenda mínima y no limitativa que privilegie los temas siguientes:

Modernización

- a) La forma de separar adecuadamente las funciones administrativas de las jurisdiccionales en el Organismo Judicial y en el Ministerio Público, a fin de

liberar a juzgadores y fiscales de tareas que recargan su labor e impiden su dedicación plena a las tareas que les son propias; un sistema que deberá introducir en ambas instituciones una administración moderna y eficiente;

- b) La distribución adecuada de los recursos financieros disponibles para avanzar hacia el fortalecimiento del sistema, teniendo en cuenta la necesidad de mejorar el uso de los recursos;
- c) La formulación de contenidos básicos de un proyecto de ley de Servicio Civil de Organismo Judicial;

Acceso a la justicia

- d) Con la participación de las organizaciones de los pueblos indígenas, dar seguimiento a los compromisos contenidos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas respecto a la forma de administrar justicia por parte de dichos pueblos, con miras a facilitar un acceso simple y directo a la misma por parte de grandes sectores del país que no logran llegar al sistema de justicia o comparecen ante él en condiciones disminuidas;

Agilización

- e) La generalización progresiva de la oralidad en los procesos judiciales, para hacer extensivos los beneficios de la misma a aquellas áreas que aún no cuentan con ella, y la garantía de la inmediación del juez en todos los procesos;
- f) La ampliación y el reconocimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos;

Excelencia profesional

- g) Hacer un diseño de un sistema de selección y nombramiento de Magistrados de la Corte de Apelaciones a través de concursos públicos;
- h) El fortalecimiento de la Escuela de Estudios Judiciales y de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, como lugares centrales en la selección y formación continua de jueces, magistrados y fiscales;

Actores no estatales

- i) La incorporación activa en la temática de la reforma judicial de aquellas entidades que no integran el sistema estatal de justicia y cuyo papel resulta decisivo para dicha reforma.

IV. Organismo Ejecutivo

Para el fortalecimiento del poder civil y la modernización del Organismo Ejecutivo, el Gobierno se compromete a adoptar, cuando sea de su competencia, y promover ante el Congreso, cuando sea de la competencia de este último, las siguientes medidas:

A. Agenda de seguridad

18. La seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El conjunto de los Acuerdos de Paz de Guatemala plantea que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

19. Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático.

20. Para ayudar al Organismo Ejecutivo a implementar este concepto de seguridad integral, las Partes consideran conveniente el funcionamiento de un Consejo Asesor de Seguridad. El Consejo será integrado por personalidades destacadas que sean representativas de la diversidad económica, social, profesional, académica, étnica, política y cultural de Guatemala. Dichas personalidades serán seleccionadas por el Presidente de la República de manera que el Consejo pueda cumplir a cabalidad con su función de estudiar y presentar estrategias ampliamente consensuadas para responder a los riesgos prioritarios que enfrente el país y hacer las recomendaciones correspondientes al Presidente de la República.

B. Seguridad pública

Policía Nacional Civil

21. La protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la

prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia no pueden garantizarse sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública. El diseño de un nuevo modelo y su implementación son una parte fundamental del fortalecimiento del poder civil.

22. En consecuencia, es necesario e impostergable la reestructuración de las fuerzas policíacas existentes en el país en una sola Policía Nacional Civil que tendrá a su cargo el orden público y la seguridad interna. Esta nueva policía deberá ser profesional y estar bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobernación. Para ello, el Gobierno se compromete a adoptar, cuando sea de su competencia, y promover ante el Congreso de la República, cuando sea de la competencia de este último, las siguientes medidas:

Reformas constitucionales

23. La reforma de la Constitución establecerá en los siguientes términos las funciones y principales características de la policía:

“La Policía Nacional Civil es una institución profesional y jerarquizada. Es el único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna. Conduce sus acciones con estricto apego al respeto de los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles.

La ley regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera policial, promociones, ascensos, traslados, sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados incluidos en ella y las demás cuestiones inherentes al funcionamiento de la Policía Nacional Civil.”

Reformas legales

24. Presentar un proyecto de ley de seguridad y fuerza pública que norme el funcionamiento del sistema policial de Guatemala de acuerdo con la reforma constitucional y las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo.

25. Se promoverá la emisión de una nueva Ley de Orden Público en consonancia con los principios democráticos y el fortalecimiento del poder civil. Todo exceso en la aplicación de la nueva ley será debidamente sancionado. Las limitaciones que en interés del mantenimiento del orden público la ley establezca en ningún caso deben permitir excesos que contra-

vengan la vigencia general de los derechos humanos ni facultarán a las autoridades a limitar otros derechos que los consignados en el artículo 138 de la Constitución.

Organización

26. La organización de la policía tendrá las siguientes características:

- a) Constituir un órgano policial único bajo la dirección del Ministerio de Gobernación;
- b) Estar jerárquicamente estructurada con una cadena de mando y responsabilidades debidamente establecidas;
- c) Hacer presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala en el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue del personal policial;
- d) Contar con los departamentos especializados necesarios para cumplir con sus funciones; entre otros, combate al narcotráfico y el contrabando, control fiscal, aduanal, registro y control de armas, información e investigación criminal, protección del patrimonio cultural y del medio ambiente, seguridad fronteriza, tránsito y seguridad vial.

Carrera policial

27. Establecer la carrera policial de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Disponer que todos los integrantes de la nueva estructura policial deberán recibir formación en la Academia de la Policía, en donde se les proporcionará una alta preparación profesional, una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos y a la democracia, y de obediencia a la ley;
- b) Reglamentar debidamente las políticas de reclutamiento y administración de personal. La carrera policial preverá la obligación de los agentes de prestar sus servicios dentro de la institución por un mínimo de dos años;
- c) Disponer que los integrantes de la policía reciban salarios dignos y apropiados a su función y medidas adecuadas de previsión social.

Academia de la Policía

28. El ingreso a la carrera policial, los ascensos y la especialización dentro de ella tendrá lugar a través de la Academia de la Policía, que debe garantizar la objetividad de la selección, la igualdad de oportu-

tunidades entre los aspirantes y la idoneidad de los seleccionados para su desempeño como policías profesionales.

29. Corresponde a la Academia de la Policía formar al nuevo personal policial a nivel de agentes, inspectores oficiales y mandos superiores, y reeducar a los actuales, proveyéndola de los recursos suficientes para cumplir su misión. El entrenamiento básico de los policías tendrá una duración mínima de seis meses.

Funcionamiento

30. El Gobierno se compromete a impulsar un plan de reestructuración policial y seguridad pública con base en el presente Acuerdo, para lo cual se solicitará el apoyo de la cooperación internacional y de la MINUGUA, tomando en consideración los estándares internacionales en esta materia. Este plan de reestructuración contará con los recursos necesarios para el despliegue nacional de un personal profesional, tomando en cuenta todas aquellas especialidades de una policía nacional civil moderna y contemplará, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Para finales del año 1999, una nueva fuerza de Policía Nacional Civil estará funcionando en todo el territorio nacional, bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación, contando con un mínimo de 20.000 agentes para cumplir con los presentes compromisos y las tareas específicas que les sean asignadas;
- b) Se fortalecerán, en particular, las capacidades de la policía en materia de información y de investigación criminal, a fin de poder colaborar eficazmente en la lucha contra el delito y una pronta y eficaz administración de justicia, con énfasis en la coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público y el Organismo Judicial;
- c) Se fortalecerá la cooperación entre la Policía Nacional Civil y las policías municipales, dentro de sus facultades respectivas;
- d) Se establecerá un procedimiento de transición para la aplicación de lo dispuesto en el inciso a) de este numeral, a manera de asegurar el efecto positivo de los elementos egresados de la Academia sobre el conjunto de la Policía Nacional Civil;
- e) Las comunidades participarán a través de sus representantes en la promoción de la carrera policial, la propuesta de candidatos que llenen los requisitos correspondientes y el apoyo a los agen-

tes a cuyo cargo estará la seguridad pública a nivel local;

- f) El Gobierno se propone que el gasto público ejecutado en seguridad pública con relación al PIB, para el año 2000, sea incrementado en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995.

Cooperación internacional

31. Las Partes exhortan a la comunidad internacional a otorgar la cooperación técnica y financiera que sea requerida para la implementación inmediata de todas las medidas que conduzcan a la modernización y profesionalización del sistema de seguridad pública en Guatemala.

Empresas privadas de seguridad

32. El Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República una ley que regule el funcionamiento y los alcances de dichas empresas, con miras a supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal, y asegurar en particular que las empresas y sus empleados se limiten al ámbito de actuación que les corresponde, bajo el estricto control de la Policía Nacional Civil.

Tenencia y portación de armas

33. De conformidad con el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, y para hacer frente a la proliferación de armas de fuego en manos de particulares y la falta de control sobre su adquisición y uso, el Gobierno de la República se compromete a promover la reforma de la Ley de Armas y Municiones a efecto de:

- a) Hacer más restrictiva la tenencia y portación de armas que se encuentran en manos de particulares, de conformidad con lo previsto por el artículo 38 de la Constitución;
- b) Otorgar responsabilidad sobre la materia al Ministerio de Gobernación. Lo referente a la tenencia y portación de armas ofensivas se considerará en casos muy excepcionales y calificados, y para ello se deberá contar con la opinión del Ministerio de la Defensa.

34. En concordancia con esta ley, el Gobierno se compromete a:

- a) Hacer efectivo el sistema de registro de las armas en circulación y la identificación de sus propietarios.

- b) Transferir los registros que actualmente se encuentran en depósito en el Departamento de Control de Armas y Municiones del Ministerio de la Defensa al Ministerio de Gobernación, con la verificación de la MINUGUA, en un proceso que concluirá a finales de 1997.

C. Ejército

35. La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera constituye un cambio fundamental con relación a las condiciones que han prevalecido en Guatemala a lo largo de más de tres décadas. Este cambio involucra positivamente a las instituciones del Estado y entre ellas, de manera particular, al Ejército de Guatemala. La misión del Ejército de Guatemala queda definida como la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación. Las medidas concretadas en el presente Acuerdo adecúan su doctrina, medios, recursos y despliegue a sus funciones y a las prioridades de desarrollo del país.

Reformas constitucionales

36. El Gobierno se compromete a promover las siguientes reformas a la Constitución de la República:

- a) Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia;
- b) Artículo 219. Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas tipificados en el Código militar y en los reglamentos correspondientes. Los delitos y faltas del orden común cometidos por militares serán conocidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares;
- c) Artículo 246. Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército. Sustituir el párrafo primero por lo siguiente:

“El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por

conducto del Ministro de la Defensa Nacional, ya sea éste civil o militar”.

Marco legal

37. Se promoverán las reformas a la Ley Constitutiva del Ejército que se deriven de las reformas a la Constitución Política de la República, así como las que se deriven de los acuerdos de paz.

Doctrina del Ejército

38. Debe formularse una nueva doctrina militar de acuerdo con las reformas previstas en el presente Acuerdo. La doctrina estará orientada al respeto de la Constitución Política de la República, a los derechos humanos, a los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala en materia militar, a la defensa de la soberanía e independencia nacional, a la integridad del territorio del país y al espíritu de los acuerdos de paz firme y duradera.

Tamaño y recursos

39. El tamaño y recursos del Ejército de Guatemala estarán acordes con las necesidades del cumplimiento de sus funciones de defensa de la soberanía y de la integridad del territorio, y con las posibilidades económicas del país.

Sistema educativo

40. Se continuará haciendo las reformas necesarias en los reglamentos correspondientes a fin de que el sistema educativo militar sea congruente, en su marco filosófico, con el respeto a la Constitución de la República y demás leyes, con una cultura de paz y convivencia democrática, con la doctrina definida en el presente Acuerdo, con los valores nacionales, el desarrollo integral del ser humano, el conocimiento de nuestra historia nacional, el respeto a los derechos humanos, la identidad y derechos de los pueblos indígenas, así como la primacía de la persona humana.

Armas y municiones

41. El Gobierno adoptará las políticas más adecuadas para la adquisición de armas y equipo bélico de acuerdo a las nuevas funciones del Ejército. Deberá considerarse el funcionamiento de la Fábrica de Municiones a efecto de que pueda cubrir las necesidades de las fuerzas de seguridad pública civil.

Reconversión

42. Las instituciones, instalaciones y dependencias educativas, financieras, de salud, comerciales, asistenciales y de seguros de carácter público que correspondan a las necesidades y funciones del Ejército de Guatemala deben funcionar en las mismas condiciones en que operan las otras instituciones similares y sin fines lucrativos. Todos los egresados de los Institutos Adolfo V. Hall pasan a formar parte de las reservas militares del país. El Ejército de Guatemala les asignará programas para el efecto. El Gobierno dispondrá convenientemente de la frecuencia de televisión asignada al Ejército de Guatemala.

Servicio militar y social

43. Es procedente continuar con la práctica del alistamiento militar en forma voluntaria, mientras el Gobierno de Guatemala, con base en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, adopta las decisiones administrativas necesarias y el Congreso de la República aprueba una ley de Servicio Cívico, que incluirá el Servicio Militar y el Servicio Social; esta ley deberá conllevar el cumplimiento de un deber y un derecho constitucional, que no sea forzado ni violatorio de los derechos humanos, sea universal y no discriminatorio, reduzca el tiempo de servicio y ofrezca opciones a los ciudadanos.

44. En base a estos principios generales, el Gobierno se compromete a promover la ley antes mencionada, cuyo proyecto se formulará en base a lo entendido y logrado por el equipo paritario de trabajo que en la actualidad trata el tema.

D. Presidencia de la República

Reformas constitucionales

45. El Gobierno promoverá ante el Congreso de la República las siguientes reformas a la Constitución Política de la República:

- a) Con relación a las funciones del Presidente de la República, incluir la siguiente:

“Cuando los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público y la paz interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá excepcionalmente disponer del Ejército para este fin. La actuación del Ejército tendrá siempre carácter temporal, se desarrollará bajo la autoridad civil y no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República emitirá el acuerdo correspondiente. La actuación del Ejército se limitará al tiempo y las modalidades estrictamente necesarios, y cesará tan pronto se haya alcanzado su cometido. El Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de éstas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe circunstanciado sobre la actuación del Ejército”;

- b) Reformar el artículo 246 titulado “Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército” suprimiendo la frase del literal b) de dicho artículo, que dice: “Puede, asimismo, conceder pensiones extraordinarias”;
- c) Reformar el artículo 183 titulado “Funciones del Presidente de la República” suprimiendo el inciso r) y modificando el texto del inciso t) de la siguiente manera: “Conceder pensiones extraordinarias”.

Seguridad del Presidente y del Vicepresidente

46. Para garantizar la seguridad del Presidente, la del Vicepresidente y sus respectivas familias, y el apoyo logístico a las actividades que desarrolla la Presidencia de la República, el Presidente de la República, en uso de las facultades que la ley le confiere y para sustituir el Estado Mayor Presidencial, organizará a su criterio la entidad correspondiente.

E. Información e inteligencia

Organismos de inteligencia del Estado

47. El ámbito de actividades de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional estará circunscrito a la función del Ejército definida en la Constitución y las reformas contempladas en el presente Acuerdo. Su estructura y recursos deben limitarse a este ámbito.

48. Se creará un Departamento de inteligencia civil y análisis de información que dependerá del Ministerio de Gobernación y será responsable de recabar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y en estricto respeto a los derechos humanos. El Departamento de inteligencia civil y análisis de información

no podrá estar integrado por ciudadanos que tengan limitaciones en sus derechos civiles o políticos.

49. Para informar y asesorar al Presidente de la República a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático, se creará una Secretaría de análisis estratégico bajo la autoridad directa de la Presidencia de la República. Dicho organismo será estrictamente civil y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a la que recaben el Departamento de inteligencia civil y análisis de información del Ministerio de Gobernación y la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa. No tendrá la facultad de realizar investigaciones encubiertas propias.

50. La Secretaría de análisis estratégico, la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Departamento de inteligencia civil y análisis de información del Ministerio de Gobernación respetarán estrictamente la separación entre funciones de inteligencia e información y las operaciones a que ellas dan lugar. La responsabilidad de actuar operativamente para enfrentar las amenazas corresponderá a las entidades ejecutoras pertinentes del Gobierno.

51. El Gobierno asume el compromiso de impedir que existan redes o grupos que no correspondan a las funciones asignadas a las dependencias de inteligencia y análisis citadas en los numerales 47, 48 y 49.

52. Con miras a evitar cualquier abuso de poder y garantizar el respeto de las libertades y los derechos ciudadanos, el Gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República:

- a) Una ley que establezca las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una Comisión específica del Organismo Legislativo;
- b) Una ley que regule el acceso a información sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, establecidos en el artículo 30 de la Constitución, y que disponga procedimientos y niveles de clasificación y desclasificación.

Archivos

53. Toda información existente en archivos del Estado estará sujeta a que se cumpla estrictamente con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política.

Aprobadas las reformas constitucionales previstas en el presente Acuerdo, los archivos, fichas o cualquier otra forma de registro estatal relacionados con seguridad interna serán transferidos al Ministerio de Gobernación. Los archivos, fichas o cualquier registro estatal relacionados con la defensa de la soberanía y de la integridad del territorio serán transferidos al Ministerio de la Defensa. Dichos Ministerios serán responsables del manejo de esta información.

54. En consonancia con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política, el Gobierno promoverá la tipificación del delito por tenencia de registros y archivos ilegales de información política sobre los habitantes de Guatemala.

F. Profesionalización del servidor público

55. Conforme al artículo 136 de la Constitución Política, debe garantizarse el derecho de los guatemaltecos a optar a cargos públicos. Sin embargo, no podrán desempeñarlos quienes no reúnan condiciones de capacidad, honradez y probidad. Al respecto, y en concordancia con lo establecido en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el Gobierno priorizará las siguientes acciones:

- a) Modernizar la administración pública, haciendo públicos los mecanismos de selección y clasificación del personal de todas las dependencias del Organismo Ejecutivo y revisando su integración de manera que los empleados y funcionarios llenen los criterios de honradez y capacidad;
- b) Establecer la Carrera de Servicio Civil;
- c) Promover una efectiva aplicación de la legislación de probidad y responsabilidades;
- d) Fortalecer y modernizar la Contraloría de Cuentas;
- e) Promover la sanción penal de actos de corrupción y mal manejo de recursos públicos.

V. Participación social

56. El fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social, aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía.

57. En particular, la participación social a nivel de las comunidades contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia, organizada y concertada de los

ciudadanos en la toma de decisiones, y que ellos asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia.

58. Para fortalecer esta participación comunitaria, y en congruencia con los acuerdos ya suscritos, el Gobierno reitera su compromiso de descentralización de la administración pública, cuyo objetivo es movilizar toda la capacidad del Estado en beneficio de la población y establecer con ésta un mejor nivel de relaciones. Ello requiere, entre otras medidas:

- a) Fortalecer los gobiernos municipales y asegurar el efectivo funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo. Ello implica mejorar la relación entre estas instancias y la comunidad, mediante el reforzamiento de las prácticas democráticas por parte de las autoridades; asimismo implica mejorar la relación entre dichas instancias y la administración central;
- b) Establecer, en particular, los Consejos Locales de Desarrollo. Para ello, deberán asimilarse a estos Consejos las diversas expresiones sociales creadas para el mejoramiento de las poblaciones, tales como instituciones propias de las comunidades indígenas, los comités pro mejoramiento u otras que de manera no excluyente canalizan la participación de los vecinos en el proceso de desarrollo de sus comunidades y de los municipios a que pertenecen, y que sean reconocidos y registrados por sus respectivas autoridades municipales;
- c) Crear, en concordancia con lo dispuesto en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el conjunto de condiciones para que se desarrollen las organizaciones locales representativas de la población. En particular, el Gobierno reitera el compromiso adquirido en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria de fortalecer la participación social a través de diversas formas de información y educación relativas a la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos. Asimismo, reafirma su voluntad de capacitar a las organizaciones sociales para la participación en el desarrollo socioeconómico.

VI. Participación de la mujer en el fortalecimiento del poder civil

59. Para fortalecer las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil, el Gobierno se compromete a:

- a) Impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de las ciudades;
- b) Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil;
- c) Respetar, impulsar, apoyar e institucionalizar las organizaciones de las mujeres del campo y la ciudad;
- d) Determinar que en todas las formas de ejercicio del poder, se establezcan y garanticen oportunidades de participación a las mujeres organizadas o no.

60. Las partes valoran el trabajo que realizan a nivel nacional las diversas organizaciones de mujeres y las exhortan a unificar esfuerzos para dar su aporte en el proceso de implementación de los acuerdos de paz firme y duradera, particularmente de aquellos compromisos más directamente relacionados con las mujeres.

VII. Aspectos operativos derivados de la finalización del enfrentamiento armado

Comités voluntarios de defensa civil (CVDC)

61. El Gobierno promoverá ante el Congreso de la República la derogación del decreto de creación de los CVDC y le propondrá que ésta entre en vigor el día de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. La desmovilización y desarme de los CVDC concluirá en un plazo de 30 días después de la derogación del decreto. Los CVDC, incluyendo aquellos que se desmovilizaron con anterioridad, cesarán toda relación institucional con el Ejército de Guatemala y no serán reconvertidos de manera que se restituya esta relación.

Policía militar ambulante

62. Las Partes convienen la disolución de la Policía Militar Ambulante en el término de un año a partir de

la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, cuando concluirá la desmovilización de sus efectivos.

Reducción en efectos y presupuesto del Ejército

63. A partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, en consonancia con la nueva situación y la definición de funciones del Ejército de Guatemala contenidas en el presente Acuerdo, el Gobierno de la República iniciará un proceso progresivo, que concluirá en lo siguiente:

- a) Reorganizar el despliegue de las fuerzas militares en el territorio del país, durante el año 1997, disponiendo su ubicación en función de la defensa nacional, cuidado de fronteras y protección de la jurisdicción marítima, territorial y del espacio aéreo;
- b) Reducir los efectivos del Ejército de Guatemala en un 33%, durante el año 1997, tomando como base su tabla de organización y equipo vigente;
- c) Reorientar el uso y distribución de su presupuesto hacia las funciones constitucionales y la doctrina militar a que hace referencia el presente Acuerdo, optimizando los recursos disponibles de forma tal de alcanzar en el año 1999 una reducción respecto al gasto destinado en 1995, de un 33% en relación con el PIB. Esto permitirá liberar recursos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para la atención de los programas de educación, salud y seguridad ciudadana.

Entrenamiento militar

64. El Gobierno llevará a cabo la adaptación y transformación del contenido de los cursos creados en el

contexto del enfrentamiento armado, con funciones contrainsurgentes, de modo que sean congruentes con el nuevo sistema educativo militar y se garantice la dignidad de los participantes, la observancia de los derechos humanos, y su vocación de servicio al pueblo.

Programas de reinserción

65. El Gobierno se compromete a diseñar y ejecutar después de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera programas que permitan la reinserción productiva de los miembros del Ejército que sean desmovilizados en virtud del presente Acuerdo, salvo aquellos que hayan sido sentenciados por la comisión del algún delito. Estos planes concluirán en un plazo de un año. El Gobierno impulsará los planes para la obtención de los fondos correspondientes.

VIII. Disposiciones finales

Primera. De conformidad con el Acuerdo Marco, se solicita al Secretario General de las Naciones Unidas verifique el cumplimiento del presente Acuerdo.

Segunda. El presente Acuerdo forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último.

Tercera. Se dará la más amplia divulgación al presente Acuerdo.

Ciudad de México, 19 de septiembre de 1996.

Por el Gobierno de la República de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Raquel Zelaya Rosales
Richard Aitkenhead Castillo

General de Brigada Otto Pérez Molina
Coronel de Infantería Morris Eugenio de León Gil

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandante Rolando Morán
Comandante Gaspar Ilom

Comandante Pablo Monsanto
Carlos Gonzáles

Por las Naciones Unidas:

Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego

Oslo, Noruega, 4 de diciembre de 1996

Considerando

Que el cese al fuego definitivo es el producto de la conclusión de los acuerdos sustantivos del proceso de paz y que está relacionado también con los acuerdos operativos sobre "Bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la vida política del país" y "Cronograma para el cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz", por lo que la desmovilización escalonada de las fuerzas de la URNG prevista en el presente Acuerdo debe darse simultáneamente con el inicio del cumplimiento de los compromisos contenidos en los acuerdos de paz;

Que el Gobierno de la República reitera que la incorporación de URNG a la vida política y legal del país, en condiciones de seguridad y dignidad, constituye un factor de interés nacional, por cuanto está directamente relacionado con el objetivo de la conciliación, del perfeccionamiento de un sistema democrático sin exclusiones, y con el aporte de todos los guatemaltecos a la construcción de un país próspero, de un sistema socioeconómico justo y equitativo y de una nación pluricultural, multiétnica y multilingüe;

Que el contenido de los acuerdos de paz expresa consensos de carácter nacional, por cuanto han sido avalados por los diferentes sectores representados en la Asamblea de la Sociedad Civil y fuera de ella, y que, por tanto, el cumplimiento progresivo de los acuerdos de paz constituye una agenda nacional que debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos, al tiempo que une los esfuerzos de todos en aras de esos objetivos comunes;

Que el Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego atestigua la decisión de la organización político-militar de la URNG de incorporarse como fuerza política a la legalidad, así como ser copartícipe, conjuntamente con el Gobierno y la sociedad civil en la construcción de la paz, del desarrollo y del bien común;

Que en esta etapa negociadora, el Gobierno de la República y las fuerzas más representativas de la sociedad guatemalteca han desempeñado un importante papel en la creación del clima de confianza existente entre las partes, las cuales reconocen como factor importante el apoyo de la comunidad internacional al proceso de negociación;

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "las Partes") acuerdan:

A. Cese al fuego

Concepto

1. El cese al fuego consiste en el cese de todas las acciones insurgentes de parte de las unidades de la URNG y el cese de todas las acciones de contra-insurgencia por parte del Ejército de Guatemala.

Vigencia

2. El cese al fuego definitivo será vigente a partir de las 00:00 horas del día "D", fecha en que deberá estar instalado y con capacidad de funcionamiento el mecanismo de verificación de las Naciones Unidas. Dicha fase debe finalizar a más tardar el día "D+60", con la desmovilización de la URNG.

3. Las Partes se comprometen a mantener la situación actual de cese de actividades militares ofensivas por parte de la URNG y cese de actividades contra insurgentes por parte del Ejército de Guatemala hasta el día "D".

4. Las Naciones Unidas informarán a las Partes sobre la instalación del mecanismo de verificación con la mayor antelación posible, a fin de que se fije el día "D".

Despliegue de la Verificación

5. Del día "D-10" al día "D", las Naciones Unidas desplegarán sus efectivos y equipos para efectuar la verificación del cese al fuego en los lugares establecidos por las Partes en los anexos del presente Acuerdo.

Lugares a verificar

6. Para los efectos de la verificación, durante el periodo de cese al fuego, habrá representantes de las Naciones Unidas en las unidades militares del Ejército de Guatemala designadas en el anexo C y en los puntos de concentración de la URNG designados en el anexo A del presente Acuerdo.

Prohibición de actividades de propaganda política

7. Durante el desplazamiento y en los puntos de concentración, las fuerzas concentradas no podrán efectuar propaganda ni acción política fuera de los puntos de concentración.

B. Separación de fuerzas

Conceptos

8. Desplazamiento de las unidades del Ejército de Guatemala: el desplazamiento consiste en establecer espacios sin la presencia de ningún tipo de fuerzas del Ejército de Guatemala. Estos espacios deben garantizar la seguridad y la logística que se proporcione a la URNG facilitando la verificación por parte de las Naciones Unidas.

9. Concentración y desarme de los efectivos de la URNG: la concentración de los efectivos de la URNG se hará en los puntos acordados por las Partes. Su tamaño será determinado por la cantidad de efectivos a concentrar y deberá permitir la estancia temporal en condiciones adecuadas.

Distancia de separación

10. Después de acordados los puntos de concentración para los efectivos de la URNG y efectuada la reubicación de las unidades militares del Ejército de Guatemala designadas en el anexo C, la distancia entre éstas y los puntos de concentración deberá ser como mínimo de 6 kilómetros, a efecto de garantizar el desarrollo del proceso sin ningún incidente. Los puntos de concentración de la URNG deberán ubicarse de preferencia a distancias no menores de 20 kilómetros de la línea de la frontera.

Zona de seguridad

11. Alrededor de cada punto de concentración se establecerá una zona de seguridad de 6 kilómetros de radio, donde no podrá haber unidades militares del Ejército de Guatemala, Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC) ni efectivos de la URNG.

12. A estas zonas sólo podrán acceder las unidades de verificación de las Naciones Unidas. Las actividades policiales podrán realizarse previa coordinación con la verificación de las Naciones Unidas.

Zona de coordinación

13. Alrededor de cada zona de seguridad se establecerá una zona de coordinación de 6 kilómetros

adicionales, donde los desplazamientos de las unidades militares del Ejército de Guatemala y de los CVDC sólo podrán hacerse previa coordinación con la Autoridad de Verificación de Naciones Unidas.

Establecimiento de puntos de concentración y rutas de desplazamiento

14. Los puntos de concentración y rutas de desplazamiento están contenidos en los siguientes anexos al presente Acuerdo:

- a) Anexo A: Puntos de concentración de unidades de URNG;
- b) Anexo B: Rutas de desplazamiento de las unidades de URNG hacia los puntos de concentración;
- c) Anexo C: Desplazamiento y ubicación de unidades militares del Ejército de Guatemala sujetas a verificación.

Información sobre efectivos y armamento

15. La URNG proporcionará a las Naciones Unidas información detallada sobre el número de efectivos, listado de personal, inventario de armas, explosivos, minas y toda la información necesaria sobre la existencia de campos minados, municiones y demás equipo militar, tanto en mano como depositado. Asimismo el Ejército de Guatemala proporcionará la información actualizada sobre el número de efectivos que movilizarán los comandos militares del Ejército de Guatemala designados en el anexo C. Ambas partes deberán entregar dicha información a la verificación a más tardar el día "D+15".

16. Las Partes se comprometen a entregar a la Autoridad de Verificación, dentro del plazo establecido de común acuerdo con ellas, toda información complementaria o adicional requerida por dicha Autoridad.

Inicio de desplazamiento

17. Las Unidades del Ejército de Guatemala designadas en el anexo C iniciarán su desplazamiento a partir del día "D+2" al día "D+10" o, de ser posible, antes.

18. Los efectivos de la URNG iniciarán su desplazamiento hacia los puntos de concentración designados en el anexo A a partir del día "D+11" al día "D+21" o, de ser posible, antes. Serán acompañados en estos desplazamientos por la misión de verificación.

19. Las Partes comunicarán a la Autoridad de Verificación de Naciones Unidas, no más tarde del día "D-10", el programa completo de desplazamientos de sus respectivas fuerzas (composición, ruta a seguir, inicio del desplazamiento y toda otra información que permita dar cumplimiento a la verificación).

Efectivos a concentrarse

20. Los efectivos que la URNG debe concentrar son los siguientes:

- a) Integrantes de los diferentes frentes guerrilleros o su equivalente en cada organización de la URNG que incluyen estructuras de mando, políticas, seguridad, inteligencia, logística, servicios médicos, fuerza permanente y unidades menores;
- b) Los elementos armados organizados en grupos denominados como fuerza guerrillera local, de resistencia y similares en cada una de las organizaciones de la URNG y que hayan sido creadas para el apoyo de combate;
- c) Los elementos armados organizados en grupos que actúan en frentes urbanos y suburbanos de las diferentes organizaciones de la URNG.

Limitaciones a efectivos concentrados de la URNG

21. Los elementos concentrados de la URNG se comprometen a no abandonar los puntos de concentración sin consentimiento y verificación de las Naciones Unidas. Podrán hacerlo desarmados y acompañados por representantes de la verificación, previa coordinación con el Gobierno de Guatemala, en los casos previstos en los incisos siguientes:

- a) Atención médica;
- b) Para entregar depósitos clandestinos con armas, municiones y equipo ubicados en cualquier lugar;
- c) Para señalar las áreas que se encuentren minadas con explosivos;
- d) Cualquier otro motivo de carácter humanitario individual o de grupo;
- e) Para realizar consultas con otros puntos de concentración o grupos de trabajo.

Verificación de comandos militares del Ejército de Guatemala designado en el anexo C

22. Los comandos militares del Ejército de Guatemala designados en el anexo C del presente documento estarán sujetos a programas de verificación por parte

de las Naciones Unidas durante el proceso del cese al fuego, debiendo informar con antelación sobre sus movimientos a la Autoridad de Verificación, cuando éstos estén previstos realizarlos dentro de las zonas de coordinación.

Limitación del espacio aéreo.

23. Entrará en vigor el día "D" y deberá quedar restringida la utilización del espacio aéreo de la siguiente forma:

- a) Estarán prohibidos los vuelos militares sobre las zonas de seguridad, excepto por desastre o calamidad pública, en cuyo caso deberán informarlo previamente a la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas;
- b) Los vuelos militares sobre las zonas de coordinación estarán permitidos previa información a la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas.

Desarme de la URNG

24. El desarme consiste en el depósito, registro y entrega a las Naciones Unidas de todo tipo de armas ofensivas y defensivas, municiones, explosivos, minas y demás equipo militar complementario que se encuentre en poder de los efectivos de la URNG, tanto en mano, como en campos minados o en depósitos clandestinos en cualquier lugar.

Control de armamento

25. Del día "D+11" al día "D+42" en los puntos de concentración de la URNG las armas, municiones y demás equipo militar deberán ser depositados en lugares especiales designados por las Naciones Unidas, salvo el equipo y arma individual de los combatientes mientras permanezcan en dichos lugares.

26. Cada depósito contará con dos cerraduras; una llave estará en poder de las Naciones Unidas y la otra la tendrá el responsable de la URNG de cada campamento. Las Naciones Unidas verificarán periódicamente el inventario de cada depósito.

C. Desmovilización

Concepto

27. Implica la finalización de las estructuras militares de la URNG en los puntos de concentración acordados. La incorporación de la URNG a la vida política del país se hará de conformidad con el Acuerdo sobre bases para la incorporación de la URNG a la

vida política del país, el cual está sujeto a la verificación de las Naciones Unidas.

Operatividad

28. La desmovilización escalonada de los combatientes de la URNG y su incorporación dentro de un marco de legalidad, a la vida civil, política, socioeconómica e institucional del país será en base a lo establecido en el Acuerdo sobre bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país y en función de la aplicación del Acuerdo sobre cronograma de cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz. La desmovilización se hará en la forma siguiente:

- a) del día "D+43" al día "D+48": un 33%
- b) del día "D+49" al día "D+54": un 66%
- c) del día "D+55" al día "D+60": un 100%

Apoyo logístico

29. Para el apoyo logístico al proceso de cese al fuego y de desmovilización, se establecerá una Comisión bajo la coordinación de las Naciones Unidas integrada por representantes de la URNG y del Gobierno de Guatemala. El número de integrantes de la Comisión se fijará en función de las necesidades.

Entrega de armas y municiones

30. Previa la desmovilización del último grupo de combatientes, y a más tardar el "D+60", la URNG deberá entregar a Naciones Unidas todas las armas

y equipo militar de sus efectivos, en mano o en depósito.

D. Verificación

31. Se entiende por verificación internacional por las Naciones Unidas la comprobación en el lugar, del cumplimiento por ambas partes, de los compromisos adquiridos en el presente Acuerdo.

Inicio de la verificación

32. La verificación dará inicio el día "D" cuando empiece a regir el cese al fuego, de conformidad con lo establecido en el presente acuerdo, sin que esto restrinja el cumplimiento de la función constitucional del Ejército de Guatemala en el resto del territorio nacional.

Coordinación y seguimiento

33. Para los efectos de la coordinación y seguimiento, las Partes se comprometen en designar, a distintos niveles, responsables que aseguren el enlace con la Autoridad de Verificación.

E. Disposición final

El presente Acuerdo formará parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último.

Oslo, 4 de diciembre de 1996.

Por el Gobierno de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Raquel Zelaya Rosales

General de Brigada Otto Pérez Molina
Richard Aitkenhead Castillo

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandante Rolando Morán
Carlos Gonzales

Comandante Pablo Monsanto
Jorge Rosal

Por las Naciones Unidas:

Moderador Jean Arnault

Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral

Estocolmo, Suecia, 7 de diciembre de 1996

I. Reformas constitucionales

Considerando que la Constitución en vigor desde 1986 plantea la responsabilidad del Estado, como organización jurídico-política de la sociedad, de promover el bien común y la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz; y plasmó, como preocupación central, impulsar la plena vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al derecho;

Considerando que en el Acuerdo de Oslo del 30 de marzo de 1990, la delegación de la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala (CNR), actuando con pleno respaldo del Gobierno de Guatemala, y la delegación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), con pleno respaldo de su Comandancia General, consignaron su voluntad expresa de encontrar caminos de solución pacífica a la problemática nacional por medios políticos;

Considerando que el 24 de abril de 1991 se inició el proceso de negociación directa entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), asumiendo las Partes el compromiso de que los acuerdos políticos reflejarían las legítimas aspiraciones de todos los guatemaltecos y se establecerían con el apego al marco constitucional vigente y de conformidad con los acuerdos de El Escorial, en el cual la URNG y los partidos políticos del país se comprometieron a promover las reformas de la Constitución Política de la República que fuesen necesarias para la reconciliación de todos los guatemaltecos, la finalización del enfrentamiento armado interno y la solución pacífica de la problemática nacional por medios políticos; y el irrestricto respeto y aplicación de la ley;

Considerando que las reformas constitucionales contenidas en el presente Acuerdo constituyen bases sustantivas y fundamentales para la reconciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un Estado de derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto respeto de los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y, a nivel nacional, la institucionalización de una cultura de paz basada en la tolerancia mutua, el respeto recíproco, la concertación de intereses y la más amplia parti-

cipación social a todos los niveles e instancias de poder;

Considerando que las referidas reformas contribuirán a la estabilidad política, al fortalecimiento del poder civil y la redefinición convenida de las funciones del Ejército para esta nueva etapa histórica del país que se inicia con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera;

Considerando que las referidas reformas sistematizan y desarrollan, además, el espíritu y la letra de los compromisos suscritos en lo institucional, en lo político, en lo económico, en lo social, en lo étnico, en lo referente a los derechos humanos, su estricta observancia y la lucha contra la impunidad;

Considerando que en lo nacional tiene significación fundamental el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, así como de sus deberes;

Considerando que las reformas constitucionales acordadas son un histórico paso que en lo institucional garantiza y asegura la construcción de una paz justa y la estabilidad democrática por medios políticos e institucionales y en el marco de la Constitución Política de la República;

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, (URNG), en adelante "las Partes", acuerdan lo siguiente:

1. El Gobierno de la República promoverá ante el Congreso de la República el proyecto de reformas constitucionales contenidas en las secciones A y B del presente Acuerdo 60 días después de su entrada en vigencia.
2. Las reformas constitucionales propuestas cuyo texto no está expresamente redactado y para las cuales no se identifica el número del artículo correspondiente, se entiende que su ubicación y redacción corresponde al Organismo Legislativo.
3. Las Partes solicitan al Congreso de la República la emisión o modificación de la legislación ordinaria que sea preciso, para adecuarla a lo convenido por las Partes en los Acuerdos de Paz y a las reformas

constitucionales contenidas en el presente Acuerdo. Asimismo, si fuera el caso, acordar otras reformas constitucionales o legales que fueran necesarias para mantener la consistencia y congruencia con las reformas propuestas por las Partes.

A. Reformas constitucionales contenidas en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

4. En este Acuerdo se prevé reconocer constitucionalmente la identidad de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca, y desde tal perspectiva, la necesidad de definir y caracterizar al Estado guatemalteco como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe. No se trata solamente de reconocer la existencia de distintos grupos étnicos y su identidad, como lo hace actualmente la Constitución en el artículo 66, sino reconocer que la conformación misma de la sociedad, sin perjuicio de su unidad nacional y del Estado, está caracterizada de aquella manera, lo que implica, además, el reconocimiento de la especificidad de la espiritualidad indígena como componente esencial de su cosmovisión y de la transmisión de sus valores, y la oficialización constitucional de los idiomas indígenas, como uno de los pilares sobre los que se sostiene la cultura nacional y como medio de la adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de sus conocimientos y valores culturales.

Identidad de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca

5. Promover ante el Congreso de la República que en la Constitución Política se reconozca expresamente la identidad de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca.

Listado de los idiomas existentes en el país

6. Promover ante el Congreso de la República una reforma de la Constitución Política a fin de que en ella conste la lista del conjunto de idiomas existentes en la República y que el Estado está obligado a reconocer, respetar y promover, mediante su inclusión en el artículo 143 de la Constitución Política.

Oficialización de los idiomas indígenas

7. Promover ante el Congreso de la República, de acuerdo con los resultados de la Comisión de Oficialización que establece el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, las reformas

necesarias de la Constitución Política que derivaren del trabajo de la mencionada Comisión.

Espiritualidad de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca

8. Promover ante el Congreso de la República la reforma del artículo 66 de la Constitución Política a fin de estipular que el Estado reconoce, respeta y protege las distintas formas de espiritualidad practicadas por los pueblos Maya, Garífuna y Xinca.

Definición y caracterización de la nación guatemalteca

9. Promover ante el Congreso de la República una reforma del artículo 140 de la Constitución Política a fin de definir y caracterizar a la nación guatemalteca como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe.

B. Reformas constitucionales incluidas en el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática

10. En el marco de la modernización de las instituciones del Estado, el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática prevé reformas constitucionales relativas al Congreso de la República, al Organismo Judicial, a las funciones del Presidente de la República y al Ejército de Guatemala. No se trata de impulsar medidas casuísticas, sino de reformular la concepción misma de los órganos e instituciones del Estado con miras al fortalecimiento de la democracia, en armonía con tendencias constitucionales modernas.

Congreso de la República

11. En lo que respecta al Congreso de la República, las condiciones actuales han motivado el planteamiento por parte de distintos sectores sociales, relativo al número de diputados, de tal manera que, sin perjuicio de su representatividad como típica expresión de la democracia, no exceda de un número razonable predeterminado. Además, dicha representatividad plantea la necesidad de la renovación también razonable de los diputados, por lo que se ha previsto su no reelección por más de dos periodos consecutivos.

Número fijo de diputados

12. Promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 157 de la Constitución Política

de la República con el objeto de mantener fijo el número actual de diputados al Congreso de la República.

13. Se debe promover, además, la reforma del mismo artículo de manera que conste que los diputados no puedan ser reelectos más de dos veces en forma consecutiva, a fin de no impedir la carrera parlamentaria pero a la vez permitir la renovación de nuevos liderazgos políticos en el Congreso.

Administración de justicia

14. La pureza y la eficiencia de la función judicial cumplen la tarea de garantizar las reglas de las relaciones sociales, garantía que solamente puede operativizarse mediante la seguridad manifestada en los derechos sustantivos prescritos en la ley, en la resolución justa de las controversias, en la sujeción universal a las normas procesales, en el castigo a los transgresores y en la reparación de los daños causados.

15. De ahí la importancia del fortalecimiento de la función jurisdiccional que, en el marco constitucional referente a las garantías generales de la administración de justicia, haga realidad el libre acceso a la misma, con independencia de la capacidad económica. Considerando de manera específica la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe del país; la imparcialidad e independencia del juzgador; la solución razonada y pronta de los conflictos sociales; la apertura a mecanismos alternativos de resolución de los mismos; una carrera judicial que busque la excelencia profesional de los juzgadores, a quienes debe reconocérseles adecuadamente la dignidad de su función, así como derechos y responsabilidades inherentes a su formación y perfeccionamiento, sin perjuicio de un régimen disciplinario que, con respeto al derecho de defensa y al debido proceso, garantice un adecuado ejercicio de la función judicial, con poder sancionador atribuido exclusivamente al propio Organismo Judicial.

Garantías para la administración de justicia

16. Promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 203 de la Constitución Política de la República en la que conste una referencia inicial expresa a las garantías de la administración de justicia y, como tal, incluir:

- a) el libre acceso a ella y en el propio idioma;
- b) el respeto por el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país;

- c) la defensa de quien no puede pagarla;
- d) la imparcialidad e independencia del juzgador;
- e) la solución razonada y pronta de los conflictos sociales; y,
- f) la apertura de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

En adición, en párrafo aparte debe recogerse el contenido actual del artículo 203, sintetizado.

Carrera judicial

17. Promover ante el Congreso de la República la reforma de los artículos 207, 208 y 209 de la Constitución Política y que en ellos se haga referencia a la Ley de la Carrera Judicial, estableciendo como sus contenidos los siguientes:

- a) Derechos y responsabilidades de los jueces, dignidad de la función y adecuado nivel de remuneraciones;
- b) Sistema de nombramientos y ascensos de jueces con base en concursos públicos, que busquen la excelencia profesional;
- c) Derecho y deber de formación y perfeccionamiento en la función;
- d) Régimen disciplinario, con garantías, procedimientos, instancias y sanciones preestablecidas, así como el principio que un juez magistrado no puede ser investigado y sancionado sino por quien tiene funciones jurisdiccionales.

Servidores del Organismo Judicial

18. Promover ante el Congreso de la República la reforma del Artículo 210 de la Constitución Política de la República de manera que la garantía contenida en el segundo párrafo del mismo se elimine, puesto que su contenido sería absorbido por los tres artículos anteriores. El presente artículo debe referirse sólo a los servidores del Organismo Judicial que no son jueces o magistrados.

Policía Nacional Civil

19. Promover ante el Congreso de la República el establecimiento de un artículo de la Constitución Política de la República que defina, en los siguientes términos, las funciones y principales características de la Policía Nacional Civil:

“La Policía Nacional Civil es una institución profesional y jerarquizada. Es el único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna. Conduce sus acciones con estricto apego al respeto de los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles.

La ley regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera policial, promociones, ascensos, traslados, sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados incluidos en ella y las demás cuestiones inherentes al funcionamiento de la Policía Nacional Civil”.

Ejército de Guatemala

20. En una sociedad democrática, las funciones típicas del ejército se relacionan con la defensa de la soberanía y la integridad del territorio; toda otra función resulta atípica y extraordinaria; el ejercicio de otras funciones no puede enmarcarse más que en orden a la sujeción al poder legítimamente constituido, al igual que toda otra institución gubernamental, precedida de la decisión y acompañada del control al respecto por parte de los poderes del Estado legítimamente constituidos y en el ámbito de sus competencias específicas. De ahí que cualquier función extraordinaria del ejército debe ser decidida por el Presidente de la República, como Jefe del Estado y como Comandante General del Ejército, a la vez que sometida al control interorgánico atribuido al Congreso de la República.

21. Por otra parte, al igual que a los restantes ministros de Estado, al Ministro de la Defensa le competen funciones de decisión política que no están necesariamente vinculadas con perfiles personales de conocimientos estrictamente técnicos, por lo que no se justifica la exigencia actual de que sea necesariamente militar. En armonía con una moderna concepción de la organización jurisdiccional, es necesario también readecuar la jurisdicción privativa militar en materia penal, limitándola a los delitos y faltas estrictamente militares.

Integración, organización y funciones del Ejército

22. Promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 244 de la Constitución Política de la República de manera que quede como sigue:

“Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es

una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia”.

Funciones del Presidente de la República

23. Promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 183 de la Constitución Política de la República que incluya lo siguiente:

“Suprimir el inciso (r) del citado artículo y modificar el texto del inciso (t) del mismo, dejándolo como a continuación se transcribe: “Conceder pensiones extraordinarias”.

24. Con relación a las funciones del Presidente de la República se está de acuerdo en promover la inclusión en el artículo 183, de lo siguiente:

“Cuando los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público y la paz interna resultaren rebasados, el Presidente de la República podrá excepcionalmente disponer del Ejército para este fin. La actuación del Ejército tendrá siempre carácter temporal, se desarrollará bajo la autoridad civil y no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Para disponer estas medidas excepcionales, el Presidente de la República emitirá el Acuerdo correspondiente. La actuación del Ejército se limitará al tiempo y las modalidades estrictamente necesarios, y cesará tan pronto se haya alcanzado su cometido. El Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del Ejército, y el Congreso podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de éstas, el Presidente de la República presentará al Congreso un informe circunstanciado sobre la actuación del Ejército”.

Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército

25. Promover ante el Congreso de la República la reforma por supresión de la oración final del literal b) del Artículo 246 de la Constitución Política de la República, que dice: “Puede asimismo, conceder pensiones extraordinarias”.

26. Además, promover la sustitución del párrafo primero del citado artículo constitucional redactándose de la manera siguiente:

"El Presidente de la República es el Comandante General del Ejército e impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, ya sea éste civil o militar".

Tribunales militares

27. Promover ante el Congreso de la República una reforma total del Artículo 219 de la Constitución Política de la República de manera que quede como sigue:

"Artículo 219. Tribunales militares. Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas tipificadas en el Código militar y en los reglamentos correspondientes. Los delitos y faltas del orden común cometidos por militares serán conocidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares".

II. Régimen electoral

Considerando:

Que las elecciones constituyen el instrumento esencial para la transición que vive Guatemala hacia una democracia funcional y participativa;

Que para ello, Guatemala dispone, con el Tribunal Supremo Electoral, de una institución independiente y de reconocida imparcialidad y prestigio que constituye un factor fundamental para garantizar y fortalecer el régimen electoral;

Que es necesario elevar la participación ciudadana en los procesos electorales y superar los fenómenos de abstención para afianzar la legitimidad del poder público y consolidar una democracia pluralista y representativa en Guatemala;

Que los niveles de participación electoral se deben a múltiples factores sociales y políticos que incluyen el impacto de las instituciones civiles sobre la vida cotidiana de los guatemaltecos, la capacidad de los partidos políticos para responder a las expectativas de la población, el grado de participación organizada de la ciudadanía en la vida social y política, y su nivel de formación cívica, aspectos todos que el conjunto de los acuerdos de paz ya firmados busca fortalecer;

Que los procesos electorales adolecen de deficiencias específicas que dificultan el goce efectivo del derecho al voto, y que incluyen la falta de documentación

confiable de los ciudadanos, la ausencia de un padrón electoral técnicamente elaborado, la dificultad de acceso al registro y a la votación, las carencias en la información y la necesidad de una mayor transparencia de las campañas electorales;

Que el presente Acuerdo aspira a promover las reformas legales e institucionales que corrijan dichas deficiencias y limitaciones y, conjuntamente con los demás acuerdos de paz, a contribuir a perfeccionar el régimen electoral en tanto instrumento de transformación democrática;

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (en adelante "Las Partes") acuerdan lo siguiente:

Comisión de Reforma Electoral

1. Reconociendo el papel que corresponde al Tribunal Supremo Electoral en la custodia y el perfeccionamiento del régimen electoral, las Partes convienen en solicitarle, mediante el presente Acuerdo, que conforme y presida una Comisión de Reforma Electoral encargada de publicar un informe y un conjunto de recomendaciones sobre la reforma electoral y las modificaciones legislativas correspondientes.

2. Integrarían esta Comisión, además de su Presidente nombrado por el Tribunal Supremo Electoral, un representante y su suplente por cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria, y dos miembros y sus respectivos suplentes que a su juicio designe el Tribunal Supremo Electoral. La Comisión podría contar con todo el apoyo y asesoría que considere necesario.

3. Se recomienda que dicha Comisión quede integrada a más tardar tres meses después de la suscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y que sus trabajos concluyan en un plazo máximo de seis meses a partir de su constitución. Para alcanzar sus objetivos, la Comisión debería propiciar un debate amplio y pluralista en torno al régimen electoral guatemalteco.

4. Como agenda mínima y no limitativa, la Comisión abarcaría, para la modernización del régimen electoral, los siguientes temas:

- a) Documentación;
- b) Empadronamiento;
- c) Votación;
- d) Transparencia y publicidad;
- e) Campaña de información;
- f) Fortalecimiento institucional.

Propuestas básicas

5. Con relación a estos temas, las Partes acuerdan, en congruencia con los esfuerzos para fortalecer los procesos electorales, plantear a la consideración de la Comisión de Reforma Electoral las siguientes propuestas básicas:

Documentación

6. En vista que la falta de documentación confiable es un obstáculo para la realización de las distintas etapas del proceso electoral, las Partes ven la conveniencia de instituir un documento único de identidad con fotografía que sustituya a la actual cédula de vecindad y que, en el marco de la identificación para todos los actos de la vida civil, sirva también para los procesos electorales. La emisión de dicho documento estaría a cargo del Tribunal Supremo Electoral a través del Registro de Ciudadanos, para lo cual se promoverían las reformas correspondientes a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y al Código Civil.

7. Como un aporte para las próximas elecciones generales, sería de gran importancia y utilidad que todos los ciudadanos utilicen el nuevo documento único de identidad.

Empadronamiento

8. Teniendo en cuenta la necesidad de perfeccionar en forma permanente el padrón electoral, cuyo establecimiento y actualización están a cargo del Tribunal Supremo Electoral, las Partes consideran conveniente que la Comisión de Reforma Electoral analice cómo hacer efectivo el control sistemático de defunciones y de traslados de lugar de residencia.

9. Con miras a definir, dentro de cada municipio, circunscripciones electorales con padrón electoral propio cuando fuera necesario para facilitar la votación, se propone que la Comisión recomiende la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para que el padrón electoral se base en el lugar de residencia.

10. La Comisión de Reforma Electoral debería examinar cómo facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros de registro y que el Tribunal Supremo Electoral disponga de los recursos para ampliar su cobertura en el área rural.

11. Tomando en cuenta las nuevas funciones del Ejército de Guatemala, contenidas en el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, y considerando el objetivo compartido por las Partes de propiciar la

más amplia participación ciudadana en los procesos electorales, se invita a que la Comisión analice la conveniencia de otorgar en el futuro a los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo, el derecho político de ejercer el voto en los procesos electorales guatemaltecos.

Votación

12. Es necesario facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros de votación. Para el efecto, las partes proponen que, en base a los padrones electorales, el Tribunal Supremo Electoral, en consulta con los partidos políticos, defina los lugares en que se instalarán los centros de votaciones en el interior de los municipios donde existan importantes núcleos de población distantes de la cabecera municipal y que resulten asimismo accesibles a los fiscales de los partidos y observadores electorales. Los centros de votación deberían corresponder a una circunscripción electoral municipal con su propio padrón y, con ello, evitar eventuales problemas que pudieran darse, derivados de un padrón municipal común a todos los centros de votación.

13. Es necesario que la Comisión de Reforma Electoral estudie y proponga los cambios legislativos y/o administrativos que facilite la participación de los trabajadores migrantes internos en los procesos electorales, que en la actualidad coinciden con la época de migración laboral estacional.

Transparencia y publicidad

14. Para favorecer la transparencia de la postulación de los candidatos por las asambleas de los partidos políticos, conviene garantizar que se haga del conocimiento de todos los afiliados las convocatorias y realización de las asambleas generales de los partidos políticos. La Comisión de Reforma Electoral podría examinar si la verificación del cumplimiento de las convocatorias y realización de las asambleas de los partidos podría hacerla de oficio el Registro de Ciudadanos o la conveniencia de promover las reformas legales para que el Tribunal Supremo Electoral pueda supervisar con efectividad las convocatorias y la instalación de las asambleas de los partidos políticos, así como sus resultados.

15. Para asegurar la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales y que la preferencia de los electores no sea suplantada por la capacidad de inversión económica, las Partes consideran que el Tribunal Supremo Electoral debería tener la facultad para determinar el techo de gastos

en propaganda electoral de cada candidato presidencial en los medios masivos de comunicación. Se recomienda examinar las posibilidades de proporcionar y facilitar la utilización de tiempos y espacios en los medios de comunicación en forma gratuita y en igualdad de condiciones para cada partido.

16. Los partidos y los candidatos deberían quedar obligados a presentar los libros de cuentas y los informes que les sean requeridos por el Registro de Ciudadanos para comprobar la procedencia lícita de los recursos. Para el cómputo de los gastos de propaganda deberían incluirse, a precios de mercado, las donaciones de propaganda que los partidos reciban durante la campaña electoral.

17. Procedería también promover una reforma al Código Penal a efecto de tipificar el delito de aceptación de financiamiento electoral ilícito, estableciendo que incurre en tal delito quien percibiére o autorizare la percepción de dichos aportes destinados al financiamiento de organizaciones políticas o a campañas electorales. La reforma establecería las sanciones penales correspondientes.

Campañas de información pública

18. La activa y cada vez mayor participación de los ciudadanos en los procesos electorales es una garantía para la legitimidad y representatividad de las autoridades electas. El logro de este objetivo se facilitaría si se realizan campañas permanentes de educación, motivación e información a los ciudadanos. La Comisión de Reforma Electoral estudiaría la posibilidad de llevar a cabo campañas de información con las siguientes características:

- a) Divulgar la importancia del derecho de los ciudadanos a elegir y ser electos;
- b) Estimular y promover el empadronamiento oportunamente;
- c) Informar sobre la manera de votar, los documentos a presentar en las mesas y centros de votación y horas para hacerlo;
- d) Informar sobre cómo organizarse en Comités Cívicos o afiliarse a partidos políticos.

19. Para la efectividad de estas campañas se debería tener en cuenta la importancia que tiene la utilización de los distintos idiomas de los pueblos indígenas conforme lo convenido en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

Fortalecimiento institucional

20. Para el fortalecimiento del régimen electoral, las Partes coinciden en solicitar a la Comisión de Reforma Electoral el diseño de un programa de modernización del Registro de Ciudadanos. Dicho programa, con las acciones correspondientes de capacitación y profesionalización del personal involucrado, permitiría automatizar la información e integrarla en redes coordinadas para la depuración efectiva de los padrones electorales, su mantenimiento y su actualización.

21. Teniendo en cuenta el papel del Tribunal Supremo Electoral en la reforma electoral propuesta en el presente Acuerdo, las Partes consideran conveniente que la Comisión de Reforma Electoral analice los recursos que requiere este Tribunal para su eficiente funcionamiento, y en particular sus funciones permanentes en materia de registro, empadronamiento y campañas de información a la ciudadanía. El Organismo Ejecutivo, por su parte, considerará el análisis de la Comisión de Reforma Electoral sobre dichos recursos y tomará las medidas a su alcance a fin de fortalecer el funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral.

III. Disposiciones finales

Primera. El presente Acuerdo forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia el día de la firma de este último.

Segunda. De conformidad con el Acuerdo Marco, se solicita al Secretario General de las Naciones Unidas verifique el cumplimiento del presente Acuerdo.

Tercera. Se dará al presente Acuerdo la más amplia divulgación.

Estocolmo, 7 de diciembre de 1996.

Por el Gobierno de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Raquel Zelaya Rosales

General de Brigada Otto Pérez Molina
Richard Aitkenhead Castillo

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Carlos Gonzales
Comandante Pablo Monsanto

Comandante Rolando Morán
Jorge Rosal

Por las Naciones Unidas:

Jean Arnault

Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad

Madrid, España, 12 de diciembre de 1996

Considerando que el origen del enfrentamiento armado interno que durante más de tres décadas ha vivido Guatemala estuvo determinado por el cierre de espacios políticos de expresión y participación democrática, y la adopción de medidas de represión política en contra de personas y organizaciones que fueron vinculadas o identificadas con el régimen derrocado en 1954;

Considerando que frente a una situación de injusticia social y económica, incluyendo prácticas discriminatorias en contra de los pueblos indígenas, y la negación sistemática de los derechos y garantías individuales y sociales, asiste a los pueblos el derecho a buscar las transformaciones democráticas necesarias;

Considerando que el conjunto de los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) representan una nueva y promisoría perspectiva para la vida democrática del país mediante nuevas formas de participación política y de institucionalidad;

Considerando que la construcción de una nación democrática, multiétnica, pluricultural y multilingüe, con justicia social, requiere de la participación equitativa de todos los ciudadanos y ciudadanas, en un marco de pleno pluralismo político e ideológico;

Reconociendo que la sociedad guatemalteca necesita desarrollar condiciones que hagan posible la conciliación y la gobernabilidad sostenida;

Considerando que el proceso de negociación para la búsqueda de la solución política al enfrentamiento armado interno lleva implícito para su culminación el establecimiento de una serie de medidas para la incorporación de la URNG a la legalidad;

Reconociendo la determinación de la URNG de convertir sus fuerzas político militares en un partido político debidamente acreditado y cuya acción se enmarque dentro del ordenamiento jurídico nacional;

Reconociendo que la incorporación de los miembros de la URNG a la legalidad, en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales, en un marco de seguridad y dignidad, constituirá un factor dinámico para el desarrollo y profundización del proceso democrático, la recomposición del tejido social en Guatemala, la conciliación y el establecimiento de la paz firme y duradera;

Llamando al Estado en su conjunto, a todos los sectores de la sociedad guatemalteca y a la comunidad internacional a que acompañen y contribuyan a la realización del proceso de incorporación de la URNG;

El Gobierno de Guatemala y la URNG (en adelante "las Partes") acuerdan lo siguiente:

I. Definiciones

1. Se entiende por incorporación de la URNG a la legalidad, el proceso mediante el cual sus miembros

se integrarán a la vida política, económica, social y cultural en un marco de dignidad, seguridad, garantías jurídicas y pleno ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos.

2. El proceso de incorporación de los miembros de la URNG se iniciará con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y deberá desembocar en su incorporación sostenible a la vida ciudadana del país. El proceso de incorporación comprenderá dos fases: una de incorporación inicial, que durará un año calendario a partir del día "D+60"; y otra posterior de incorporación definitiva, de mediano plazo, en la que se provean los apoyos necesarios para consolidarla.

Fase de incorporación inicial

3. La fase de incorporación inicial comprende dos regímenes en función de la situación de los miembros de la URNG:

a) El régimen aplicable a los integrantes de los distintos frentes guerrilleros y a otros combatientes, de acuerdo a la definición del párrafo 20 del Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego. Este régimen comprenderá dos etapas:

i) Desmovilización: esta etapa tendrá una duración de dos meses y se entiende como la finalización de las estructuras militares de la URNG en los puntos de concentración acordados. Durante dicha etapa, se prevé la provisión de servicios tales como documentación provisional, capacitación y orientación vocacional, con miras a facilitar la incorporación posterior de los desmovilizados. La Autoridad de Verificación entregará a la Comisión Especial de Incorporación la lista definitiva de los desmovilizados establecida en los puntos de concentración a más tardar el día "D+30".

ii) Inserción: esta etapa se inicia al estar concluida la desmovilización ("D+60") y finalizará un año después. Tiene como finalidad básica la atención de emergencia a ex-combatientes y la creación de condiciones que hagan factible el tránsito sostenible a la fase de incorporación definitiva. Las condiciones mínimas, no limitativas, a lograrse en esta fase son las siguientes:

- Dotación de insumos y servicios propios de una situación de emergencia;
- Inicio de programas de capacitación e incorporación laboral;
- Constitución de los mecanismos financieros dirigidos a obtener los recursos necesarios para iniciar la fase de incorporación definitiva;

- Identificación de los programas sociales y económicos gubernamentales dirigidos al conjunto de la población que puedan dar atención a los ex-combatientes, y a los miembros de estructuras internas de la URNG quienes se incorporarán en la fase de incorporación definitiva, en condiciones similares a las de otros beneficiarios de dichos programas.

b) El régimen aplicable a los demás miembros de la URNG, integrantes de la estructura política interna y guatemaltecos integrantes de la estructura internacional de apoyo que no sean sujetos al proceso de desmovilización. Se prevé la provisión del apoyo necesario para su integración a la vida legal y, en función de situaciones individuales, otros servicios encaminados a facilitar su incorporación a la vida productiva. La URNG remitirá la lista de los integrantes no-desmovilizados beneficiarios de este régimen a más tardar el día "D-15" a la Autoridad de Verificación. Dicha Autoridad, a su vez, la remitirá a la Comisión Especial de Incorporación cuando ésta se constituya.

4. El Gobierno de Guatemala y la URNG se comprometen a hacer lo necesario para el cumplimiento de la etapa de incorporación inicial y solicitan para ello el apoyo de la cooperación internacional. Para llevar a cabo el programa, subprogramas y proyectos correspondientes, se establecerá una Comisión Especial de Incorporación con la participación del Gobierno de Guatemala, de la URNG así como de los donantes y cooperantes, estos últimos con carácter consultivo. Para asegurar la plena participación de los beneficiarios en el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos y programas que les conciernen, se creará una Fundación para la incorporación que estará directamente involucrada en las distintas etapas de la misma.

Fase de incorporación definitiva

5. Después de un año del Día "D+60", los beneficiarios de ambos regímenes podrán acceder a servicios de más largo plazo que ofrezca el Gobierno, incluyendo asistencia financiera, asesoría técnica, legal y laboral, educación, capacitación y proyectos productivos, destinados a asegurar una incorporación sostenible a la vida económica, social y cultural del país, en igualdad de condiciones que el resto de la población guatemalteca. Los proyectos específicos adicionales para los miembros de la URNG estarán bajo la responsabilidad de la Fundación para la incorporación. Las Partes invitan a la cooperación internacional a que brinde su apoyo técnico y

financiero para asegurar el éxito de la fase de incorporación definitiva.

Programa de incorporación

6. Se entiende por programa de incorporación de la URNG el conjunto de medidas y disposiciones legales, políticas, económicas y de seguridad, así como subprogramas y proyectos que deben asegurar el éxito del proceso de incorporación. Dicho programa se realizará de acuerdo a los objetivos y principios mencionados a continuación.

II. Objetivos y principios

Objetivos

7. El programa de incorporación buscará establecer las mejores condiciones para la incorporación de los miembros de la URNG a la vida legal, política, social, económica y cultural del país en un marco de seguridad y dignidad.

8. La fase de incorporación inicial buscará dotar a los miembros de la URNG, y en particular a los ex-combatientes, de los medios necesarios para iniciar su incorporación sostenible a través de actividades productivas, de educación, de capacitación u otras. La utilización adecuada de estos medios es responsabilidad de los beneficiarios.

9. La fase de incorporación definitiva buscará proveer a los miembros de la URNG, y en particular a los ex-combatientes, del apoyo necesario para consolidar su incorporación. Al mismo tiempo, el programa de incorporación buscará ser un factor de desarrollo para el país y un elemento de concordia nacional.

Principios

10. El Gobierno de Guatemala se compromete a garantizar las condiciones políticas, jurídicas y de seguridad, y promover las condiciones sociales y económicas necesarias para hacer posible la realización del programa de incorporación.

11. La URNG se compromete a hacer todo lo posible para la exitosa incorporación del conjunto de sus miembros a la vida social, económica y cultural, a través de la ejecución del programa.

12. El programa considerará como sectores de atención prioritaria y específica a los ex-combatientes, las mujeres, los jóvenes y los discapacitados.

13. Teniendo en cuenta la variedad de situaciones personales que presentan los miembros de la URNG que se incorporan a la vida legal, el programa se aplicará en forma flexible y adaptada a estas necesidades.

14. Para asegurar esta flexibilidad, se impulsarán subprogramas y proyectos diseñados, administrados y ejecutados con la plena participación de los beneficiarios, de conformidad con los arreglos institucionales establecidos en el presente Acuerdo.

15. Cada vez que sea pertinente, y en particular en los casos de proyectos productivos, se asegurará que el programa tenga un impacto positivo sobre las comunidades donde se realice y que su diseño y aplicación se haga en consulta con ellas.

III. Componentes del programa de incorporación

16. El programa de incorporación de la URNG se desarrollará en base a los componentes listados a continuación:

A. Area jurídica

Ley de Reconciliación Nacional

17. El Gobierno de la República promoverá ante el Congreso de la República un proyecto de Ley de Reconciliación Nacional cuyo objetivo será, de acuerdo al espíritu y contenido de los Acuerdos de Paz, promover una cultura de concordia y respeto mutuo que elimine toda forma de revancha o venganza, al mismo tiempo que preserve los derechos fundamentales de las víctimas, como condiciones indispensables para una paz firme y duradera.

Derecho a la verdad

18. Se reconoce el derecho inalienable de toda sociedad a conocer la verdad, por lo que la Ley de Reconciliación Nacional encargará a la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, el diseño de los medios encaminados a hacer posible el conocimiento y reconocimiento de la verdad histórica acerca del período del enfrentamiento armado interno, a fin de evitar que tales hechos se repitan. La Ley establecerá la obligación de todo organismo o entidad del Estado de prestar a la Comisión los apoyos que

ésta requiera para llevar a cabo su tarea, según las finalidades especificadas en el Acuerdo correspondiente.

Derecho a reparación

19. Con base en el principio de que toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima a obtener reparación e impone al Estado el deber de reparar, la Ley dispondrá que una entidad estatal tenga a su cargo una política pública de resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones de los derechos humanos. La entidad encargada tomará en cuenta las recomendaciones que formule al respecto la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Extinción de la responsabilidad penal

20. Con miras a favorecer la reconciliación nacional, sin desatender la necesidad de combatir la impunidad, la Ley de Reconciliación Nacional incluirá una figura legal que permita la incorporación de los miembros de la URNG a la legalidad.

Delitos políticos

21. En relación con la figura legal indicada en el párrafo anterior, la Ley de Reconciliación Nacional declarará la extinción de la responsabilidad penal por los delitos políticos cometidos en el enfrentamiento armado interno, hasta la fecha de entrada en vigencia de la Ley, y comprenderá a los autores, cómplices y encubridores de los delitos contra la seguridad del Estado, contra el orden institucional, y contra la administración pública, comprendidos en los artículos 359, 360, 367, 368, 375, 381, 385 a 399, 408 a 410, 414 a 416, del Código Penal, así como los contenidos en el Título VII de la Ley de Armas y Municiones. En estos casos, el Ministerio Público se abstendrá de ejercer la acción penal y la autoridad judicial decretará el sobreseimiento definitivo.

Delitos comunes conexos

22. En relación a la misma figura legal indicada en el párrafo 19, la Ley de Reconciliación Nacional declarará igualmente la extinción de la responsabilidad penal por los delitos comunes conexos cometidos en el enfrentamiento armado, entendiéndose por tales aquéllos que directa, objetiva, intencional y causalmente tengan relación con la comisión de los delitos políticos a que se refiere el párrafo anterior y respecto de los cuales no se demuestre que tuvieron como

móvil un fin personal. Los delitos comunes que se entienden conexos con los políticos señalados en el párrafo anterior corresponden a aquéllos tipificados en los artículos 214 a 216, 278, 279, 282 a 285, 287 a 289, 292 a 295, 321, 325, 330, 333, 337 a 339, 400 a 402, 404, 406 y 407, del Código Penal.

Otras extinciones de la responsabilidad penal

23. Para quienes por mandato institucional estuvieron involucrados en el enfrentamiento armado interno, la Ley de Reconciliación Nacional contendrá disposiciones específicas y equivalentes a las anteriores, en el sentido de que declararán la extinción de la responsabilidad penal por los delitos comunes perpetrados con la finalidad de impedir, frustrar, reprimir o sancionar la comisión de delitos políticos y comunes conexos, cuando directa, objetiva, intencional y causalmente tengan relación con dicha finalidad, siempre que no fuere probado que no existe relación entre el hecho delictivo y la finalidad preceptuada.

Restricciones

24. Las disposiciones contenidas en la referida Ley de Reconciliación Nacional, que declaren la extinción de la responsabilidad penal, en ningún caso incluirán aquellos delitos que son imprescriptibles o que no admiten la extinción de la responsabilidad penal, de acuerdo al derecho interno o a los tratados internacionales ratificados o suscritos por Guatemala.

Procedimiento

25. Tratándose de los delitos comunes conexos, el correspondiente procedimiento judicial estará enmarcado por las garantías del debido proceso, será expeditivo y contradictorio, y constará de las siguientes etapas:

i) Cuando el Ministerio Público o una autoridad judicial conociere de alguno de los delitos referidos en el párrafo anterior, trasladará inmediatamente el asunto a la Sala de la Corte de Apelaciones que tenga competencia sobre el mismo, en razón de su jurisdicción. La Sala dará traslado al agraviado previsto como tal en el Artículo 117 del Código Procesal Penal, al Ministerio Público y al sindicado, mandando oírlos dentro del plazo común de diez días hábiles.

ii) Transcurrido dicho plazo, la Sala dictará auto razonado declarando procedente o no la extinción y, en su caso, el sobreseimiento definitivo, para lo

cual tendrá un plazo de cinco días hábiles. Si transcurrido el plazo de traslado a las partes, la Sala estimare necesario contar con otros elementos para resolver, convocará inmediatamente a una audiencia oral, con participación exclusiva de las partes, en la cual recibirá las pruebas pertinentes, oír a los comparecientes o a sus abogados y dictará inmediatamente auto razonado declarando procedente o no la extinción y, en su caso, el sobreseimiento definitivo. La audiencia oral deberá realizarse dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo del traslado a las partes. Entre la citación y la audiencia, deberán mediar por lo menos tres días hábiles.

iii) El auto de la Sala sólo admitirá el recurso de apelación que se interponga dentro del plazo de tres días contado a partir de la última notificación, por cualquiera de los legitimamente interesados, por escrito y con expresión de agravios. Otorgada la apelación, se elevará inmediatamente las actuaciones a la Cámara de Amparo y Antejuicio de la Corte Suprema, la que resolverá sin más trámite dentro del plazo de cinco días, confirmando, revocando o modificando el auto apelado. Lo resuelto por la Corte Suprema no admitirá recurso alguno.

26. Durante el procedimiento, no se decretará medidas de coerción, tales como auto de procesamiento, prisión preventiva, medidas sustitutivas de la prisión preventiva, conducción y aprehensión. Los presuntos responsables, imputados o sindicados, podrán ser representados durante el incidente por sus abogados.

27. Concluido el procedimiento, se remitirá certificación de todas las actuaciones a la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Desmovilización

28. Para el cumplimiento del proceso de desmovilización de los miembros de la URNG, pactado en el Acuerdo sobre definitivo cese al fuego, la Ley de Reconciliación Nacional establecerá la extinción total de la responsabilidad penal de los autores, cómplices y encubridores de los delitos comprendidos en los artículos 398, 399, 402 y 407 del Código Penal, y 87, 88, 91 a 97 c) de la Ley de Armas y Municiones, que cometieren dichos miembros hasta el día en que concluyan su desmovilización, conforme a los términos, condiciones y plazos convenidos en el referido Acuerdo. La fecha de conclusión de dicha desmo-

vilización será informada oficialmente por la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas.

Documentación

29. Como consecuencia de las condiciones en que se ha desenvuelto el enfrentamiento armado interno, una gran parte de miembros de la URNG carecen de documentación personal. Este hecho limita el ejercicio de sus derechos y deberes civiles y ciudadanos. Para facilitar una inmediata solución a este problema, el Gobierno de la República se compromete a promover ante el Congreso de la República las reformas que correspondan a la Ley de Documentación Personal de la Población Desarraigada por el Enfrentamiento Armado Interno (Decreto 73-95). Dichas reformas, a la vez de solucionar los problemas de las poblaciones desarraigadas en esta materia, deberán constituir la solución a la carencia de documentación personal de los miembros de la URNG. Se solicitará al Congreso de la República que conozca y resuelva este asunto durante los dos meses posteriores a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

Documentación provisional

30. En tanto finalicen los trámites necesarios para la emisión de documentación personal definitiva, se solicitará a la Misión de Verificación la emisión de documentación temporal para los desmovilizados y demás beneficiarios del Acuerdo sobre bases para la incorporación de la URNG.

Otra documentación

31. Se agilizarán los trámites para la nacionalización de los hijos de guatemaltecos miembros de la URNG nacidos en el extranjero.

Otras disposiciones legales

32. El Gobierno se compromete a promover ante el Congreso las reformas legales que hagan posible el pleno cumplimiento del presente Acuerdo.

B. Área política

33. Las Partes se comprometen a propiciar un clima de tolerancia, apertura y pluralidad que genere espacios para la conciliación y el entendimiento.

34. Con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, los miembros de la URNG, al igual que todo ciudadano, gozarán del pleno ejercicio de

todos sus derechos y libertades fundamentales (entre otros, organización, movilización, libertad de residencia, participación política), comprometiéndose ellos al cumplimiento de todos sus deberes y obligaciones.

35. El Gobierno de la República considera que la transformación de la URNG en un partido político debidamente acreditado ante los organismos respectivos constituye un aporte al fortalecimiento del Estado de derecho y al afianzamiento de una democracia pluralista.

C. Área de seguridad

36. El Gobierno de la República se compromete a tomar las medidas administrativas y a garantizar las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos ciudadanos de los miembros de la URNG, particularmente el derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad física. El respeto de este compromiso deberá ser especialmente verificado por la instancia internacional de verificación. Dicha instancia podrá proveer acompañamiento temporal a los miembros de la URNG cuando el caso lo amerite.

37. El Gobierno prestará particular atención a toda denuncia acerca de hechos atentatorios contra la seguridad de los miembros de la URNG.

D. Área socioeconómica

38. En el área socioeconómica, el programa de incorporación abarcará los siguientes ámbitos:

Orientación vocacional y capacitación laboral

39. Los miembros de la URNG dispondrán de asesoría y orientación vocacional durante la fase de desmovilización y posteriormente si fuera necesaria. Una vez se acuerde el tipo de actividad económica a que se dedicarán, podrán contar con programas específicos de capacitación técnica y laboral.

Educación

40. El Gobierno de la República se compromete a tomar las medidas administrativas necesarias para el reconocimiento, homologación, validación y legalización de los estudios formales y no formales realizados por los miembros de la URNG, mediante mecanismos adecuados de evaluación y nivelación.

41. Durante el período de incorporación inicial, se iniciarán subprogramas específicos de alfabetización, postalfabetización y capacitación técnica intensiva.

42. Como parte de los subprogramas de incorporación, los miembros de la URNG podrán ser acreedores de becas, bolsas de estudio o cualquier otro mecanismo de apoyo para la continuidad de sus estudios, con la cooperación del Gobierno.

43. Las Partes solicitan la cooperación internacional para la implementación de estas disposiciones sobre educación, para lo cual se tomará en cuenta las recomendaciones técnicas que formulará la Fundación para la incorporación.

Vivienda

44. Durante la fase de incorporación inicial, la Comisión Especial de Incorporación promoverá condiciones de alojamiento apropiadas para los miembros de la URNG que lo requieran para llevar a la práctica los subprogramas y proyectos que les corresponden, con especial énfasis en las necesidades de los desmovilizados. Antes de la finalización de la fase de incorporación inicial, la Comisión Especial de Incorporación prestará especial atención a garantizar el acceso a techo a los desmovilizados que se incorporan en el medio rural y a otorgar adecuadas facilidades de crédito a los que se incorporan en el medio urbano.

Salud

45. En la etapa de desmovilización, se realizará una revisión médica de los combatientes instalados en los puntos de concentración. Se tomarán las acciones necesarias para atender los casos identificados por la revisión en los campamentos o a nivel local. La Comisión Especial de Incorporación asegurará el acceso a los otros niveles de referencia de los pacientes que lo necesiten. Este subprograma se realizará con la cooperación del equipo de salud de la URNG y en consulta con él.

Proyectos económicos y productivos

46. Las Partes coinciden en que la incorporación de los miembros de la URNG a la vida ciudadana requiere de su activa participación productiva, en condiciones de dignidad, desarrollo y legalidad. Para ello, las Partes coinciden en la necesidad de que la Comisión Especial de Incorporación y la Fundación para la incorporación apoyen proyectos de desarrollo productivo y generación de empleo en las áreas urbanas y rurales, que contribuyan al cumplimiento del presente Acuerdo.

47. La orientación de estos proyectos debe estar en consonancia con lo previsto en el Acuerdo sobre

aspectos socioeconómicos y situación agraria. Los proyectos de desarrollo productivo se realizarán en congruencia con los planes y las necesidades de las comunidades donde se llevarán a cabo, y en consulta con ellas.

48. El Gobierno de la República, de acuerdo a su capacidad financiera y al apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, proveerá los recursos necesarios para la puesta en marcha de estos proyectos. Facilitará el acceso a los medios productivos, asesoría técnica, crédito y redes de comercialización en las mismas condiciones que para proyectos similares. Asimismo, se compromete a tomar las medidas necesarias para facilitar y reconocer en el marco de la ley las formas organizativas que se requieren para el impulso de estas actividades económicas. Los programas relacionados con tierras, individuales o colectivas, se tramitarán a través del Fondo de Tierras, en igualdad de condiciones con otros solicitantes.

E. Área cultural

49. Considerando que un importante porcentaje de los miembros de URNG son de origen maya, las partes coinciden en señalar que el programa de incorporación debe realizarse en concordancia con el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

F. Subprogramas especiales

Subprograma de discapacitados

50. Como consecuencia del enfrentamiento armado interno, existe un sector de la población discapacitado, considerado entre los más vulnerables y afectados por el conflicto, el cual requiere de una atención específica y prioritaria dentro del programa previsto en el presente Acuerdo.

51. Su incorporación presenta un mayor grado de complejidad debido al impacto personal y social de su discapacidad. Por ello, proyectos específicos deberán proveer la atención profesional adecuada para su rehabilitación y el acceso al estudio y capacitación para hacer realidad su incorporación social y productiva en condiciones de vida digna.

Asesoría jurídica

52. El programa de incorporación contemplará la asistencia jurídica a los miembros de la URNG para apoyarlos en los aspectos jurídicos relacionados con su incorporación.

Reunificación familiar

53. Las Partes convienen en adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible la reunificación de los miembros de la URNG con sus familias. El Gobierno de la República se compromete a brindar todas las facilidades para el efecto.

54. El Gobierno de la República se compromete a colaborar con la Comisión para el Esclarecimiento Histórico en lo relativo al tema de los detenidos y desaparecidos de la URNG y a aportar todos los elementos, medidas pertinentes e información que conduzcan a la recuperación de los restos de miembros de la URNG, incluyendo sus combatientes caídos en combate.

IV. Arreglos institucionales

Incorporación inicial

55. Esta fase será financiada con recursos del Gobierno de la República y contribuciones de la comunidad internacional.

56. Las Partes convienen en la creación de la Comisión Especial de Incorporación, que estará integrada por un número igual de representantes del Gobierno de la República y de la URNG, y representantes de los donantes, cooperantes y agencias de cooperación internacional, estos últimos con carácter consultivo.

57. La Comisión se constituirá dentro de los quince días posteriores a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y a ese efecto el Gobierno de Guatemala emitirá el decreto gubernativo correspondiente.

58. A partir de su instalación, la Comisión tendrá por funciones la coordinación del programa de incorporación y la toma de decisiones acerca de las asignaciones financieras para los subprogramas y proyectos que lo integran, así como la captación de recursos técnicos y financieros. Las Partes convienen que la ejecución del programa deberá responder a los objetivos y principios del presente Acuerdo.

59. Para dar cumplimiento a sus funciones, la Comisión Especial deberá estructurar, mediante un reglamento específico que se aprobará en un plazo no mayor de 30 días a partir de su instalación, la organización de sus responsabilidades de coordinación, de gestión financiera y de toma de decisiones acerca de los subprogramas y proyectos derivados de este Acuerdo; asimismo, la Comisión Especial definirá los mecanismos financieros adecuados, incluyendo la

posibilidad de fideicomisos, en consulta con los donantes y cooperantes, que faciliten un ágil y eficaz cumplimiento del programa de incorporación.

Incorporación definitiva

60. Los proyectos específicos adicionales para los miembros de la URNG estarán bajo la responsabilidad de la Fundación para la incorporación. La URNG se compromete a constituir dicha Fundación durante los 90 días posteriores a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. El Gobierno se compromete a facilitar los trámites de constitución de la Fundación. Las Partes invitan a la cooperación internacional a que brinde su apoyo técnico y financiero para asegurar el éxito de la fase de incorporación definitiva.

V. Disposiciones finales

Primera. El presente Acuerdo forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último, salvo las disposiciones específicas que hayan entrado en vigor con anterioridad.

Segunda. De conformidad con el Acuerdo Marco, las partes solicitan al Secretario General de las Naciones Unidas verifique el cumplimiento del presente Acuerdo.

Tercera. Se dará la más amplia divulgación al presente Acuerdo.

Madrid, 12 de diciembre de 1996.

Por el Gobierno de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Richard Aitkenhead Castillo

General de Brigada Otto Pérez Molina
Raquel Zelaya Rosales

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Comandante Pablo Monsanto
Carlos Gonzales

Comandante Rolando Morán
Jorge Rosal

Por las Naciones Unidas:

Jean Arnault

Acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz

Guatemala, 29 de diciembre de 1996

Considerando

Que el proceso de negociación ha dado como resultado una agenda de alcance nacional orientada a la superación de las raíces de la conflictividad social, política, económica, étnica y cultural, así como de las consecuencias del enfrentamiento armado,

Que la implementación de dicha agenda constituye un proyecto complejo y de largo plazo que requiere la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos y el involucramiento de los distintos Organismos

del Estado, así como de las diversas fuerzas sociales y políticas nacionales,

Que este empeño nacional supone una estrategia de implementación que priorice con realismo el cumplimiento gradual de los distintos aspectos de los acuerdos de paz en función del establecimiento de las bases políticas, institucionales, financieras y técnicas de su cumplimiento,

Que entre las bases políticas del proceso de implementación figura, en particular, el funcionamiento de

las distintas comisiones generadas por los acuerdos, y otras instancias que permitan una concertación efectiva en la construcción de la paz,

Que el cronograma contenido en el presente Acuerdo ofrece un marco temporal que busca viabilizar este esfuerzo nacional, así como su acompañamiento por la comunidad internacional, de acuerdo a estos criterios de realismo y amplia concertación,

Que la aplicación de los acuerdos se verá facilitada por la creación de un mecanismo de acompañamiento y por la verificación internacional, cuyo propósito es dar, en su conjunto, mayor certeza, flexibilidad y confianza en el proceso de implementación,

Que el cumplimiento del Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de paz debe propiciar que todas las fuerzas sociales y políticas conjuguen sus esfuerzos para abrir un nuevo capítulo de desarrollo y convivencia democrática en la historia del país,

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) (en adelante "las Partes") acuerdan lo siguiente:

I. Presentación del cronograma

1. El cronograma de cumplimiento y verificación contenido en el presente Acuerdo constituye una guía para la implementación en el tiempo de aquellos compromisos contenidos en los acuerdos de paz cuyo cumplimiento puede, en este momento, ser calendarizado con confiabilidad. En este sentido, cuatro tipos de compromisos no están recogidos en el cronograma, y son los siguientes:

- a) Los de carácter general y/o permanente, tales como el compromiso general del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos;
- b) Los específicos supeditados a reformas constitucionales, cuya implementación depende de la aprobación de dichas reformas por el Congreso de la República, y de la posterior consulta popular;
- c) Los específicos cuya ejecución está sujeta a consulta previa, en particular aquellos cuyas modalidades de cumplimiento dependen de las recomendaciones de las Comisiones Paritarias y otras comisiones establecidas por los Acuerdos de paz; y
- d) Los específicos cuyo cumplimiento depende del cumplimiento de otras acciones calendarizadas.

2. Corresponderá a la Comisión de Acompañamiento, creada en virtud del presente Acuerdo, decidir la calendarización posterior de los compromisos a que se refieren los literales b), c) y d); y recalendarizar los compromisos plasmados en el cronograma cuando fuera necesario para viabilizar el adecuado cumplimiento de los acuerdos de paz.

Estrategia

3. El cronograma se divide en tres fases: la primera cubre un período de 90 días a partir del 15 de enero de 1997; la segunda cubre el período hasta el final de 1997; y la tercera comprende los años 1998, 1999 y 2000. La estrategia de implementación durante las tres fases responde a los siguientes criterios:

- a) Atender la calendarización ya establecida en los acuerdos;
- b) Avanzar en forma simultánea en la implementación de todos los acuerdos;
- c) Tener en cuenta con realismo los recursos humanos y materiales disponibles en cada fase;
- d) Escalonar en el tiempo la ejecución de los componentes fundamentales de los acuerdos, buscando evitar una dispersión de los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales para su implementación;
- e) Poner énfasis, al inicio del proceso de cumplimiento de los compromisos, en el establecimiento de los mecanismos de consulta previstos por los acuerdos, cuando dichos mecanismos existen, y de las bases institucionales, legales o financieras del cumplimiento de dichos compromisos;
- f) Propiciar la participación efectiva de los sectores de la sociedad en la solución de sus necesidades, y en particular en la definición de las políticas públicas que les conciernen. En consecuencia, calendarizar aquellas acciones sujetas a la concertación social prevista en los acuerdos en función de los resultados de dicha concertación; y
- g) En vista del papel central que tiene para el cumplimiento de los compromisos contenidos en los acuerdos de paz, el fortalecimiento de la recaudación tributaria y la priorización del gasto público hacia la inversión social, las partes han convenido en incluir en el apéndice la programación de metas intermedias anuales, en relación al Producto Interno Bruto, en materia de aumento de la carga tributaria, del incremento en la ejecución del gasto público para las áreas de educación, salud, seguridad

ciudadana, sistema de justicia y de la reducción del gasto de defensa para los próximos años. Se incluye en dicho apéndice, a manera indicativa, las metas de crecimiento económico para el período 1997-2000.

Contenido de las fases

4. Con base a estos criterios, el énfasis principal, pero no exclusivo, de cada fase se aplica a los contenidos siguientes:

a) El cronograma de los primeros 90 días pone énfasis en:

i) Preparar el cumplimiento de los acuerdos de mediano y largo plazo, en particular mediante el establecimiento de las comisiones previstas por los acuerdos y la elaboración y presentación de programas de acción en distintas áreas cubiertas por los acuerdos;

ii) Realizar las acciones de corto plazo calendarizadas en los acuerdos de paz, en particular los procesos de cese al fuego y de incorporación de la URNG. Las acciones calendarizadas sobre la base del Día "D", están sujetas a que las condiciones para el inicio del proceso de cese al fuego estén reunidas; y

iii) Llevar a cabo otras acciones relacionadas con las consecuencias del enfrentamiento armado, como el diseño del programa de resarcimiento a las víctimas y la continuación de la atención a los refugiados y desplazados;

b) El cronograma del resto del año 1997, además del énfasis aplicado en el literal a), incluye lo siguiente:

i) Nuevos programas de acción e inversión sociales y productivas;

ii) Modernización y descentralización del Estado;

iii) Reforma de la Administración Pública;

iv) Estrategia global de desarrollo rural;

v) Política fiscal; y

vi) Reestructuración de la política de seguridad interna y de defensa nacional;

c) El cronograma para los años 1998, 1999 y 2000, además de los contenidos de los párrafos a) y b), desarrolla las acciones correspondientes a los resultados de las comisiones paritarias y las demás comisiones previstas por los acuerdos. Promueve,

en particular, la agenda legislativa derivada de los acuerdos de paz en cuatro áreas: la reforma del Código Penal y el marco legal de la modernización de la administración de justicia; la temática de la tenencia y uso de la tierra; la adaptación de la legislación y de la institucionalidad al carácter multiétnico, multicultural y multilingüe de Guatemala; y las reformas al régimen electoral guatemalteco.

5. Corresponderá a la Comisión de Acompañamiento calendarizar las medidas que se deriven de las reformas constitucionales cuando dichas reformas estén aprobadas.

Ejecución del Cronograma

6. Para ejecutar el Cronograma, las partes han ordenado el conjunto de los compromisos contenidos en los acuerdos en cuatro ejes temáticos:

a) Eje de reasentamiento, incorporación de la URNG y reconciliación nacional;

b) Eje de desarrollo humano integral;

c) Eje de desarrollo productivo sostenible; y

d) Eje de modernización del Estado democrático, incluyendo el fortalecimiento de las capacidades de participación y concertación de las distintas expresiones de la sociedad civil.

7. En cada eje se agruparán los programas, subprogramas y proyectos correspondientes. El Gobierno ha decidido que la coordinación técnica de su acción en la implementación de los ejes corresponderá a la Secretaría Técnica de la Paz.

8. Reiterando que la aplicación de los acuerdos de paz debe propiciar que todas las fuerzas sociales y políticas del país enfrenten en forma solidaria y responsable las tareas inmediatas de la lucha contra la pobreza, la discriminación y los privilegios, el Gobierno está comprometido en impulsar la realización de dichas acciones con la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad.

9. Las Partes hacen un llamado a los diversos sectores de la sociedad guatemalteca para que asuman un papel protagónico en la realización de la agenda de desarrollo plasmada en los acuerdos. Asimismo, llaman a la comunidad internacional a que siga acompañando los esfuerzos nacionales, en particular durante las fases iniciales del proceso de cumplimiento, mientras Guatemala fortalece sus capacidades propias en recursos humanos, institucionales y financieros.

II. Cronograma de los 90 días a partir del 15 de enero de 1997

A. Acuerdo Global sobre Derechos Humanos

Resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos

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 programa de resarcimiento.

B. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado

Documentación

11. Promover ante el Congreso de la República las reformas que correspondan a la ley de documentación personal de la población desarraigada por el enfrentamiento armado interno (Decreto 73-95). Dichas reformas, a la vez de solucionar los problemas de las poblaciones desarraigadas en esta materia, deberán constituir la solución a la carencia de documentación personal de los miembros de la URNG. Se solicitará al Congreso de la República que conozca y resuelva este asunto durante los dos meses posteriores a la presentación de la iniciativa correspondiente.

Identificación de tierras para el reasentamiento de los desarraigados

12. Presentar los estudios existentes sobre las tierras estatales, municipales y privadas con opción de compra (ubicación, régimen legal, adquisición, extensión, linderos y aptitud agrícola), para propósitos de reasentamiento de población desarraigada.

Remoción de minas

13. Ejecutar un programa para remover todo tipo de minas, teniendo en cuenta que tanto el Ejército de Guatemala como la URNG proporcionarán a las Naciones Unidas información detallada sobre explosivos, minas y la existencia de campos minados.

Fondo para reasentamiento de la población desarraigada

14. Crear el Fondo para la ejecución del Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado.

Plan de educación para la población desarraigada

15. Solicitar a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura la presentación del plan específico de educación de la población desarraigada.

Reasentamiento de la población desarraigada

16. Acelerar las negociaciones en marcha entre el Gobierno, los refugiados y los desplazados para asegurar el retorno voluntario de las personas desarraigadas a sus lugares de origen o al sitio que ellos elijan, en condición de dignidad y seguridad.

C. Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones de los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca

Comisión de Esclarecimiento Histórico

17. La Comisión se integrará y definirá la fecha de su instalación e inicio de su funcionamiento. Los trabajos de la Comisión durarán un periodo de seis meses contados a partir de su instalación, prorrogables por seis meses mas, si así lo decide la Comisión.

D. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

Comisión de Oficialización

18. Crear la Comisión de Oficialización de Idiomas Indígenas con la participación de representantes de las comunidades lingüísticas y la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, que estudiará modalidades de oficialización, teniendo en cuenta criterios lingüísticos y territoriales.

Comisión para los Lugares Sagrados

19. Crear la Comisión para la definición de los lugares sagrados, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas, y de guías espirituales indígenas para definir estos lugares así como el régimen de su preservación.

Comisión Paritaria de Reforma Educativa

20. Crear la Comisión Paritaria para el diseño de una reforma educativa que responda a la diversidad cultural y étnica de Guatemala, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

E. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Revisión de leyes laborales

21. Presentar un informe sobre los cambios legales y reglamentarios realizados en 1996 con el objeto de hacer efectivas las leyes laborales y sancionar severamente sus infracciones, incluyendo aquellas referentes al salario mínimo, el no pago, retención y retraso de salarios, las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo y el ambiente en que deba prestarse, así como los cambios legales y reglamentarios que requieren ser promovidos a partir de 1997.

Ampliación del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario

22. Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA), como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

Dependencia sobre tierras

23. Poner en marcha la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra con cobertura nacional y con funciones de asesoría y asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas para hacer valer plenamente sus derechos.

Información catastral

24. Iniciar el proceso de levantamiento de información catastral en áreas pilotos.

Programa de educación cívica

25. Presentar un programa de educación cívica nacional para la democracia y la paz que promueva la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos.

Programa de inversiones para el desarrollo rural en el período 1997-1999

26. Elaborar y presentar un programa de inversiones para el desarrollo rural con énfasis en infraestructura básica (carreteras, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento ambiental) y de proyectos productivos por un monto de Q 300 millones para el año 1997.

Legislación y fortalecimiento de la administración tributaria

27. Presentar un informe sobre

- a) las reformas al Código Tributario y al resto de la legislación realizadas en 1996 con miras a eliminar las disposiciones que facilitan la evasión fiscal y establecer mayores sanciones a la evasión, la elusión y la defraudación tributaria,
- b) las medidas realizadas para garantizar la correcta y rápida aplicación o devolución del crédito fiscal y sancionar severamente a quienes no reintegran al fisco el IVA retenido, y
- c) las medidas adicionales que se consideren necesarias.

28. Promover y presentar las iniciativas correspondientes para fortalecer la institucionalidad para la recaudación y fiscalización tributaria.

Foro de la mujer

29. Propiciar la convocatoria de un foro de la mujer sobre los compromisos relativos a los derechos y participación de la mujer, plasmados en los acuerdos de paz.

F. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Instancia multipartidaria legislativa

30. Solicitar a la Presidencia del Congreso de la República que se integre la instancia multipartidaria, con el propósito de mejorar, modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo conforme a la agenda propuesta en el Acuerdo.

Comisión de Fortalecimiento de la Justicia

31. El Presidente de la República promoverá la integración de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia encargada de producir en un plazo de seis meses, y mediante un debate amplio en torno al sistema de justicia, un informe y un conjunto de recomendaciones susceptibles de ser puestas en práctica a la mayor brevedad de conformidad con la agenda propuesta en el Acuerdo.

Policía Nacional Civil

32. Promover y presentar la iniciativa legal que norme el funcionamiento de la nueva Policía Nacional Civil.

Academia de Policía

33. Tomar la disposición que los integrantes de la nueva estructura policial deberán recibir formación en la Academia de Policía, en donde se les proporcionará una alta preparación profesional, una cultura de paz y de respeto a los derechos humanos y a la democracia, y de obediencia a la ley.

Desmovilización de los Comités Voluntarios de Defensa Civil

34. Concluir, 30 días después de la derogación del decreto de creación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil, la desmovilización y desarme de los mismos.

G. Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral

Reformas constitucionales

35. El Gobierno de la República promoverá ante el Congreso de la República el Proyecto de Reformas Constitucionales contenidas en las secciones A y B del Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.

Comisión de Reforma Electoral

36. Solicitar al Tribunal Supremo Electoral que conforme y presida una Comisión de Reforma Electoral encargada de publicar un informe y un conjunto de recomendaciones sobre la reforma electoral y las modificaciones legislativas correspondientes. Se recomienda que dicha Comisión quede integrada a más tardar tres meses después de la suscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, con los representantes que indica el Acuerdo. Asimismo, se recomienda que los trabajos de la Comisión concluyan en un plazo de seis meses a partir de su constitución.

H. Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego

Vigencia

37. El cese al fuego definitivo entrará en vigencia a partir de las 00:00 horas del día "D", fecha en que deberá estar instalado y con capacidad de funcionamiento el mecanismo de verificación de las Naciones Unidas. Dicha fase debe finalizar a más tardar el día "D+60", con la desmovilización de la URNG.

38. Las Partes se comprometen a mantener la situación actual de cese de actividades militares ofensivas por parte de la URNG y cese de actividades contra-insurgentes por parte del Ejército de Guatemala hasta el día "D".

39. Las Naciones Unidas informarán a las partes sobre la instalación del mecanismo de verificación con la mayor antelación posible, a fin de que se fije el día "D".

Despliegue de verificación

40. Del día "D-10" al día "D", las Naciones Unidas desplegarán sus efectivos y equipos para efectuar la verificación del cese al fuego en los lugares establecidos por las partes en los Anexos del Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego.

Lugares a verificar

41. Para los efectos de la verificación, durante el período de cese al fuego, habrá representantes de Naciones Unidas en las unidades militares del Ejército de Guatemala designadas en el anexo C y en los puntos de concentración de la URNG designados en el anexo A del Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego.

Prohibición de actividades de propaganda política

42. Durante el desplazamiento y en los puntos de concentración, las fuerzas concentradas no podrán efectuar propaganda ni acción política fuera de los puntos de concentración.

Zona de seguridad

43. Alrededor de cada punto de concentración se establecerá una zona de seguridad de 6 kilómetros de radio, donde no podrá haber unidades militares del Ejército de Guatemala, Comités Voluntarios de Defensa Civil (CVDC) ni efectivos de la URNG.

44. A estas zonas sólo podrán acceder las unidades de verificación de Naciones Unidas. Las actividades policiales podrán realizarse previa coordinación con la verificación de las Naciones Unidas.

Zona de coordinación

45. Alrededor de cada zona de seguridad se establecerá una zona de coordinación de 6 kilómetros adicionales, donde los desplazamientos de las unidades militares del Ejército de Guatemala y de los CVDC sólo podrán hacerse previa coordinación con la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas.

Información sobre efectivos y armamento

46. La URNG proporcionará a las Naciones Unidas información detallada sobre el número de efectivos, listado de personal, inventario de armas, explosivos, minas y toda la información necesaria sobre la existencia de campos minados, municiones y demás equipo militar, tanto en mano como depositado. Asimismo el Ejército de Guatemala proporcionará la información actualizada sobre el número de efectivos que movilizarán los comandos militares del Ejército de Guatemala designados en el anexo C del Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego. Ambas partes deberán entregar dicha información a la verificación a más tardar el día "D-15".

47. Las Partes se comprometen a entregar a la Autoridad de Verificación, dentro del plazo establecido de común acuerdo con ellas, toda información complementaria o adicional requerida por dicha Autoridad.

Inicio de desplazamiento

48. Las Unidades del Ejército de Guatemala designadas en el anexo C del Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, iniciarán su desplazamiento a partir del día "D+2" al día "D+10" o, de ser posible, antes.

49. Los efectivos de la URNG iniciarán su desplazamiento hacia los puntos de concentración designados en el anexo A del Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, a partir del día "D+11" al día "D+21" o, de ser posible, antes. Serán acompañados en estos desplazamientos por la misión de verificación.

50. Las Partes comunicarán a la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas, no más tarde del día "D-10", el programa completo de desplazamientos de sus respectivas fuerzas (composición, ruta a seguir, inicio del desplazamiento y toda otra información que permita dar cumplimiento a la verificación).

Limitación del espacio aéreo

51. Entrará en vigor el día "D" y deberá quedar restringida la utilización del espacio aéreo de la siguiente forma:

- a) Estarán prohibidos los vuelos militares sobre las zonas de seguridad, excepto por desastre o calamidad pública, en cuyo caso deberán informarlo previamente a la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas.
- b) Los vuelos militares sobre las zonas de coordinación estarán permitidos previa información a la Autoridad de Verificación de las Naciones Unidas.

Control de armamento

52. Del día "D+11" al día "D+42" en los puntos de concentración de la URNG las armas, municiones y demás equipo militar deberán ser depositados en lugares especiales designados por las Naciones Unidas, salvo el equipo y arma individual de los combatientes mientras permanezcan en dichos lugares.

Operatividad

53. La desmovilización escalonada de los combatientes de la URNG y su incorporación dentro de un marco de legalidad, a la vida civil, política, socioeconómica e institucional del país estará acorde a lo establecido en el Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad y en función de la aplicación del Acuerdo sobre Cronograma de Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de paz. La desmovilización se hará en la forma siguiente:

- a) del día "D+43" al día "D+48": un 33%;
- b) del día "D+49" al día "D+54": un 66%;
- c) del día "D+55" al día "D+60": un 100%.

Comisión de Apoyo Logístico

54. Para el apoyo logístico al proceso de cese al fuego y de desmovilización, se establecerá una Comisión bajo la coordinación de las Naciones Unidas integrada por representantes de la URNG y del Gobierno de Guatemala. El número de integrantes de la Comisión se fijará en función de las necesidades.

Entrega de armas y municiones

55. Previa la desmovilización del último grupo de combatientes y a más tardar el "D+60", la URNG deberá entregar a las Naciones Unidas todas las armas y equipo militar de sus efectivos, en mano o en depósito.

Inicio de la verificación

56. La verificación dará inicio el día "D" cuando empiece a regir el cese al fuego, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, sin que esto restrinja el cumplimiento de la función constitucional del Ejército de Guatemala en el resto del territorio nacional.

Coordinación y seguimiento

57. Para los efectos de la coordinación y seguimiento, las Partes se comprometen en designar, a distintos niveles, responsables que aseguren el enlace con la Autoridad de Verificación.

I. Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad

Fase de incorporación inicial

58. La etapa de desmovilización tendrá una duración de dos meses y se entiende como la finalización de las estructuras militares de la URNG en los puntos de concentración acordados. Durante dicha etapa, se prevé la provisión de servicios tales como documentación provisional y capacitación y orientación vocacional, con miras a facilitar la incorporación posterior de los desmovilizados. La Autoridad de Verificación entregará a la Comisión Especial de Incorporación la lista definitiva de los desmovilizados establecida en los grupos de concentración a más tardar el día "D+30".

59. La URNG remitirá la lista de los integrantes no sujetos a concentración beneficiarios de la fase de incorporación inicial a más tardar el día "D-15" a la Autoridad de Verificación. Dicha Autoridad, a su vez, la remitirá a la Comisión Especial de Incorporación cuando ésta se constituya.

Documentación provisional

60. Solicitar a la Misión de Verificación la emisión de documentación temporal para los desmovilizados y demás beneficiarios del Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad.

Seguridad de URNG

61. El Gobierno de la República se compromete a tomar las medidas administrativas y a garantizar las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos ciudadanos de los miembros de la URNG, particularmente el derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad física y prestará particular atención a toda denuncia acerca de hechos atentatorios contra la seguridad de los miembros de la URNG. El respeto de este compromiso deberá ser especialmente verificado por la instancia internacional de verificación. Dicha instancia podrá proveer acompañamiento temporal a los miembros de la URNG cuando el caso lo amerite.

Orientación vocacional y capacitación laboral

62. Los miembros de la URNG dispondrán de asesoría y orientación vocacional durante la fase de desmovilización y posteriormente, si fuera necesaria. Una vez se acuerde el tipo de actividad económica a que

se dedicarán, podrán contar con programas específicos de capacitación técnica y laboral.

Salud

63. Realizar en la etapa de desmovilización una revisión médica de los combatientes instalados en los puntos de concentración. Se tomarán las acciones necesarias para atender los casos identificados por la revisión en los campamentos o a nivel local. La Comisión Específica de Incorporación asegurará el acceso a los otros niveles de referencia de los pacientes que lo necesiten. Este subprograma se realizará con la cooperación del equipo de salud de la URNG y en consulta con él.

Asesoría jurídica

64. Iniciar la asistencia jurídica a los miembros de la URNG para apoyarlos en los aspectos jurídicos relacionados con su incorporación.

Reunificación familiar

65. Iniciar las medidas necesarias para hacer posible la reunificación de los miembros de URNG con sus familias. El Gobierno de la República se compromete a brindar todas las facilidades para el efecto.

Comisión Especial de Incorporación

66. Crear la Comisión Especial de Incorporación, que estará integrada por un número igual de representantes del Gobierno de la República y de la URNG, y representantes de los donantes, cooperantes y agencias de cooperación internacional, estos últimos con carácter consultivo. La Comisión se constituirá dentro de los 15 días posteriores a la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y a ese efecto el Gobierno de Guatemala emitirá el decreto gubernativo correspondiente.

Reglamento de la Comisión Especial de Incorporación

67. La Comisión Especial deberá estructurar, mediante un reglamento específico que se aprobará en un plazo no mayor de 30 días a partir de su instalación, la organización de sus responsabilidades de coordinación, de gestión financiera y de toma de decisiones acerca de los subprogramas y proyectos derivados del Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad; asimismo, la Comisión Especial definirá los mecanismos financieros adecuados, incluyendo la posibilidad de fideicomisos, en consulta con los donantes y cooperantes, que faciliten un ágil y eficaz cumplimiento del programa de incorporación.

Fundación para la Incorporación

68. La URNG se compromete a constituir la Fundación para la Incorporación. El Gobierno se compromete a facilitar los trámites de constitución de la Fundación.

J. Otros compromisos

Divulgación

69. Dar la más amplia divulgación al conjunto de los Acuerdos de paz.

III. Cronograma del 15 de abril al 31 de diciembre de 1997

A. Acuerdo global sobre derechos humanos

Resarcimiento

70. Poner en vigencia el programa de resarcimiento y/o asistencia a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y promover la legislación pertinente, tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

Conscripción militar

71. Ver "Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática", párrafo 129 del presente Acuerdo.

Regulación de la portación de armas

72. Ver "Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática", párrafos 130 y 131 del presente Acuerdo.

Fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos

73. Apoyar las iniciativas tendientes a mejorar las condiciones técnicas y materiales con que pueda contar el Procurador de los Derechos Humanos para cumplir con sus tareas de investigación, vigilancia y seguimiento de la plena vigencia de los derechos humanos en Guatemala.

B. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado

Identificación de tierras para el reasentamiento de los desarraigados

74. Realizar los estudios adicionales que permitan identificar las tierras estatales, municipales y privadas con opción de compra para propósito de reasentamiento de la población desarraigada.

Reasentamiento

75. Concluir la programación y/o resolución de los procesos de retorno y traslado para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas con base en la libre voluntad y decisión manifestada por ellas.

Documentación

76. Intensificar el proceso de documentación personal de toda la población que carezca de ella, particularmente de las poblaciones desarraigadas y miembros de la URNG, incluyendo la inscripción en el Registro de Ciudadanos de los hijos de desarraigados y miembros de la URNG nacidos en el exterior.

Integración productiva de la población desarraigada

77. Realizar programas de integración productiva en el marco de una política de desarrollo sostenible y sustentable, y con equidad, en las áreas y regiones de reasentamiento. Ver Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, párrafos 102, 103 y 106 del presente Acuerdo.

Resolución expedita de los conflictos de tierra

78. Ver "Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria", párrafo 108 del presente Acuerdo.

Esquemas concertados de planificación para el desarrollo

79. Ver "Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria", párrafo 86 del presente Acuerdo.

Implementación del plan de educación

80. Reconocer los niveles educativos formales e informales de las personas desarraigadas y reconocer los estudios no formales de los promotores educativos y de salud.

Fortalecimiento de los gobiernos y organizaciones locales

81. Ver "Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria", párrafo 167 del presente Acuerdo.

C. Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento de las Violaciones de los Derechos Humanos y los hechos de Violencia que han causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca

Comisión de Esclarecimiento Histórico

82. Funcionamiento de la Comisión y decisión de ésta de prorrogar su mandato o rendir su informe.

D. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

Comisión Paritaria para la Reforma y Participación

83. Crear la Comisión Paritaria de Reforma y Participación, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra

84. Crear la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los pueblos indígenas, integrada por representantes del Gobierno y de las organizaciones indígenas.

Defensoría de la mujer indígena

85. Crear una defensoría de la mujer indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social.

E. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para asegurar la participación de la población

86. En congruencia con los Acuerdos sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Gobierno se compromete prioritariamente a

- (i) restablecer los Consejos Locales de Desarrollo,
- (ii) promover una reforma a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para ampliar el espectro

de los sectores participantes en los Consejos Departamentales y Regionales de Desarrollo, y

(iii) asegurar el debido financiamiento del Sistema de Consejos, a fin de promover la participación de la población en la identificación de las prioridades locales, la definición de los proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural.

Capacitación municipal

87. Establecer y ejecutar, en concertación con la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), un programa permanente de capacitación municipal que sirva de marco para los esfuerzos nacionales y la cooperación internacional en la materia.

Participación de la mujer en el desarrollo económico y social

88. Teniendo en cuenta los resultados del foro previsto en el párrafo 29 del presente Acuerdo, dar seguimiento a los compromisos relativos a la mujer contenidos en los acuerdos de paz.

Comisión Consultiva para la Reforma Educativa

89. El Ministerio de Educación integrará la Comisión con los participantes del proceso educativo, incluyendo una representación de la Comisión de Reforma Educativa prevista en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

Educación y capacitación extraescolar

90. Formular e iniciar programas de educación, capacitación y tecnificación extraescolar, así como programas de capacitación en comunidades y empresas y, en el área rural, programas destinados a mejorar la capacidad de gestión empresarial y a incrementar la calificación, diversificación y productividad de los recursos humanos.

Educación cívica

91. Preparar y producir los materiales necesarios para la ejecución del programa de educación cívica nacional para la democracia y la paz que promueva la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos.

Programa de apoyo a estudios

92. Desarrollar y difundir a nivel nacional programas de becas, bolsas de estudio, apoyos económicos y otro tipo de incentivos que posibiliten la continuidad en la formación educativa de estudiantes necesitados.

Capacitación de docentes y administradores

93. Desarrollar programas de capacitación permanente para maestros y administradores educativos.

Aporte a la Universidad San Carlos

94. Entregar puntualmente a la Universidad San Carlos la asignación privativa que por mandato constitucional le corresponde.

Compra de medicamentos

95. Estudiar y aplicar modalidades de compra que aseguren la transparencia en la negociación comercial, calidad y bajo precio de los medicamentos, básicos o genéricos, de mayor demanda en el sector público.

Gasto público en vivienda

96. Asignar a la política de vivienda el equivalente a no menos del 1.5% de los ingresos tributarios contenidos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para 1998, con prioridad en el subsidio de la demanda de soluciones habitacionales populares, fortaleciendo para ello al Fondo Guatemalteco de la Vivienda (FOGUAVI) y al Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI).

Participación comunitaria en vivienda

97. Facilitar la creación y fortalecimiento de sistemas de participación comunitaria, tales como cooperativas y empresas autogestionarias y familiares, que aseguren la incorporación de los beneficiarios en la ejecución de los planes, construcción de viviendas y prestación de servicios.

Revisión de leyes laborales

98. Promover los cambios legales y reglamentarios contenidos en el informe sobre leyes laborales solicitado en el párrafo 21 del presente Acuerdo.

Inspección laboral

99. Desconcentrar e incrementar servicios de inspección laboral que fortalezcan la capacidad de fiscalización del cumplimiento de las normas laborales de derecho interno y las derivadas de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Guatemala.

Organización de trabajadores

100. Agilizar los procedimientos para el reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones laborales y para el caso de trabajadores agrícolas sujetos a contratación mediante contratistas, se propondrán reformas tendientes al reconocimiento

jurídico ágil y flexible de formas asociativas que permiten negociar dicha contratación.

Política económica

101. Propiciar medidas concertadas con los distintos sectores sociales tendientes a incrementar la inversión y la productividad, en el marco de una estrategia general de crecimiento con estabilidad y equidad social.

Programa de inversiones del sector público agropecuario

102. Iniciar la ejecución de un programa de inversiones del sector público agropecuario en las cadenas productivas vinculadas a la agricultura, silvicultura y pesca.

Programa de inversiones para el desarrollo rural

103. Iniciar la ejecución del programa de inversiones para el desarrollo rural, con atención especial a las zonas de reasentamiento de población desarraigada y de mayor índice de pobreza, con énfasis en infraestructura básica (carreteras, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento ambiental) y proyectos productivos, por un monto de Q300 millones para 1997.

Fondo de Tierras

104. Promover y presentar ante el Congreso de la República una iniciativa de ley para la constitución del Fondo de Tierras. Dicha ley establecerá, entre otros los objetivos, funciones, mecanismos de financiamiento y adjudicación, origen y destino de las tierras. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria indica que las operaciones del fondo de tierras deberán iniciarse a más tardar en 1997.

Fideicomiso

105. El Fondo de Tierras creará un fideicomiso dentro de una institución bancaria participativa para la asistencia crediticia y el fomento del ahorro preferentemente a micro, pequeños y medianos empresarios.

Crédito y servicios financieros

106. Promover las condiciones que permitan a los pequeños y medianos campesinos acceder a recursos de crédito de forma individual o colectiva, y de una manera financieramente sostenible. En particular, con el apoyo del sector empresarial y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, se propiciará el fortalecimiento de agencias locales de

ahorro y crédito, tales como asociaciones, cooperativas y otras, que permitan la canalización del crédito y el ofrecimiento de servicios financieros a pequeños y medianos empresarios en forma eficiente y ajustada a las necesidades y condiciones locales.

Jurisdicción agraria y ambiental

107. Promover la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial, teniendo en cuenta las disposiciones del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

Resolución expedita de los conflictos de tierra

108. Teniendo en cuenta los compromisos del Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, y las recomendaciones de la Comisión Paritaria sobre Derechos relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, el Gobierno se compromete a establecer e iniciar la aplicación de procedimientos ágiles para dirimir litigios sobre tierras y otros recursos naturales (en particular arreglo directo y conciliación). Además, establecerá procedimientos que permitan definir fórmulas compensatorias en caso de litigios y reclamos de tierra en los que agricultores, campesinos y comunidades en situación de extrema pobreza han resultado o resultaren desposeídos por causas no imputables a ellos. En este marco, la población desarraigada merecerá especial atención.

Registro y catastro

109. Promover los cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria.

Impuesto territorial

110. Promover la legislación y los mecanismos para la aplicación, en consulta con las municipalidades, de un impuesto territorial en las áreas rurales de fácil recaudación por dichas municipalidades. El impuesto, del cual estarán exentas las propiedades de pequeña superficie, contribuirá a desestimular la tenencia de tierras ociosas y la subutilización de la tierra. No deberá incentivar la deforestación de tierras con vocación forestal.

Administración fiscal

111. Fortalecer los mecanismos existentes de fiscalización y recaudación tales como control cruzado, número de identificación tributaria y crédito fiscal por retención del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado.

112. Tener en funcionamiento un programa especial dirigido a los grandes contribuyentes con el objeto de garantizar que cumplan debidamente sus obligaciones tributarias.

113. Evaluar y regular estrictamente las exenciones tributarias con miras a eliminar los abusos.

114. Poner en funcionamiento estructuras administrativas que específicamente atiendan los programas de recaudación y fiscalización del presupuesto de ingresos y la aplicación de las leyes tributarias correspondientes.

115. Simplificar y automatizar las operaciones de la administración fiscal.

Normas para la elaboración y ejecución del presupuesto

116. A partir de 1997, incorporar anualmente en las normas y lineamientos para la formulación del anteproyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, la prioridad hacia el gasto social, los servicios públicos básicos y la infraestructura física de apoyo a la producción y el fortalecimiento de los organismos de derechos humanos y el cumplimiento de los acuerdos de paz.

Profesionalización y dignificación de los servidores públicos

117. Promover y presentar las iniciativas de ley para:

- a) Establecer la carrera de servicio civil; y
- b) Asegurar el efectivo cumplimiento de la Ley de Probidad y Responsabilidades.

Fiscalización

118. Reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas.

Modernización del Organismo Ejecutivo

119. Promover y presentar ante el Congreso de la República:

- a) Una reforma de la Ley del Organismo Ejecutivo; y
- b) Una reforma de la Ley de Compras y Contrataciones para promover la descentralización de los sistemas de apoyo a la administración pública.

F. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Estudios judiciales

120. Fortalecer la Escuela de Estudios Judiciales y la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, como lugares centrales en la selección y formación continua de jueces, magistrados y fiscales.

Servicio Público de Defensa Penal

121. Presentar al Congreso de la República las iniciativas de ley necesarias para establecer el Servicio Público de Defensa Penal con el objeto de proveer asistencia a quienes no pueden contratar servicios de asesoría profesional privada.

Consejo Asesor de Seguridad

122. Instalar el Consejo Asesor de Seguridad.

Secretaría de Análisis Estratégico

123. Crear la Secretaría de Análisis Estratégico para informar y asesorar al Presidente de la República a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenazas de distinta naturaleza para el Estado democrático.

Supervisión de los organismos de inteligencia del Estado

124. Promover y presentar una ley que establezca las modalidades de supervisión de los organismos de inteligencia del Estado por una comisión específica del Organismo Legislativo.

Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información del Ministerio de Gobernación

125. Crear un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información que dependerá del Ministerio de Gobernación y será responsable de recabar información para combatir el crimen organizado y la delin-

cuencia común por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y en estricto respeto a los derechos humanos.

Policía Nacional Civil

126. Promover las iniciativas y tomar las acciones necesarias para establecer la carrera policial.

127. Promover las acciones y programas que permitan el fortalecimiento de la Academia de Policía para que ésta esté en capacidad de formar al nuevo personal policial a nivel de agentes, inspectores, oficiales y mandos superiores, y actualizar a los que están en servicio.

128. Definir los procedimientos que permitan que el ingreso a la carrera policial, los ascensos y la especialización dentro de ella tengan lugar a través de la Academia de Policía.

Ley de Servicio Cívico

129. Promover ante el Congreso de la República la Ley de Servicio Cívico, que incluirá el servicio militar y el social, en base a lo acordado por el equipo paritario de trabajo que en la actualidad trata el tema.

Tenencia y portación de armas

130. Promover y presentar ante el Congreso de la República la reforma a la Ley de Armas y Municiones.

Registros de Armas y Municiones

131. Transferir los registros que actualmente se encuentran en depósito en el Departamento de Control de Armas y Municiones del Ministerio de Defensa al Ministerio de Gobernación.

Reconversión del Ejército

132. Hacer funcionar a las instituciones, instalaciones y dependencias educativas, financieras, de salud, comerciales, asistenciales y de seguros de carácter público que correspondan a las necesidades y funciones del Ejército de Guatemala en las mismas condiciones en que operan las otras instituciones similares y sin fines lucrativos. Todos los egresados de los Institutos Adolfo V. Hall pasarán a formar parte de las reservas militares del país. Disponer convenientemente de la frecuencia de televisión asignada al Ejército de Guatemala.

Disolución de la Policía Militar Ambulante

133. Disolver y desmovilizar la Policía Militar Ambulante.

Reorganización y despliegue de fuerzas militares

134. Reorganizar el despliegue de fuerzas militares en el territorio del país, disponiendo su ubicación en función de la defensa nacional, cuidado de fronteras y protección de la jurisdicción marítima territorial y del espacio aéreo.

Reducción del Ejército

135. Reducir los efectivos del Ejército de Guatemala en un 33% tomando como base su tabla de organización y equipo vigente.

Reinserción de miembros desmovilizados del Ejército

136. Poner en vigor programas que permitan la reinserción productiva de los miembros del Ejército que sean desmovilizados.

G. Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad**Programa de incorporación**

137. Cumplir el programa de incorporación de la URNG a la legalidad en sus diferentes aspectos, incluyendo educación, alfabetización, vivienda, proyectos económicos productivos y reunificación familiar.

IV. Cronograma 1998, 1999 y 2000**A. Acuerdo sobre Reasentamiento de Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado****Protección de nacionales en el exterior**

138. Fortalecer la política de protección de los nacionales en el exterior, especialmente de la población desarraigada que reside en el extranjero, y llevar a cabo las gestiones necesarias con los países receptores a fin de obtener para esta población una situación migratoria estable.

Comercialización

139. Ver "Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria" (párrafo 167 del presente Acuerdo).

B. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas**Uso de idiomas indígenas y capacitación bilingüe**

140. En concordancia con los resultados de la Comisión de Oficialización de idiomas indígenas, promover la utilización de los idiomas de los pueblos indígenas en la prestación de los servicios sociales del Estado a nivel comunitario y promover la capacitación bilingüe de jueces e intérpretes judiciales de y para idiomas indígenas.

Templos, centros ceremoniales y lugares sagrados

141. En congruencia con los resultados de la Comisión sobre Lugares Sagrados, impulsar con la participación de los pueblos indígenas, las medidas legales que aseguren una redefinición de las entidades del Estado encargadas de la conservación y administración de los templos y centros ceremoniales de valor arqueológico, así como la modificación de la reglamentación para la protección de centros ceremoniales con valor arqueológico en beneficio de la espiritualidad Maya.

Ley de Radiocomunicaciones

142. Promover y presentar ante el Congreso de la República reformas a la Ley de Radiocomunicaciones con el objeto de facilitar frecuencias para proyectos indígenas.

Normatividad consuetudinaria

143. Con la participación de las organizaciones indígenas, y teniendo en cuenta los resultados de las Comisiones Paritarias sobre Reforma y Participación y sobre los Derechos relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, promover ante el Congreso de la República las acciones necesarias para responder a los compromisos de la sección E del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

C. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria**Gasto público en educación**

144. Incrementar, para el año 2000, el gasto público ejecutado en educación en relación con el producto interno bruto en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995.

Escolaridad

145. Facilitar el acceso de toda la población entre 7 y 12 años de edad, a por lo menos tres años de escolaridad, antes del año 2000.

Alfabetismo

146. Ampliar el porcentaje de alfabetismo a un 70% para el año 2000.

Contenido educativo

147. Para el año 2000, adecuar los contenidos educativos de acuerdo con la Reforma Educativa.

Capacitación y formación profesional

148. Promover que los programas de capacitación y formación profesional a nivel nacional atiendan a por lo menos 200,000 trabajadores antes del año 2000, con énfasis en quienes se incorporan a la actividad económica y en quienes requieren de adiestramiento especial para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado laboral.

Educación cívica

149. Ejecutar el programa de educación cívica nacional para la democracia y la paz que promueva la defensa de los derechos humanos, la renovación de la cultura política y la solución pacífica de los conflictos.

Gasto público en salud

150. Aumentar para el año 2000, el gasto público ejecutado en salud con relación al producto interno bruto en un 50% respecto al gasto ejecutado en 1995 y presupuestar por lo menos 50% del gasto público en salud a la atención preventiva.

Mortalidad infantil y materna

151. Reducir la mortalidad infantil y materna, antes del año 2000, a un 50% del índice observado en 1995.

Erradicación de la poliomielitis y del sarampión

152. Mantener la certificación de erradicación de la poliomielitis y alcanzar la del sarampión para el año 2000.

Descentralización y desconcentración de servicios de salud

153. Poner en marcha la organización descentralizada de los distintos niveles de atención para asegurar la existencia de programas y servicios de salud a nivel comunal, regional y nacional, base del sistema nacional coordinado de salud.

Seguridad Social

154. Adoptar las medidas necesarias para ampliar la cobertura del Régimen de Seguridad y Social, mejorar sus prestaciones y la amplitud de sus servicios con calidad y eficiencia.

Ordenamiento territorial

155. Llevar a cabo una estrecha articulación de las políticas de vivienda con políticas de ordenamiento territorial, en particular planificación urbana y protección ambiental, que permita el acceso de los pobres a la vivienda con servicios y en condiciones de higiene y sostenibilidad ambiental.

Gasto público en vivienda

156. Dedicar anualmente a la política de fomento de la vivienda el equivalente a no menos del 1.5% de los ingresos tributarios contenidos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, con prioridad al subsidio de la demanda de soluciones habitacionales de tipo popular.

Financiamiento y facilidades para la adquisición de vivienda

157. Promover y facilitar el mercado de valores para la adquisición de viviendas, incluyendo la hipoteca de primero y segundo grados, facilitar la compraventa de títulos-valores emitidos con motivo de las operaciones de vivienda, incluyendo acciones comunes y preferenciales de empresas inmobiliarias, bonos y cédulas hipotecarias, certificados de participación inmobiliaria, letras complementarias, pagarés y otros documentos relacionados con el arrendamiento con promesa de venta.

Oferta de vivienda

158. Incentivar la oferta de servicios, soluciones habitacionales y material de construcción de calidad y costos adecuados.

Normas

159. Aplicar normas antimonopolio en la producción y comercialización de materiales y servicios de construcción. Actualizar las normas de salubridad y seguridad aplicables a la construcción y supervisar su cumplimiento. Coordinar con las municipalidades del país para que existan normas homogéneas, claras y sencillas para la construcción y supervisión, persiguiendo la buena calidad y adecuada seguridad.

Protección de trabajadores rurales

160. Adoptar sanciones administrativas y/o penales contra los responsables de prácticas abusivas contra

los trabajadores rurales migrantes, mozos colonos y jornaleros, en el contexto de la contratación por intermedio, medianía, pago en especie y uso de pesas y medidas.

Capacitación laboral

161. Promover y presentar una iniciativa de ley que norme la formación profesional a nivel nacional.

Tenencia de la tierra

162. Promover y presentar ante el Congreso de la República una iniciativa de ley que establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra.

Modernización del Sistema de Registro y Catastro

163. Haber iniciado el funcionamiento del Sistema de Registro y Catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria.

Regularización de la titulación de tierras

164. Regularizar la titulación de las tierras de las comunidades indígenas y poblaciones desarraigadas, así como de los beneficiarios del Instituto Nacional de Transformación Agraria que poseen legítimamente las tierras otorgadas. En cuanto de tierras comunales, normar la participación de las comunidades para asegurar que sean éstas las que tomen las decisiones referentes a sus tierras.

Tierras ociosas

165. Promover una revisión y adecuación de la legislación sobre tierras ociosas de manera que cumpla con lo estipulado en la Constitución, y regular, incluyendo incentivos y sanciones, la subutilización de las tierras y su uso incompatible con la utilización sostenible de los recursos naturales y la preservación del ambiente. Esta revisión debe incluir una nueva escala impositiva para el impuesto anual sobre tierras ociosas, que fije impuestos significativamente más altos a las tierras ociosas y/o subutilizadas de propiedad particular.

Evaluación de las adjudicaciones del Fondo de Tierras

166. Evaluar en 1999 si las adjudicaciones del Fondo de Tierras han logrado sus objetivos y, si fuera necesario, modificar la operatividad del programa.

Desarrollo rural

167. Desarrollar un sistema de recopilación, sistematización y difusión de información agropecuaria,

forestal, agroindustrial y de pesca, así como un sistema de centros de acopio y zonas francas. Apoyar el fortalecimiento de las diversas formas de organización de la micro, pequeña y mediana empresa agrícola y rural, y favorecer la concentración parcelaria de los minifundistas si así lo desean.

Concesiones de manejo de recursos naturales

168. Para 1999, haber otorgado a pequeños y medianos campesinos legalmente organizados, en concesiones de manejo de recursos naturales, 100,000 hectáreas dentro de áreas de uso múltiple para fines de manejo forestal sostenible, administración de áreas protegidas, ecoturismo, protección de fuentes de agua y otras actividades compatibles con el uso potencial sostenible de los recursos naturales de dichas áreas.

Programa de inversiones del sector público agropecuario

169. Ejecutar el programa de inversiones del sector público agropecuario en las cadenas productivas vinculadas a la agricultura, silvicultura y pesca por un monto acumulado de Q200 millones.

Programa de manejo de recursos naturales renovables

170. Impulsar un programa de manejo de recursos naturales renovables que incentive la producción forestal y agroforestal sostenible, así como proyectos de artesanía, ecoturismo, y pequeña y mediana industria que den valor agregado a productos del bosque.

Programa de inversiones para el desarrollo rural

171. Continuar con el programa de inversiones para el desarrollo rural con énfasis en infraestructura básica (carreteras, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento ambiental) y de proyectos productivos por un monto de Q300 millones anuales.

Sistema tributario

172. Establecer y presentar una metodología que permita evaluar la progresividad global del sistema tributario acorde con los principios básicos establecidos en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómico y Situación Agraria.

Carga tributaria

173. Tomar las acciones y promover las iniciativas necesarias para lograr, antes del año 2000, aumentar la carga tributaria en relación al producto interno bruto en por lo menos un 50% con respecto a la carga tributaria de 1995.

Descentralización y desconcentración de la administración pública

174. Promover y presentar ante el Congreso de la República una reforma a la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos de la República a fin de permitir la simplificación, descentralización y desconcentración de la administración pública, proponiendo además que el gobernador departamental sea nombrado por el Presidente de la República, tomando en consideración los candidatos propuestos por los representantes no gubernamentales de los Consejos Departamentales de Desarrollo.

Modernización de la administración pública

175. Descentralizar los sistemas de apoyo, incluyendo el de compras y contrataciones, el de recursos humanos, el de información y estadística, el de administración financiera y el de recaudación.

Código municipal

176. Promover una reforma al Código Municipal para propiciar la participación de las comunidades indígenas en la toma de decisiones sobre los asuntos que les afecten y para que los alcaldes auxiliares sean nombrados por el alcalde municipal, tomando en cuenta las propuestas de los vecinos en cabildos abiertos.

D. Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática

Código Penal

177. En congruencia con los resultados de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, promover y presentar ante el Congreso de la República una reforma al Código Penal para alcanzar los siguientes objetivos:

- (a) La tipificación de la discriminación étnica como delito;
- (b) La tipificación del acoso sexual como delito;
- (c) La adecuación del Código Penal a las disposiciones de la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial; y
- (d) Dar prioridad a la persecución penal de aquellos delitos que causan mayor daño social; tomar en cuenta las diferencias culturales propias del país y sus costumbres; garantizar plenamente los dere-

chos humanos; y tipificar como actos de especial gravedad las amenazas y coacciones ejercidas sobre funcionarios judiciales, el cohecho, soborno y corrupción, los cuales deberán ser severamente penalizados.

Participación de la mujer

178. Realizar una evaluación de los avances en la participación de la mujer y, sobre esta base, elaborar el plan de acción correspondiente.

Gasto público para el sistema de justicia

179. Incrementar, para el año 2000, el gasto público destinado al Organismo Judicial y al Ministerio Público, en relación con el producto interno bruto, en 50% respecto al gasto destinado en 1995.

180. Proveer de los recursos necesarios al Servicio Público de Defensa Penal para que pueda constituirse e iniciar sus actividades a partir del año 1998.

Ley de Orden Público

181. Promover y presentar una iniciativa de una nueva Ley de Orden Público en consonancia con los principios democráticos y el fortalecimiento del poder civil.

Archivos

182. Promover y presentar las iniciativas de ley para la tipificación del delito por tenencia de registros y archivos ilegales de información política sobre los habitantes de Guatemala.

Empresas privadas de seguridad

183. Promover y presentar una iniciativa de ley que regule el funcionamiento y los alcances de las empresas privadas de seguridad, con miras a supervisar su actuación y la profesionalidad de su personal, y asegurar en particular que las empresas y sus empleados se limiten al ámbito de actuación que les corresponde, bajo el estricto control de la Policía Nacional Civil.

Policía Nacional Civil

184. Tener en funcionamiento la Policía Nacional Civil para finales de 1999 en todo el territorio nacional, contando con un mínimo de 20,000 agentes.

Seguridad pública

185. Haber incrementado para el año 2000 el gasto público ejecutado en seguridad pública con relación al Producto Interno Bruto, en 50% respecto del gasto ejecutado en 1995.

Ley Constitutiva del Ejército

186. Promover y presentar las reformas a la Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, en función de la entrada en vigencia de las reformas constitucionales propuestas, a fin de adecuarla con el contenido de los acuerdos de paz.

Presupuesto del Ejército

187. Reorientar el uso y distribución del presupuesto del Ejército de Guatemala hacia las funciones constitucionales y la doctrina militar a que hace referencia el presente Acuerdo, optimizando los recursos disponibles de forma tal de alcanzar, en el año 1999, una reducción respecto al gasto destinado en 1995, de un 33% en relación con el producto interno bruto.

E. Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad

Fase de incorporación definitiva

188. Después de un año del día "D+60", los beneficiarios podrán tener acceso a servicios de más largo plazo que ofrezca el Gobierno, incluyendo asistencia financiera, asesoría jurídica, legal y laboral, capacitación y proyectos productivos, destinados a asegurar una incorporación sostenible a la vida económica, social y cultural del país, en igualdad de condiciones con el resto de la población guatemalteca. Los proyectos específicos adicionales para los miembros de la URNG estarán bajo la responsabilidad de la Fundación para la incorporación. Las Partes invitan a la cooperación internacional a que brinde su apoyo técnico y financiero para asegurar el éxito de la fase de incorporación definitiva.

V. Comisión de acompañamiento

Definición

189. La Comisión de Acompañamiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz es la instancia político-técnica que actúa como referente de la Secretaría Técnica de la Paz.

Integración

190. La Comisión de Acompañamiento estará integrada de la siguiente manera:

(a) Una representación paritaria de las Partes en las negociaciones de paz;

(b) Cuatro ciudadanos de diversos sectores, quienes serán invitados para integrar la Comisión de común acuerdo por las partes en las negociaciones de paz;

(c) Se solicitará al Congreso de la República que designe entre sus miembros un representante para integrar dicha Comisión; y

(d) El Jefe de la misión de verificación internacional, con voz pero sin voto.

191. Esta Comisión se constituirá en el curso del mes de enero de 1997.

Objetivo

192. Participar e involucrarse en el cumplimiento de los acuerdos de paz para lograr un proceso efectivo y el alcance oportuno de los compromisos adquiridos.

Funciones

193. Corresponden a la Comisión las siguientes funciones:

(a) Analizar, con criterios políticos y técnicos, los avances y dificultades en la aplicación y ejecución del Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz;

(b) Conocer previamente los proyectos de ley convenidos en los Acuerdos de Paz y que el Ejecutivo elaborará en cumplimiento de los mismos, para contribuir a que dichos proyectos correspondan al contenido de los acuerdos de paz;

(c) Mantener comunicación, a través de la Secretaría Técnica de la Paz, con instancias de Gobierno que tengan responsabilidades en los ejes de trabajo definidos en el cronograma, para informarse sobre el avance de los mismos;

(d) Calendarizar y recalendarizar las metas y las acciones de acuerdo a las necesidades del cumplimiento del cronograma y de la efectiva marcha del proceso de paz;

(e) Mantener comunicación y recibir informes de la instancia de verificación internacional;

(f) Brindar apoyo a la gestión dirigida a la obtención de fondos para la ejecución de los compromisos contenidos en los acuerdos de paz; y

(g) Elaborar y emitir informes periódicos sobre los avances y dificultades del proceso de cumplimiento del cronograma y de los acuerdos de paz, y de los trabajos a su cargo.

Metodología de trabajo

194. La Comisión desarrollará su trabajo en sesiones regulares, tomará sus decisiones por consenso y elaborará su reglamento de trabajo y funcionamiento en los 30 días siguientes a su constitución.

195. Anualmente, sus integrantes harán una evaluación de su trabajo, a efecto de proponer las modificaciones que estimen necesarias para el mejor aprovechamiento del funcionamiento de la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

VI. Verificación internacional

196. Las Partes coinciden en que la verificación internacional es un factor imprescindible para dar mayor certeza al cumplimiento de los acuerdos firmados y fortalecer la confianza en la consolidación de la paz.

197. En concordancia con el Acuerdo Marco para el reinicio de las negociaciones del 10 de enero de 1994 y las solicitudes hechas en todos los acuerdos firmados desde entonces, las Partes solicitan al Secretario General de las Naciones Unidas el establecimiento de una misión de verificación de los acuerdos incluidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera (en adelante "la Misión") que tenga las siguientes características.

Derechos humanos

198. La actual Misión de las Naciones Unidas de Verificación de Derechos Humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (MINUGUA), con sus funciones y facultades propias, será un componente de la Misión mencionada en el párrafo anterior.

Funciones

199. Las funciones de la Misión incluirán:

a) Verificación

- i) Sobre la base del cronograma contenido en el presente Acuerdo y de las modificaciones sobre el mismo que las Partes pudieran acordar en el futuro, verificar el cumplimiento de todos los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera;
- ii) Evaluar la implementación y los avances de los programas y proyectos derivados de los acuerdos,

en función del cumplimiento de los compromisos adquiridos;

iii) Sobre la base de sus actividades de verificación, formular oportunamente las recomendaciones necesarias para evitar o corregir cualquier incumplimiento;

iv) Informar regularmente al Secretario General de las Naciones Unidas y, por su intermedio, a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, sobre el proceso de cumplimiento de los acuerdos;

b) Buenos oficios

v) Contribuir, en particular a través de la Comisión de Acompañamiento, a resolver las dificultades que puedan surgir en el cumplimiento de los acuerdos depaz, incluyendo divergencias entre las Partes en la interpretación de los acuerdos firmados y otras diferencias que puedan entorpecer su cumplimiento;

c) Asesoría

vi) A solicitud de parte, proporcionar la asesoría y los apoyos técnicos puntuales que fueran necesarios para facilitar el cumplimiento de los compromisos suscritos. Con la anuencia de las Partes, proporcionar asimismo asesoría y apoyos técnicos puntuales a otras entidades involucradas en el cumplimiento de los acuerdos de paz, si dichas entidades lo requieren;

d) Información pública

vii) Informar a la opinión pública sobre el cumplimiento de los acuerdos de paz, incluyendo los resultados de la verificación y las actividades de la Misión.

Facultades

200. Para el cumplimiento de dichas funciones, la Misión podrá asentarse y desplazarse libremente por todo el territorio nacional, entrevistarse libre y privadamente con cualquier persona o entidad, y obtener la información que sea pertinente.

Duración y estructura

201. Las Partes solicitan que el mandato de la Misión sea acorde a la duración del Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz, que es de cuatro años, y se ajuste a las tareas que derivan de este cronograma.

202. La Misión podrá contar con los funcionarios y expertos internacionales y nacionales idóneos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Podrá obtener el concurso y cooperación de los organismos internacionales cuyo mandato es pertinente para las materias cubiertas por los acuerdos de paz.

Cooperación

203. El Gobierno de Guatemala y la URNG se comprometen a facilitar a la Misión la verificación de sus compromisos respectivos.

204. El Gobierno se compromete a brindar toda la cooperación que la Misión requiera para el cumplimiento de sus funciones.

VII. Disposiciones finales

Primera. El presente Acuerdo formará parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera y entrará en vigencia en el momento de la firma de este último.

Segunda. De conformidad con el Acuerdo Marco firmado el 10 de enero de 1994, se solicita al Secretario General de las Naciones Unidas la verificación del presente Acuerdo.

Tercera. Se dará la más amplia difusión al presente Acuerdo.

Ciudad de Guatemala, 29 de diciembre de 1996.

Por el Gobierno de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Raquel Zelaya Rosales

Richard Aitkenhead Castillo
General de Brigada Otto Pérez Molina

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Jorge E. Rosal Meléndez

Ricardo Ramírez De León
(Comandante Rolando Morán)

Ricardo Rosales Román
(Carlos Gonzales)

Jorge Ismael Soto García
(Comandante Pablo Monsanto)

Por las Naciones Unidas:

Jean Arnault

Acuerdo de paz firme y duradera

Guatemala, 29 de diciembre de 1996

Considerando:

Que con la suscripción del presente Acuerdo se pone fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala, y concluye una dolorosa etapa de nuestra historia,

Que a lo largo de los últimos años, la búsqueda de una solución política al enfrentamiento armado ha generado nuevos espacios de diálogo y entendimiento dentro de la sociedad guatemalteca,

Que de aquí en adelante empieza la tarea de preservar y consolidar la paz, que debe unir los esfuerzos de todos los guatemaltecos,

Que para ese fin el país dispone, con los acuerdos de paz, de una agenda integral orientada a superar las causas del enfrentamiento y sentar las bases de un nuevo desarrollo,

Que el cumplimiento de estos acuerdos constituye un compromiso histórico e irrenunciable,

Que para conocimiento de las generaciones presentes y futuras, es conveniente recoger el sentido profundo de los compromisos de paz,

El Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) acuerdan lo siguiente:

I. Conceptos

1. Los acuerdos de paz expresan consensos de carácter nacional. Han sido avalados por los diferentes sectores representados en la Asamblea de la Sociedad Civil y fuera de ella. Su cumplimiento progresivo debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos y, a la vez, unir los esfuerzos de todos en aras de esos objetivos comunes.
2. El Gobierno de la República reafirma su adhesión a los principios y normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos, así como su voluntad política de hacerlos respetar.
3. La población desarraigada por el enfrentamiento armado tiene derecho a residir y vivir libremente en el territorio guatemalteco. El Gobierno de la República se compromete a asegurar su retorno y reasentamiento, en condiciones de dignidad y seguridad.
4. Es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del enfrentamiento armado interno. Esclarecer con toda objetividad e imparcialidad lo sucedido contribuirá a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país.
5. El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. El respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, es la base de una nueva convivencia que refleje la diversidad de su nación.
6. La paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común, que responda a las necesidades de toda la población. Dicho desarrollo requiere de justicia social como uno de los pilares de la unidad y solidaridad nacional, y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para atender las demandas sociales de la población.

7. Es fundamental para lograr la justicia social y el crecimiento económico, la participación efectiva de los ciudadanos y ciudadanas de todos los sectores de la sociedad. Corresponde al Estado ampliar estas posibilidades de participación y fortalecerse como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y proveedor de servicios básicos, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos. Para ello el Estado requiere elevar la recaudación tributaria y priorizar el gasto público hacia la inversión social.

8. En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento, y a optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos. La elevación del nivel de vida, la salud, la educación, la seguridad social y la capacitación de los habitantes, constituyen las premisas para acceder al desarrollo sostenible de Guatemala.

9. El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales.

10. El fortalecimiento del poder civil es una condición indispensable para la existencia de un régimen democrático. La finalización del enfrentamiento armado ofrece la oportunidad histórica de renovar las instituciones para que, en forma articulada, puedan garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. El Ejército de Guatemala debe adecuar sus funciones a una nueva época de paz y democracia.

11. La incorporación de la URNG a la legalidad en condiciones de seguridad y dignidad constituye un factor de interés nacional, que responde al objetivo de la conciliación y del perfeccionamiento de un sistema democrático sin exclusiones.

12. Las reformas constitucionales contenidas en los acuerdos de paz, constituyen la base sustantiva y fundamental para la conciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un Estado de derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto respeto de los derechos humanos.

13. Las elecciones son esenciales para la transición que vive Guatemala hacia una democracia funcional y participativa. El perfeccionamiento del régimen

electoral permitirá afianzar la legitimidad del poder público y facilitar la transformación democrática del país.

14. La implementación de la agenda nacional derivada de los acuerdos de paz, constituye un proyecto complejo y de largo plazo que requiere la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos y el involucramiento de los Organismos del Estado y de las diversas fuerzas sociales y políticas nacionales. Este empeño supone una estrategia que priorice con realismo el cumplimiento gradual de los compromisos, de forma tal que se abra un nuevo capítulo de desarrollo y convivencia democrática en la historia de Guatemala.

II. Vigencia de los Acuerdos de paz

15. Al presente Acuerdo de Paz Firme y Duradera quedan integrados todos los acuerdos suscritos con base en el Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, suscrito en la Ciudad de Querétaro, México, el 25 de julio de 1991 y a partir del Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, suscrito en la Ciudad de México el 10 de enero de 1994. Dichos acuerdos son:

- El Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito en la Ciudad de México el 29 de marzo de 1994;
- El Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, suscrito en Oslo el 17 de junio de 1994;
- El Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, suscrito en Oslo el 23 de junio de 1994;
- El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995;
- El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996;
- El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1996;

- El Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, suscrito en Oslo el 4 de diciembre de 1996;
- El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo el 7 de diciembre de 1996;
- El Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad, suscrito en Madrid el 12 de diciembre de 1996;
- El Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996.

16. Con excepción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, que está en vigencia desde su suscripción, todos los acuerdos integrados al Acuerdo de Paz Firme y Duradera cobran formal y total vigencia en el momento de la firma del presente Acuerdo.

III. Reconocimiento

17. Al culminar el histórico proceso de negociación para la búsqueda de la paz por medios políticos, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca dejan constancia de su reconocimiento a los esfuerzos nacionales e internacionales que han coadyuvado a la conclusión del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en Guatemala. Resaltan el papel de la Comisión Nacional de Reconciliación, de la Conciliación, de la Asamblea de la Sociedad Civil, y de la Moderación de las Naciones Unidas. Valorán asimismo el acompañamiento del Grupo de Países Amigos del Proceso de Paz de Guatemala, integrado por la República de Colombia, el Reino de España, los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos, El Reino de Noruega y la República de Venezuela.

IV. Disposiciones finales

Primera. El Acuerdo de Paz Firme y Duradera entra en vigencia en el momento de su suscripción.

Segunda. Se dará la más amplia divulgación al presente Acuerdo, en especial a través de los programas oficiales de educación.

Ciudad de Guatemala, 29 de diciembre de 1996.

Por el Gobierno de Guatemala:

Gustavo Porras Castejón
Raquel Zelaya Rosales

General de Brigada Otto Pérez Molina
Richard Aitkenhead Castillo

Por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca:

Jorge Ismael Soto García
(Comandante Pablo Monsanto)

Ricardo Ramírez De León
(Comandante Rolando Morán)

Ricardo Rosales Román
Carlos Gonzales

Jorge Edilberto Rosal Meléndez

Por las Naciones Unidas:

Boutros Boutros-Ghali

Estatuto Jurídico de MINUGUA

Ministerio de Relaciones Exteriores Guatemala, C.A.

Guatemala, 28 de noviembre de 1994

Su Excelencia:

Tengo a honra referirme a su atenta nota de fecha 25 de noviembre del presente año que dice lo siguiente:

“Excelentísima Señora:

Tengo el honor de referirme a la resolución 48/267 de 19 de septiembre de 1994 por la que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer una Misión (a la que en adelante se llamará “MINUGUA” o “La Misión”) de Verificación de los Derechos Humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos en Guatemala concluido el 29 de marzo de 1994 entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) (documento A/48/928; S/1994/448), y de conformidad con las recomendaciones contenidas en el informe del Secretario General a la Asamblea General (A/48/985).

Para facilitar el cumplimiento de los objetivos de la Misión, propongo que su Gobierno, en aplicación de sus obligaciones en relación con el Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas, brinde a la Misión, como órgano de las Naciones Unidas, a sus propiedades, fondos y bienes y a sus oficiales, los privilegios y las inmunidades establecidas en la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas a la que Guatemala se adhirió el 7 de julio de 1947 (La Convención).

En vista de la especial importancia que revisten las funciones que la Misión desempeñará en Guatemala, propongo en particular que su Gobierno conceda a:

1. El Director nombrado por el Secretario General, el Director Adjunto y otros miembros de categoría superior de la Misión cuyos nombres se comunicarán al Gobierno para este fin a su debido tiempo, las

prerrogativas y las inmunidades, las exenciones y las facilidades que disfrutaban los enviados diplomáticos de conformidad con el derecho internacional;

- Los oficiales de la Secretaría de las Naciones Unidas asignados a prestar servicios en la Misión, incluidos los profesionales voluntarios de Naciones Unidas que se contraten para el efecto, las prerrogativas y las inmunidades establecidas en virtud de los artículos V y VII de la Convención;
- Los expertos que formen parte de la Misión incluidos los enlaces militares, observadores policiales civiles contratados como peritos para la Misión y cuyos nombres se comunicarán al Gobierno a este fin, las prerrogativas y las inmunidades concedidas a los peritos que desempeñan misiones para las Naciones Unidas en virtud del artículo VI de la Convención;

Además de lo anterior y teniendo en cuenta los objetivos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos concluido el 29 de marzo de 1994, las prerrogativas y las inmunidades necesarias para el desempeño de las funciones de la Misión también habrán de incluir:

- I La libertad de entrada y salida, sin imposiciones de demoras u obstáculos, del personal, las propiedades, los abastecimientos, el equipo y las piezas de recambio y medios de transporte;
- II La exención de todos los impuestos directos, derechos de importación y exportación, tasas de registro de aterrizaje, aparcamiento y sobrevuelo, tasas y gravámenes portuarios;
- III El derecho de izar la bandera de las Naciones Unidas en los locales que ocupa la Misión, comprendidas su sede, las oficinas Regionales y Subregionales así como en sus vehículos, aviones y buques;
- IV La aceptación del registro de los medios de transporte terrestres, marítimos y aéreos de las Naciones Unidas, y de las licencias expedidas por las Naciones Unidas a sus operadores;

V El derecho de establecer todas las comunicaciones necesarias por radio, satélite y otras formas de comunicación con la Sede de las Naciones Unidas y entre las diversas oficinas, y a conectar con la red de radio y satélite de las Naciones Unidas, así como a establecer contactos telefónicos, telegráficos y por otros medios. Las Naciones Unidas gozarán, en el territorio de Guatemala, para sus comunicaciones oficiales, de facilidades de comunicación no menos favorables que aquellas acordadas por el Gobierno a cualquier otro Gobierno, inclusive las misiones diplomáticas, en lo que respecta a prioridades, contribuciones e impuestos sobre correspondencia, cables, telegramas, radiogramas, telefotos, teléfonos y otras comunicaciones, como también tarifas de prensa para material de información destinado a la prensa y radio;

VI El derecho a tomar medidas para procesar y transportar por sus propios medios el correo privado dirigido a o procedente de miembros de la Misión. Se informará al Gobierno de Guatemala del carácter de estas medidas, y el Gobierno no podrá intervenir o censurar el correo de la Misión y sus miembros.

Para el desempeño de sus funciones, la Misión estará facultada, conforme a los numerales 10 y 11 del Acuerdo Global de Derechos Humanos, a:

- A) Asentarse y desplazarse libremente por todo el territorio nacional;
- B) Entrevistarse libre y privadamente con cualquier persona o grupo de personas para el debido cumplimiento de sus funciones;
- C) Realizar visitas libremente y sin previo aviso, cuando lo estime necesario para el cumplimiento de sus funciones, a las dependencias del estado así como a los campamentos de la URNG.
- D) Recoger la información que sea pertinente para el cumplimiento de su mandato;
- E) Dirigirse a la opinión pública a través de los medios masivos de comunicación para difundir información relacionada con sus funciones y actividades.

Queda entendido que, conforme al numeral 14 del Acuerdo Global de los Derechos Humanos, las actividades de la Misión se referirán a hechos y situaciones posteriores a su instalación. Asimismo, queda entendido que los funcionarios de la Misión desempeñarán sus actividades con el debido respeto a la Constitución Política, las leyes, las instituciones estatales y los funcionarios de Guatemala.

Se entiende que el Gobierno de Guatemala pondrá gratuitamente a disposición de las Naciones Unidas, de acuerdo con el Director, los locales gubernamentales que puedan requerirse para realizar las actividades operacionales y administrativas de la Misión por todo el territorio de Guatemala. Los locales gubernamentales los proporcionará el Gobierno en forma gratuita, siempre que los tenga disponibles. Todos los locales utilizados por la Misión y sus miembros serán inviolables y estarán sujetos al control y la autoridad exclusiva del Director.

Sin perjuicio de la utilización por las Naciones Unidas de sus propios medios de transporte y comunicación, el Gobierno cuando sea necesario y a petición de la Misión, proporcionará a sus expensas, siempre que los tenga en existencia y disponibilidad, los vehículos y medios de comunicación necesarios para uso oficial de la Misión.

El Gobierno de Guatemala proporcionará a la Misión, cuando sea necesario y a solicitud de la Misión, los mapas y otra información que pueda serle útil para facilitar sus tareas y movimientos, salvo restricciones legales o de seguridad nacional.

Conforme al numeral 20 del Acuerdo Global de los Derechos Humanos, la Misión concertará los arreglos de seguridad necesarios dado que sus funciones se iniciarán antes de que finalice el enfrentamiento armado interno. A solicitud del Director o del Director Adjunto, el gobierno proporcionará escolta armada para proteger a la Misión y a su personal durante el desempeño de las funciones de la Misión, cuando a su juicio, sea necesaria la escolta. Además y de conformidad con las disposiciones del numeral 22 del Acuerdo Global sobre los Derechos Humanos y del párrafo 3 de la parte dispositiva de la resolución 48/267 de la Asamblea General mencionada antes, el Gobierno de Guatemala velará por la seguridad de la Misión y su personal. Para el efecto, la Misión mantendrá informado al Gobierno sobre la nómina de su personal, incluido el personal local.

Si aprueba usted las disposiciones mencionadas, le propondría que esta carta y su respuesta constituyeran un acuerdo entre las Naciones Unidas y Guatemala sobre el estatuto de la Misión y de su personal con efectos inmediatos."

En respuesta me complace comunicar a Vuestra Excelencia que mi Gobierno acepta los términos de la propuesta contenida en la nota antes transcrita, de manera que dicha nota y la presente constituyan un Acuerdo entre el Gobierno de Guatemala y la Orga-

nización de las Naciones Unidas. Según lo convenido al negociar el texto con ustedes, el presente Acuerdo se remitirá de inmediato al Congreso de la República con el propósito de que ese Organismo considere su aprobación, a efecto que las disposiciones en él contenidas que constitucionalmente lo requieran, adquieran carácter vinculante para Guatemala.

Le ruego acepte las seguridades de mi consideración más distinguida.

Marithza Ruiz de Vielman
Ministra de Relaciones Exteriores
DECRETO NÚMERO 66-94

El Congreso de la República de Guatemala

Considerando

Que el Gobierno de la República, mediante Canje de Notas, suscribió con la Organización de las Naciones Unidas, un Acuerdo sobre el Estatuto de la Misión de Verificación de la Situación de los Derechos Humanos y del Cumplimiento de los Compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos en Guatemala "MINUGUA", con el propósito de facilitar el funcionamiento de dicha oficina en nuestro país.

Considerando

Que mediante la suscripción del acuerdo relacionado, las partes reafirmaron la decisión expresada en el Acuerdo Marco del 10 de enero de 1994, para que todos los acuerdos a que lleguen las partes, deben ir acompañados de mecanismos de verificación apropiados nacionales e internacionales y que estos últimos estén a cargo de la Organización de las Naciones Unidas.

Considerando

Que el Contenido del Acuerdo no viola la Constitución ni leyes vigentes en el país y sobre su contenido se escuchó la opinión favorable de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados de la Chancillería y del Representante Permanente de Guatemala ante las Naciones Unidas, es procedente disponer la aprobación de dicho instrumento, emitiendo en tal sentido la respectiva disposición legal.

Por tanto

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

Decreta

Artículo 1. Se aprueba el Acuerdo sobre el Estatuto de la Misión de Verificación de la situación de los Derechos Humanos y del Cumplimiento de los Compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos en Guatemala -MINUGUA- celebrado por medio de Canje de Notas del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas y la Ministra de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala, de fechas 25 y 28 de noviembre de 1994.

Artículo 2. El presente Decreto fue declarado de Urgencia Nacional, con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República, aprobado en una sola lectura y entrará en vigencia el día de su publicación en el diario oficial.

Pase al Organismo Ejecutivo para su publicación y cumplimiento.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala a los trece días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Arabella Castro de Comparini
Presidenta

César Augusto Fortuny Ardón
Secretario

Rafael Eduardo Barrios Flores
Secretario

Informe ante la Reunión del Grupo Consultivo para Guatemala

Guatemala de la Asunción, 07 de mayo de 2003

Introducción y resumen

1. En febrero del año pasado, en la ciudad de Washington, se realizó la última reunión del Grupo Consultivo para Guatemala, cuya conclusión central fue un llamado para vigorizar el proceso de paz en el marco del diálogo nacional y de la condicionalidad constructiva por parte de la cooperación internacional. La situación exigía un esfuerzo renovado ya que, a esa fecha, habiendo transcurrido poco más de cinco años desde la firma de la paz, prevalecía una sensación de estancamiento en la implementación de los Acuerdos de paz.

2. Los retrasos se expresaban en diversos ámbitos. El enfrentamiento armado interno había terminado definitivamente, pero no se estaban impulsando decididamente las transformaciones sociales profundas que permitieran erradicar las causas que le dieron origen. Las instituciones estatales no habían superado sus debilidades estructurales, a pesar del inicio de varios procesos de reformas y los avances que se habían logrado en materia de derechos humanos no se encontraban consolidados. El Ejército continuó absorbiendo recursos excesivos y no culminaba las transformaciones en sus políticas, despliegue, doctrina y enseñanza, previstas en los Acuerdos de paz. El reconocimiento pleno de identidad y derechos de los pueblos indígenas apenas superó niveles declarativos, al mismo tiempo que no existían políticas públicas serias para combatir el racismo en sus diversas expresiones. Áreas de gastos prioritarios de la paz quedaron sin los fondos suficientes, en parte debido a la persistencia de la baja carga fiscal. La población en general no percibía los beneficios del proceso de paz y la polarización política dificultaba aún más la implementación de los Acuerdos.

3. Ante esta realidad y en un ambiente de optimismo provocado por los consensos alcanzados, el Grupo Consultivo estableció una agenda de acción prioritaria para el Gobierno de Guatemala y las otras instituciones estatales, empezando con el compromiso principal de acelerar la implementación de los Acuerdos de paz. Entre los nueve puntos establecidos se incluyeron otros compromisos estrechamente vinculados al primero: garantizar asignaciones presupuestarias adecuadas para su cumplimiento; aumentar la carga tributaria para financiar los gastos de la paz; combatir la impunidad, mejorar la seguridad ciudadana y garantizar los derechos humanos; aumentar la transparencia y promover el diálogo y la unidad nacional.

4. Lamentablemente, quince meses después de la reunión de Washington, el panorama no ha cambiado de manera significativa. **El proceso de paz no se ha acelerado.** En la implementación de los Acuerdos de paz, los resultados del período que va de febrero de 2002 a mayo de 2003, han sido decepcionantes. Se dieron algunos pasos importantes en los primeros meses del período, cuando se aprobaron, por ejemplo, leyes de modernización financiera y leyes de descentralización que deberían permitir una más amplia participación social en la definición de las políticas de desarrollo. Sin embargo, al considerar el amplio retraso en la implementación de los Acuerdos de paz en su conjunto, los avances del período tienen una dimensión relativa. Los últimos meses han producido, además, nuevos retrasos, especialmente cuando consideramos el escaso progreso en la agenda legislativa considerada prioritaria por parte de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de paz. Ninguna de las catorce leyes presentadas por esta Comisión al Congreso de la República ha sido aprobada hasta

este momento, un hecho que muestra la escasa importancia que se da a los esfuerzos considerables de consulta y construcción de consensos llevados a cabo alrededor de muchas de estas leyes. Entre las leyes cruciales para el país, incluidas en esta agenda prioritaria, se puede mencionar la ley sobre catastro y la ley para establecer un Programa Nacional de Resarcimiento para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.

5. La situación nacional presentó en este período tendencias preocupantes vinculadas, en gran medida, con la ausencia o la débil implementación de los Acuerdos de paz. La población percibió un auge en la violencia y criminalidad, sin que existan esfuerzos eficaces para mejorar la seguridad pública. Resultó alarmante la continuidad de intimidaciones y amenazas contra operadores de justicia, comunicadores y defensores de derechos humanos, en virtud de lo que ello implica para la consolidación de un Estado democrático. Durante este período, los señalamientos en torno a la corrupción y la influencia del narcotráfico y el crimen organizado crecieron. Mientras tanto, la decisión gubernamental de indemnizar a los exmiembros de las Patrullas de Autodefensa Civil, ha agudizado las tensiones en todo el país. La reorganización de estas estructuras es motivo de preocupación en muchas comunidades, especialmente en aquéllas que fueron víctimas de estos grupos durante el enfrentamiento armado interno. Por otro lado, grandes movilizaciones sociales, como la recientemente promovida por el gremio magisterial, mostraron las dificultades estatales para canalizar adecuadamente ciertos reclamos sectoriales. Las mismas movilizaciones han llamado la atención sobre profundos rezagos en el ámbito del desarrollo social, aunque debe destacarse positivamente la búsqueda de diálogo para resolver los conflictos y la ausencia de acciones represivas.

6. Guatemala ha optado por un camino de construcción de la paz, que además de haber buscado y obtenido el silencio de las armas, implica un proceso de transformación profunda del país en el plano político, social, económico y cultural. Esa misma vastedad y complejidad de los compromisos de la paz exigen elevados niveles de voluntad política y de capacidad de gestión para estar a la altura de las exigencias. Es allí donde radica una de las principales causas que provoca la apreciación crítica de lo ocurrido desde el Grupo Consultivo del año 2002. En este período se produjeron varias acciones que pueden entenderse encaminadas a atender compromisos de la paz. Pero en la gran mayoría de los casos se ha

tratado de iniciativas aisladas, sin la adecuada continuidad, con instituciones estatales que no han demostrado la necesaria coordinación y eficiencia en su desempeño. Resulta notorio que la conformación de comisiones, la presentación de anteproyectos de ley, el arranque de proyectos pilotos o la apertura de espacios formales de diálogo, aunque en sí mismos pueden ser esfuerzos loables para atender temáticas de la paz, rara vez han sido acompañados por decisiones de la institucionalidad estatal que permitan llegar a los resultados deseados. En estos casos, la incompleta o inadecuada resolución del problema abordado, ha generado frustración.

7. Si bien las insuficiencias que se han observado en este período son principalmente responsabilidad del Gobierno, del Congreso de la República y de las instituciones del Estado competentes en los diversos temas relacionados con los compromisos de la paz, es importante recordar que el cumplimiento de los Acuerdos de paz también requiere de una colaboración constructiva por parte de la sociedad en su conjunto, desde las organizaciones no gubernamentales y sociales en general, el sector empresarial, los partidos políticos oficiales y de oposición, hasta los medios de comunicación social. Sin embargo, han prevalecido actitudes no siempre constructivas que también dificultan el avance de la implementación de los Acuerdos de paz. La paz no se ha puesto por encima de los intereses particulares y partidarios.

8. Ante esta difícil coyuntura actual, los Acuerdos de paz siguen ofreciendo un programa integral de nación, con amplios niveles de aceptación, tendiente a superar los grandes obstáculos al desarrollo de Guatemala. El mayor reto es continuar y profundizar los procesos iniciados. Se espera que la actual administración, en lo que resta de su período de gobierno, continúe esforzándose en la implementación de los Acuerdos de paz. En el mediano y largo plazo, el mayor reto será el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado de una manera compatible con los mecanismos de participación social plasmados en los Acuerdos.

9. Aunque los resultados han sido inferiores a lo esperado durante este período, el Grupo Consultivo sigue siendo escenario propicio para impulsar la agenda de la paz. La reunión de seguimiento a realizarse en Guatemala en los próximos días debería servir, no solamente para evaluar los avances del último período, sino también para establecer claras prioridades de una agenda para este año y para el período siguiente. Esto último es especialmente

importante en el contexto del inminente proceso electoral, en donde el enfoque presente de los Acuerdos de paz debería estar reflejado en los planteamientos de los candidatos, y luego transformado en políticas públicas durante la próxima administración. La comunidad internacional debería seguir enfocando su cooperación en el marco de los Acuerdos de paz, mientras espera de los guatemaltecos una mayor apropiación del proceso.

10. A continuación, MINUGUA presenta en mayor detalle los resultados de su verificación del cumplimiento de los Acuerdos de paz desde la realización del Grupo Consultivo del 2002, en el entendido que al ofrecer esta evaluación crítica del período analizado, no debe perderse de vista la apreciación de los avances globales del proceso de paz en su conjunto. Si bien se considera que el país no avanza decididamente en el rumbo trazado por los Acuerdos, tampoco se observa que se retroceda a las condiciones de la época del conflicto. El estancamiento actual es claramente superable, si se impulsan acciones más decididas desde las esferas gubernamentales, apoyadas en una mayor unidad nacional alrededor del avance de la paz.

Implementación de los Acuerdos de paz, 2002-2003

Derechos Humanos y Justicia, combate a la impunidad

11. La protección de los derechos humanos, el combate a la impunidad y el fortalecimiento de las instituciones del estado de derecho son compromisos fundamentales de los Acuerdos de paz, y en particular del Acuerdo global sobre los derechos humanos. Sin embargo, en lo transcurrido desde la reunión del Grupo Consultivo del año pasado, las legítimas expectativas de lograr una mejoría tangible en la situación de los derechos humanos se han visto frustradas.

12. A la par de los problemas de inseguridad ciudadana y la debilidad de las instituciones encargadas de garantizarla, continuaron produciéndose en el 2002 y en lo que va de 2003 las denuncias sobre hostigamientos, actos de intimidación y ataques a la integridad personal, allanamientos a locales y destrucción de documentación, que afectaron a líderes sindicales y sociales, en particular de organizaciones campesinas, activistas de derechos humanos, operadores de justicia y periodistas.

13. Durante este mismo período se ha observado una constante presión por la vía de amenazas, seguimientos y hostigamientos en contra de jueces, fiscales, testigos, antropólogos forenses y partes procesales en importantes casos de violación a los derechos humanos sometidos a los tribunales nacionales. Desde fines del año 2002, tuvieron lugar varios incidentes particularmente graves, entre ellos ataques contra tres jueces y dos fiscales (incluyendo la Fiscal especial para defensores de derechos humanos), y el asesinato de un testigo clave en el caso Gerardi. También se reportaron asesinatos de jóvenes que participaban en programas de prevención y reinserción de la delincuencia juvenil, siendo que solamente en Ciudad de Guatemala, el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH) registró 37 muertes en el período comprendido entre noviembre de 2002 y enero de 2003. Asimismo hubo tres cruentos motines carcelarios.

14. En todos estos casos, el elemento común ha sido la carencia de resultados en las investigaciones sobre los posibles autores, cómplices e instigadores. La respuesta institucional del Estado ha sido aislada y limitada, con la creación a mediados del año 2002 de una Fiscalía Especial y una Comisión Presidencial para investigar las amenazas a los defensores de derechos humanos, ambas sin recursos adecuados y sin reportar resultados concretos durante el período.

15. Este estado de consolidación de la impunidad sigue siendo el principal obstáculo para la vigencia efectiva de los derechos humanos en el país. La respuesta débil en estos casos se suma a muchos otros casos anteriores, de gravedad e importancia, que aún quedan sin avances. Se puede mencionar, como ejemplo, el caso de la masacre de Dos Erres, que siguió estancado durante el período en espera de que una Sala de Apelaciones resuelva sobre la aplicación o no de la Ley de Reconciliación Nacional.

16. El obtener resultados importantes en el combate a la impunidad sigue exigiendo un esfuerzo enorme, como en el caso Mack y el caso Gerardi, donde fue posible el procesamiento de ex-miembros de las fuerzas de seguridad acusados de violaciones a los derechos humanos por el enorme trabajo desplegado por los familiares de las víctimas, organizaciones de derechos humanos, y la voluntad de algunos magistrados del Organismo Judicial y funcionarios de la Fiscalía, quienes han debido hacerle frente tanto a un patrón de obstrucción, como a amenazas y atentados de todo tipo.

17. Al mismo tiempo, hay que destacar que en casos prioritarios, en los que el Ministerio Público y el Organismo Judicial despliegan y concentran recursos adecuados, se puede lograr investigar y sancionar a agentes del Estado señalados de graves violaciones a los derechos humanos. Cabe mencionar las sentencias en el mes de abril de 2003 por las dos ejecuciones extrajudiciales cometidas por los agentes de la disuelta Dirección de Operaciones Antinarcóticos (DOAN) en el operativo del 29 de enero de 2002 en la aldea Chocón, Livingston, Izabal.

18. Aumentó durante el período el número de linchamientos, sin que existiera una respuesta estatal contundente en contra de este fenómeno. Se siguen repitiendo en las comunidades omisiones, inacciones o débiles actuaciones de los funcionarios estatales, lo que a su vez alimenta una cadena continua de impunidad. En la ausencia de una política integral de prevención y combate al fenómeno, se desarrollaron varios esfuerzos aislados, realizados por la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), el Organismo Judicial y la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (que está por formar una Mesa Nacional contra los linchamientos).

19. En medio de esta situación, sigue siendo motivo de preocupación el riesgo que representan los grupos armados ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, en cuyo combate y desarticulación las autoridades no han registrado logros, a pesar de la designación de fiscales especiales para investigar a cinco ex-militares, a quienes se asocia con actividades de estos aparatos. Por lo tanto, es un signo alentador el que en marzo de 2003 se haya logrado un acuerdo entre el Gobierno, el Procurador de los Derechos Humanos y los grupos de defensa de los derechos humanos para pedir la creación de la Comisión para la Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIAS), con participación de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

20. El resarcimiento a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos es uno de los compromisos más rezagados de los Acuerdos de paz y de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH). Desafortunadamente, el avance que constituyó en su momento el acuerdo entre el Gobierno y la Instancia Multi-institucional por la Paz y la Concordia para crear un Programa Nacional de Resarcimiento ha sido debilitado por el rechazo del Congreso de la República para constituir este

programa por la vía legislativa. Un Acuerdo Gubernativo para establecer este programa se encuentra en discusión entre el Gobierno y la Instancia, que aglutina a varias organizaciones de víctimas del conflicto armado. Mientras todavía no se pone en marcha dicho programa, la decisión del Gobierno de autorizar un pago compensatorio a ex-miembros de Patrullas de Autodefensa Civil, sigue provocando rechazo y consternación entre grupos de víctimas del conflicto armado.

21. El Procurador de los Derechos Humanos es la institución del Estado con el mandato específico de velar por la protección de los derechos humanos, por lo que su buen funcionamiento debería ser una prioridad. La Misión valora positivamente que en el nombramiento del nuevo Procurador, electo en el mes de agosto 2002, el Congreso haya tomado en cuenta las propuestas de la sociedad civil. Si bien los desafíos que se presentan son grandes, el Procurador ha iniciado un proceso de reorganización institucional que resulta alentador. Desafortunadamente, el Congreso aún no ha asignado los recursos adecuados para sostener y desarrollar los planes de fortalecimiento institucional y, por lo tanto, la PDH se ve en la necesidad de recurrir a la cooperación internacional para financiar buena parte del programa de reforma.

22. Debe valorarse el que el Estado haya continuado el esfuerzo de ratificar instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como, por ejemplo, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aunque ésta línea de acciones e iniciativas no impacta de manera tangible en el goce de los derechos humanos en el país. Una omisión notable es la falta de ratificación del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, pese al dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad y al envío al Congreso de una iniciativa de ley por parte del Presidente de la República. La ratificación del Estatuto de Roma figura en la matriz de seguimiento a los compromisos del Grupo Consultivo y ha sido considerada prioritaria por parte de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de paz.

23. Debe resaltarse positivamente la disposición gubernamental de aceptar soluciones amistosas y reconocer la responsabilidad del Estado en casos de violaciones de derechos humanos pendientes ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como en el caso de Myrna Mack.

24. Otras líneas de acción anunciadas por el Gobierno, como fueron la discusión de la política de derechos humanos y el impulso al debate del Plan Nacional de

Acción en Derechos Humanos, carecieron de vitalidad e impacto y terminaron por ser dejadas de lado. En el mes de abril 2003, se constituyó la Mesa Intersectorial de Diálogo sobre Derechos Humanos, Justicia y Seguridad Pública, abriendo un escenario para la concertación en estas materias, en el marco del seguimiento del Grupo Consultivo del año pasado.

25. En cuanto a la definición de una política estatal contra el crimen y el fortalecimiento del Sistema Penitenciario, la Instancia Coordinadora de la Modernización del sector Justicia elaboró un documento sobre Política Democrática del Estado contra el Crimen, que contiene objetivos y acciones en las áreas de prevención y combate al crimen. Sin embargo, esta propuesta no ha sido consensuada con la sociedad civil. La crisis presupuestaria e institucional del Sistema Penitenciario no ha sido abordada de manera integral por las autoridades, que no avanzaron en la implementación de las recomendaciones de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario, incluyendo la aprobación de la ley del régimen penitenciario. Dos aspectos centrales de la modernización penitenciaria como el fortalecimiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios y el programa de salud integral (rehabilitación del recluso) se han visto debilitados por un mayor énfasis hacia la seguridad carcelaria basada en la represión de los reclusos.

26. La seguridad de los jueces es vital para la vigencia de la independencia judicial. Ante la ausencia de una política integral en el tema, las autoridades del Organismo Judicial (OJ) han optado por la capacitación de un grupo de protección especial al interior del OJ, a pesar de lo cual persiste el clima de inseguridad, y han previsto la contratación de un seguro de vida para los jueces. La primera evaluación de desempeño de los jueces, esencial para la estabilidad funcionaria, adoleció de varias deficiencias en relación a los criterios de calificación del desempeño, que pueden mejorarse en futuros procesos.

27. El acceso a la Justicia es el compromiso pendiente más atrasado de la agenda de Justicia. Si bien se crearon durante el período tres nuevos Centros de Administración de Justicia (CAJ), su eficacia se vio debilitada por las deficiencias en la coordinación interinstitucional y las debilidades de las políticas sectoriales para contratación de personal bilingüe; la experiencia de los juzgados de paz comunitarios sigue siendo limitada; por otra parte, si bien se ha incrementado cuantitativamente la oferta de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, resta aún por determinarse su eficacia cualitativa e impacto en el acceso a la justicia. Desde la perspectiva de la defensa

penal, las vicisitudes de la situación presupuestaria de la Defensa Pública Penal se han traducido en la supresión de las defensorías en las sedes policiales y en la terminación de algunos servicios de defensa penal en los CAJ. De mantenerse esta situación, también estarían en riesgo las defensorías étnicas. En materia de propuestas legislativas, el anteproyecto de Código Procesal General que impulsa la Corte Suprema de Justicia, si bien representa un avance en la agilización de los procedimientos no penales, presenta inconsistencias con los Acuerdos de paz respecto a los pueblos indígenas, la niñez y el sector laboral.

28. En cuanto a la excelencia profesional, varias unidades de capacitación institucional han experimentado recortes presupuestarios importantes, como la Unidad de Capacitación del Organismo Judicial, la Academia de la Policía Nacional Civil y la Escuela de Estudios Penitenciarios. La Unidad de Formación y Capacitación de la Defensa Pública Penal, quedó prácticamente suprimida ya que su personal fue asignado a tareas sustantivas debido a la crisis presupuestaria. En el Ministerio Público, se creó el Centro Universitario para la Justicia y los Fiscales, que prevé la implementación de una carrera de derecho alternativa a la formación universitaria tradicional.

29. Si bien algunas asignaciones presupuestarias al sector Justicia se incrementaron nominalmente en el presupuesto para el 2003, las asignaciones otorgadas son todavía muy insuficientes para sostener y desarrollar los respectivos planes de reforma. Además, el Estado no ha logrado articular una política coherente de asignación presupuestaria al sector, lo que pone en riesgo la continuidad y sostenibilidad de la modernización institucional. El caso de la situación presupuestaria de la Defensa Pública Penal es un claro ejemplo en el que el Estado no previó la sostenibilidad de la institución al cesar el financiamiento de la cooperación internacional, lo que se ha traducido en la práctica en la parálisis de dicho servicio.

Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

30. El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas sigue registrando grandes retrasos en su implementación, a pesar de su obvia trascendencia en el país, donde alrededor de la mitad de la población pertenece a pueblos indígenas sujetos a una fuerte discriminación étnica y a una marginación económica y social. En Guatemala, la pobreza y la

pobreza extrema afectan mayormente a la población indígena, que continúa estando privada del acceso a servicios básicos. Esta situación requiere que el Estado impulse un esfuerzo especial para poner en marcha políticas públicas que lleven a la superación de la marginación de la población indígena.

31. Frente a los grandes desafíos que presenta este contexto, se dieron algunos avances en el ámbito legislativo, los más importantes siendo la aprobación de las leyes de descentralización y la reforma al Código Penal para tipificar el delito de la discriminación. Esta última provocó, sin embargo, la crítica de las organizaciones indígenas, que esperaban una ley específica para combatir la discriminación étnica hacia los pueblos indígenas.

32. El paquete de leyes y reformas de ley aprobadas poco después de la reunión del Grupo Consultivo del año pasado -Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Código Municipal, y Ley General de Descentralización -son un avance sustancial que deberá permitir una más amplia participación ciudadana en la definición de las políticas de desarrollo, especialmente de los sectores tradicionalmente marginados como son los indígenas, las mujeres y los campesinos.

33. Otras leyes importantes previstas en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos agrarios y situación agraria para combatir la discriminación y reconocer la identidad y derechos de los pueblos indígenas siguieron sin avanzar durante el período: entre ellas la ley de educación bilingüe, la ley de regularización del uso y tenencia de la tierra, la reforma a la ley de telecomunicaciones para facilitar frecuencias radiales a proyectos indígenas y la ley de regionalización lingüística. También continúa sin reconocerse la competencia del Comité para la eliminación de la discriminación racial, como lo prevé la convención internacional en la materia.

34. Es particularmente decepcionante el poco interés que se le dio en el Congreso al anteproyecto de ley para tipificar el delito de acoso sexual, medida planteada en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

35. La Defensoría de la Mujer Indígena, institución creada por los Acuerdos de paz, sigue sin recibir una asignación presupuestaria adecuada para cumplir con su mandato. Se requiere de un incremento significativo de su presupuesto para que ésta pueda ampliar su cobertura en las regiones del interior del país.

36. En el ámbito de la Justicia, no ha habido avances significativos para reconocer el derecho indígena o para garantizar el acceso a la Justicia mediante intérpretes, jueces, fiscales y defensores públicos calificados en los idiomas mayas. Sin embargo, la concesión de amparos provisionales a grupos y personas indígenas en tres tribunales de instancia, durante el período, es una muestra de mayor sensibilidad de algunos jueces y fiscales hacia el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, amparados por el Convenio No. 169 y en base al uso del peritaje cultural, como lo recomienda el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

37. Los Acuerdos de paz contemplan reformas para crear un sistema educativo acorde a la diversidad cultural y lingüística del país. La reforma educativa avanza lentamente en este sentido. Considerando que se cuenta ya con la transformación curricular y el programa de desarrollo profesional para maestros, que busca una educación intercultural y bilingüe para las comunidades indígenas, es importante que se inicie pronto su implementación masiva en las escuelas. Es positivo el reciente incremento a 20 del número de escuelas para maestros que imparten la carrera de educación bilingüe y el aumento en el número de maestros que están aplicando en sus aulas procesos de enseñanza bilingüe.

38. En el ámbito cultural, hubo dos pasos positivos dignos de mencionar: el Ministerio de Cultura emitió un decreto para facilitar el acceso a los sitios arqueológicos para la práctica de la espiritualidad indígena, y el Ministerio de Salud inició en 4 departamentos un programa piloto de apoyo a la medicina popular tradicional dentro del sistema oficial de salud.

39. En el mes de marzo de este año, el Presidente de la República conformó la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas. Su valor dependerá del efectivo cumplimiento de su mandato, consistente en hacer recomendaciones para incorporar el reconocimiento de los pueblos indígenas, su identidad y su cultura en las políticas públicas, la legislación y las instituciones.

Desmilitarización y Fortalecimiento del Poder Civil

40. El conjunto del cumplimiento del Acuerdo de fortalecimiento del poder civil implica un proceso de transformación orientado a la desmilitarización de las estructuras estatales y sociales y, simultáneamente,

al fortalecimiento de las instituciones civiles. El Acuerdo plantea para el Ejército de Guatemala funciones propias de unas Fuerzas Armadas modernas dentro de un Estado democrático. Si bien es cierto que se avanzó en el cumplimiento de algunos compromisos específicos en este marco, como por ejemplo la readecuación del despliegue militar y los pasos hacia la disolución del Estado Mayor Presidencial (EMP), el Estado y la sociedad guatemalteca se encuentran aún distantes de haber completado lo previsto en los Acuerdos de paz. El deterioro general de la situación de seguridad pública y de las instituciones encargadas de garantizarla, los persistentes excesos y la falta de transparencia en el gasto militar, así como el escaso progreso hacia la creación de la inteligencia civil demuestran el débil avance en la materia durante este período. Hasta el momento, las reducciones de personal en el Ejército, anunciadas por el Presidente de la República, no han sido realizadas.

41. Es de suma preocupación el deterioro de la seguridad pública. La PNC, institución considerada uno de los logros de la paz, se ha debilitado en el último período y no cuenta con la capacidad de garantizar la seguridad ciudadana, debido en gran parte a sus limitados recursos, efectivos, capacitación y despliegue. A pesar de la profundización de la crisis de seguridad pública, no ha existido la voluntad política suficiente para revertirla. Los servicios especializados de la PNC tienen los mismos problemas de falta de presupuesto, efectivos, medios operativos y logísticos. Una de las primeras tareas del Consejo Asesor de Seguridad, entidad creada por Acuerdo Gubernativo en marzo de 2003, pero todavía no constituida, deberá ser la formulación de recomendaciones para mejorar la seguridad pública.

42. Frente a la gravedad de la situación de seguridad pública, el Gobierno recurrió, nuevamente en este período, al Ejército para apoyar en las tareas de seguridad. Su intervención, además de los riesgos que supone para los derechos humanos, estimula un círculo vicioso, pues, simultáneamente, se está impidiendo el desarrollo de la PNC y retrasando la reconversión de la institución armada. El apoyo del Ejército a la PNC en actuaciones de patrullajes conjuntos y operaciones contra el narcotráfico, se ha convertido, en muchas ocasiones, en lo contrario al apoyo deseado, pues el planeamiento y la dirección son ejercidos por el Ejército.

43. Recientemente, fueron introducidos al Congreso dos proyectos de ley que representarían un retroceso en el esfuerzo por la desmilitarización propuesta en

los Acuerdos de paz: la reforma del Código Militar, al otorgar un margen excesivamente amplio a la justicia militar, expandiéndose hacia temas que deben ser de competencia civil, y el anteproyecto de ley sobre la Autoridad Marítima Nacional, que establecería para el Ministerio de la Defensa roles que normalmente son asignados a instituciones civiles.

44. No se han aprobado leyes prioritarias previstas en los Acuerdos de paz en materia de la desmilitarización y fortalecimiento del poder civil, no obstante el avance de discusiones con la sociedad civil al respecto. Entre las leyes que no fueron aprobadas están: la Ley de Servicio Cívico, la Ley sobre el Acceso a la Información y Hábeas Data, la Ley sobre la Clasificación y Desclasificación de la Información Estatal Reservada, la Ley de Armas y Municiones y la Ley de Empresas Privadas de Seguridad.

45. La Academia de la Policía Nacional Civil, además de tener problemas estructurales, de medios y organización, ha sido debilitada por recortes consecutivos en su presupuesto, lo que influye decisivamente en la selección y formación del nuevo personal policial, incidiendo eventualmente en problemas que debilitan aún más a la institución, como la corrupción y las violaciones a los derechos humanos. Aunque el presupuesto para el año 2003 fue aumentado, éste no alcanza a cubrir las necesidades de funcionamiento de la Academia.

46. El Ministerio de Gobernación y la sociedad civil elaboraron el nuevo reglamento de disciplina policial, que se encuentra en la Presidencia de la República para su aprobación y promulgación, el cual deberá agilizar y transparentar los procedimientos y permitir avanzar hacia una depuración de los elementos que desprestigian a la institución. Otro avance al interior de la PNC ha sido la creación de las oficinas de derechos humanos, género, policía comunitaria y multiculturalidad, las que deberían ayudar a la dirección de la policía a desarrollar políticas internas sobre estos aspectos, así como mejorar las relaciones con la población.

47. No se avanzó suficientemente en los compromisos para el establecimiento y regulación de un sistema de inteligencia civil del Estado. Progresar en esta materia clave para Guatemala es uno de los objetivos de la Comisión de Alto Nivel, conformada a finales de 2002 por el Ministerio de Gobernación, con la presencia de representantes de la sociedad civil. Esta elaboró un proyecto cuyo propósito es la creación e implementación del Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de la Información (DICA), previsto

en los Acuerdos de paz, así como otro de reforma de la Ley de Armas y Municiones, que incluye el traspaso del Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM), del Ministerio de la Defensa Nacional, al Ministerio de Gobernación. La Secretaría de Análisis Estratégico de la Presidencia (SAE), institución creada por los Acuerdos de paz, también se ha visto debilitada por los recortes en su presupuesto.

48. El gasto militar fue menor en el año 2002 que en los dos años anteriores, pero excedió una vez más la meta establecida en los Acuerdos de paz, del 0,66% del Producto Interno Bruto. El Gobierno utilizó nuevamente el mecanismo de las transferencias monetarias, resultando que el presupuesto final de un mil doscientos treinta y ocho millones de quetzales (Q1.238 millones) para el Ministerio de la Defensa Nacional está un 24% por encima de lo aprobado por el Congreso de la República y asciende al 0,68% del Producto Interno Bruto. Una vez más, el destino final del gasto militar no ha sido transparente, ya que las autoridades militares mantuvieron el argumento del secreto militar.

49. El Ejército ha avanzado durante este período en la reorganización de las unidades militares. Aunque faltan acciones concretas para culminar este proceso, MINUGUA considera que en la actualidad el despliegue militar se adecua mejor a las funciones de defensa externa establecidas en los Acuerdos de paz. El Ministerio de la Defensa Nacional ha desactivado 3 zonas militares y 16 destacamentos desde el año pasado; sin embargo, sigue sin tener justificación el mantener activo el destacamento militar de Rabinal, ubicado en el departamento de Baja Verapaz, cuya presencia causa polarización entre sectores de la población del lugar y no cumple ninguna misión táctica dentro de un despliegue militar de defensa nacional. Por otro lado, aunque el Gobierno ha anunciado un Plan de Regionalización Militar, este plan no ha sido puesto en conocimiento de MINUGUA.

50. El Ejército presentó un nuevo proyecto de doctrina militar, el 30 de junio pasado, el que no había sido discutido por la sociedad civil, y contiene serias carencias de índole conceptual y estructural, como la falta de sustento en una política de defensa y la ausencia de tratamiento del tema de la inteligencia militar. Actualmente, representantes del Ministerio de la Defensa Nacional y de la sociedad civil se encuentran discutiendo las bases para la elaboración del Libro Blanco de la Defensa Nacional, en el marco de la Mesa Intersectorial de Diálogo sobre la Defensa, convocada por el PNUD y la OEA. Se prevé que los consensos a que se llegue en dicha discusión sean la base para la elaboración una nueva política de

defensa, y consecuentemente la nueva doctrina militar.

51. Se han dado varios pasos positivos hacia la disolución del Estado Mayor Presidencial (EMP), institución paradigmática del enfrentamiento armado interno, aún cuando este proceso todavía no se ha concluido. En este sentido, el Gobierno desmovilizó, a fines del año 2002, a 186 integrantes del EMP, y a principios de mayo de 2003 a otros 107 integrantes, informando que procederá con la separación de los 400 miembros restantes de la institución en el transcurso del presente año. La mayor parte de los efectivos que han sido desmovilizados hasta la fecha cumplían funciones administrativas y de servicio en el Palacio Nacional. Complementariamente, el Gobierno remitió al Congreso de la República, en noviembre de 2002, un proyecto de ley que establece la desactivación definitiva del EMP al 1 de noviembre de 2003 y que propicia la derogación de los Estados Mayores Presidencial y Vicepresidencial. Este proyecto de ley aún no ha sido aprobado.

52. Dicho proyecto de ley también cumple con el propósito de otorgar a la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS) un marco legal sólido. Desde su creación, a la SAAS le han sido transferidas las funciones de seguridad del Vicepresidente y de su familia y de los ex Presidentes de la República. Debido al alto grado de profesionalismo y desarrollo institucional de esta nueva entidad, es previsible que asuma en los tiempos previstos las funciones de seguridad del Presidente y de su familia. Los avances que se han dado en este asunto parecerían indicar que el proceso de la disolución del EMP es irreversible; no obstante, se espera que las desmovilizaciones continúen según los planes y que el Congreso de la República apruebe a la brevedad la iniciativa de ley.

Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Género

53. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria planteó el desarrollo de políticas públicas y mecanismos institucionales para fomentar el desarrollo rural y la superación de las grandes desigualdades sociales. Su cumplimiento ha sido obstaculizado durante el período por la falta de asignaciones presupuestarias adecuadas y por el estancamiento, en el ámbito legislativo, de las iniciativas relacionadas a la tierra y al desarrollo rural. Su avance más significativo ha sido la aprobación de las leyes de descentralización y participación.

54. La ausencia de un sistema nacional catastral sigue constituyendo un serio obstáculo para el desarrollo rural y la resolución de los conflictos sobre la tierra, en el marco de los Acuerdos de paz. El tratamiento del tema ha sido errático. Después de haberlo retirado dos veces durante el último año, en abril de 2003, el Presidente de la República presentó ante el Congreso un nuevo anteproyecto de ley para la creación del Centro Nacional de Información Territorial y de la Propiedad Inmueble de Guatemala, que incluye el Registro de Información Catastral. Este texto contiene importantes propuestas de organización sectorial de las instituciones relacionadas con la gestión del territorio y ha sido consensuado en el seno de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas (COPART). Se espera que el Congreso de la República muestre un compromiso con su aprobación, la cual aportaría una nueva perspectiva, tanto para la obtención de seguridad jurídica sobre la tierra como para el ordenamiento territorial.

55. Otros compromisos determinantes, como la ley de jurisdicción agraria y ambiental, no registran ningún avance, aunque la Comisión Nacional Permanente de Tierras del sector indígena y campesino (CNP Tierra) ha preparado un anteproyecto de ley al respecto, que cumple con lo comprometido en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. No hay ningún avance respecto a las leyes sobre tierras ociosas y sobre impuesto territorial, ambas de crucial relevancia para dinamizar el mercado de tierras.

56. La creación de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAAG) constituyó un positivo paso para mejorar la coherencia sectorial de la institucionalidad agraria. Sin embargo, el nuevo anteproyecto de ley del Centro Nacional de Información Territorial y de la Propiedad Inmueble de Guatemala disminuiría sus competencias, en caso de ser aprobado; por lo tanto será importante realizar una reflexión integral sobre la nueva institucionalidad agraria.

57. La Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA) se quedó sin partida alguna en el presupuesto para el 2003. En abril, el Ministerio de Finanzas le asignó cuatro millones de quetzales (Q 4 millones) con lo que la institución se verá obligada a reducir su personal de campo o cerrar sus operaciones antes de fin de año. Esto no contribuye a la resolución de los casi dos mil conflictos que se le han presentado y, por el contrario, se intensifica un clima inconveniente

para la construcción de la paz y el desarrollo. El Fondo de Tierras (FONTIERRAS) continúa sin recibir los trescientos millones de quetzales anuales (Q 300 millones) acordados desde su creación en 1998, lo que contribuye a provocar una acumulación de la demanda insatisfecha de tierras. Tampoco se ha creado el fondo de garantías que permitiría movilizar recursos privados para crédito de tierra, ni se ha avanzado en la recuperación de las tierras irregularmente adjudicadas, principalmente en Petén y en la Franja Transversal del Norte.

58. La persistente crisis en los precios del café agudizó la situación ya precaria de una gran parte del campesinado guatemalteco, complicando así el compromiso de reducción de la pobreza en el ámbito rural. El Gobierno acordó con la Plataforma Agraria (agrupación de organizaciones de la sociedad civil) un plan de emergencia cafetalera incluyendo actividades dirigidas a la diversificación agropecuaria y a la puesta a disposición de tierras para los campesinos afectados por el desempleo. De los cien millones de quetzales (Q100 millones) comprometidos por el Gobierno para este plan, en abril se reportó la disponibilidad de cerca de la mitad, con lo que se inició el proceso para arrendar tierras y ponerlas a disposición de los campesinos afectados por la crisis, así como acciones dirigidas a mejorar su seguridad alimentaria.

59. Se ha intentado avanzar en la definición de una política de desarrollo rural, aspecto fundamental de los Acuerdos de paz, a través de la Mesa Intersectorial de Diálogo sobre Desarrollo Rural, instalada el 2 de abril de 2003, bajo los auspicios del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Para el éxito de esta iniciativa es clave la participación activa de todos los sectores involucrados en la temática agraria y de desarrollo rural.

60. En el Grupo Consultivo de 2002, el Gobierno se comprometió no solamente a acelerar el cumplimiento de los Acuerdos de paz, sino a asignar recursos presupuestarios adecuados para financiar las prioridades de la paz. El presupuesto social para 2003 presenta una situación ligeramente mejor que la del año anterior, pero las mejorías son todavía muy insuficientes para permitir avances importantes en los rubros sociales y en el fortalecimiento sostenido de instituciones, como las del sector Justicia. Durante el año pasado se recurrió nuevamente a la práctica de las transferencias presupuestarias, sobre todo hacia el Ministerio de la Defensa Nacional (que aumentó un 24% su presupuesto aprobado) y el Estado Mayor Presidencial (que aumentó un 95%). La persistencia

de altos niveles de gasto militar limita la asignación para rubros prioritarios de los Acuerdos de paz, como la salud, la educación y la seguridad ciudadana. Algunos rubros presupuestarios son tan bajos que ponen en riesgo los avances de los años anteriores, tales como los de FONTIERRAS, CONTIERRA, la Dirección de Asentamientos Humanos y Vivienda (DAHVI) y el Instituto de la Defensoría Pública Penal.

61. Estrechamente vinculado al problema presupuestario fue el incumplimiento, una vez más, del compromiso de incrementar la carga tributaria hasta la meta de 12 por ciento del Producto Interno Bruto, establecida en los Acuerdos de paz. Aún con las mejoras observadas en la recaudación y administración de los impuestos, especialmente a través de la mayor eficiencia de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la carga tributaria llegó solamente al 10,5% del PIB en 2002, y se prevé que no llegará más allá del 10,7% para 2003. Mientras tanto, la política fiscal ha sido caracterizada por la toma de decisiones aisladas, como los aumentos improvisados de las tasas de aranceles a ciertos productos de exportación, que fueron denegados sistemáticamente por la Corte de Constitucionalidad. Sigue prevaleciendo, además, una cultura de confrontación entre el Gobierno y el sector empresarial, este último caracterizándose por su resistencia a los aumentos de impuestos, lo que quiere justificar haciendo referencia a la falta de transparencia y eficacia del gasto público y el no esclarecimiento de las acusaciones de corrupción por parte de funcionarios públicos.

62. Si bien la aprobación de la Ley de los Consejos Desarrollo ha estimulado la participación democrática, ha causado decepción que en el nombramiento de gobernadores en varios departamentos no se tomaran en cuenta las ternas propuestas por dichos consejos. Por otro lado, y a pesar de los esfuerzos positivos para corregir problemas encontrados en la versión original del Reglamento a la Ley de Consejos de Desarrollo, se mantiene la exigencia de que las organizaciones de mujeres obtengan personería jurídica como requisito para considerar válida su participación.

63. Hay aspectos positivos y negativos en el cumplimiento de compromisos de los Acuerdos de paz relacionados al avance de la mujer en la sociedad guatemalteca. La reforma a la Ley de los Consejos de Desarrollo ha abierto nuevos espacios para la participación de las organizaciones de mujeres en los niveles nacional, regional y departamental. La Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), cuya

responsabilidad es asegurar que las diferentes políticas públicas se enmarquen dentro de la Política de Promoción y Desarrollo de las Mujeres, ha avanzado en su organización; sin embargo, ésta no dispone del presupuesto necesario para llevar adelante esta labor. El anteproyecto de reformas, con una perspectiva de género, al Código del Trabajo continúa pendiente de ser presentado al Congreso, a pesar de los esfuerzos de distintas organizaciones sociales y de mujeres, tanto estatales como de la sociedad civil, las cuales lograron acuerdos importantes para elaborar una propuesta unificada.

64. Aunque el presupuesto para el Ministerio de Educación respeta la meta mínima de los Acuerdos de paz y registró un aumento de casi el 12% respecto al año anterior, sigue siendo totalmente insuficiente para aumentar la cobertura, implementar la reforma educativa, y mejorar las condiciones físicas de la red educativa del país. La asignación al sector educativo representó en 2002 el 2,53% del PIB, porcentaje que respeta las metas de los Acuerdos de paz, pero representa uno de los más bajos de América Latina. Aunque la ley de Educación exige un presupuesto educativo del 30% del presupuesto nacional, en la actualidad es de 11%.

65. La reforma educativa avanzó en los temas de la transformación curricular, que llegó al nivel de la primaria, y de la profesionalización docente. Sin embargo varios programas quedaron debilitados durante el período, como las becas para niños y niñas, los desayunos y almuerzos escolares, las bolsas de textos escolares, principalmente por falta de organización y de presupuesto. La larga huelga magisterial puso de manifiesto las múltiples carencias del sistema educativo, pero los compromisos alcanzados no plantean soluciones integrales y de largo plazo. El Programa de Autogestión Educativa (PRONADE) será absorbido por el nuevo Sistema para la Descentralización de la Gestión Educativa (SIDEGE) creado en el mes de marzo del 2003. El proceso de creación del SIDEGE se ha caracterizado por ser poco participativo; importantes actores, como la Comisión Consultiva de Reforma Educativa, no han sido consultados.

66. Es lamentable el recorte en el presupuesto del Ministerio de Salud para el año 2003, tomando en consideración las apremiantes necesidades. El sector sigue siendo caracterizado por una prestación precaria de servicios, sobre todo en las regiones más aisladas del país, donde la población es mayormente indígena. El énfasis hacia la salud preventiva es insuficiente y continúa habiendo a nivel rural una falta crónica de

agua potable. Sigue pendiente el cumplimiento del compromiso de efectuar una evaluación del Sistema Integrado de Atención a la Salud (SIAS).

67. No se han registrado avances en la implementación los compromisos asumidos por el Gobierno en la "Política Nacional de Vivienda", negociada y consensuada con todas las organizaciones del sector. Se sigue observando, por lo tanto, la debilidad de mecanismos institucionales para implementar los programas de vivienda y para su fiscalización y supervisión por parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Sin embargo, ha sido un logro la construcción de unas 5.700 viviendas para población desarraigada y desmovilizada y se espera que el reciente nombramiento de un viceministro encargado de Vivienda contribuya que el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda cumpla con más eficacia su papel de ente rector.

68. Es un compromiso de los Acuerdos de paz que el Estado promueva la sanción penal por actos de corrupción y mal manejo de recursos públicos. Sin embargo, a pesar de la creación de la Fiscalía contra la Corrupción, los avances han sido escasos en el esclarecimiento o sanción de los grandes casos de corrupción revelados en los últimos años. Esta persistente impunidad resta credibilidad a las declaraciones públicas de diversas autoridades en contra de la corrupción y, por otro lado, dificulta el impulso de iniciativas de por sí positivas, como la reciente creación de la Comisión para la Transparencia Global, con el apoyo del Banco Mundial, cuyo objetivo es promover un proceso nacional para combatir la corrupción e impulsar la transparencia. Su plan de trabajo indica que entraría en operaciones hasta en el año 2004.

69. Como paso positivo en relación a la transparencia, el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF III) fue aprobado por el Congreso de la República, y se espera que estarán incluidas pronto en el Sistema las instituciones faltantes, especialmente las municipalidades, los fondos sociales y el Congreso, a fin de que se tenga un control de todas las entidades del Estado.

Observaciones Finales y Recomendaciones

70. Guatemala optó por un camino valiente al mismo tiempo que difícil, al firmar Acuerdos que pretenden atacar las causas del enfrentamiento armado interno promoviendo la transformación profunda del país. Son

compromisos cuyo cumplimiento se dificulta por su propia complejidad, la misma debilidad institucional que intentan superar, limitaciones de recursos para su financiamiento, además de, en varias oportunidades, ausencia de voluntad política. Sin embargo, la escala de los problemas o los tiempos necesarios para su resolución no deberían convertirse en razón para no avanzar más decididamente en este camino. Los grandes retos requieren de mayores esfuerzos, y aunque MINUGUA en este informe da cuenta de algunos avances, no es posible concluir que el proceso se haya acelerado de la manera esperada y necesaria.

71. La reunión del Grupo Consultivo deberá servir no solamente para definir agendas prioritarias de mediano y largo plazo, sino para obtener el compromiso de las autoridades nacionales y la sociedad para **una acelerada implementación de los compromisos pendientes, durante lo que resta de la actual administración.** Los temas prioritarios incluyen:

- El presupuesto para 2004, a ser discutido y aprobado en los siguientes meses, será una excelente oportunidad para mostrar un mayor compromiso con las prioridades de la paz en materia social y con el fortalecimiento de las instituciones del sistema de Justicia y de protección de los derechos humanos.
- La agenda legislativa prioritaria presentada por la Comisión de Acompañamiento debe ser atendida de manera inmediata.
- En el campo de los derechos humanos, es imprescindible superar los obstáculos para la puesta en marcha de un Programa Nacional de Resarcimiento. Debería aprobarse la Ley del Sistema Penitenciario y continuar apoyándose la creación de la CICIACS.
- En relación a la identidad y derechos de los pueblos indígenas, es importante acelerar la implementación de la reforma educativa y designar recursos a instituciones como la Defensoría de la Mujer Indígena.
- En cuanto a la desmilitarización y el fortalecimiento del poder civil, urge apoyar a la Policía Nacional Civil, avanzar en la reducción y transparencia del gasto militar, completar la disolución del Estado Mayor Presidencial y aprobar la ley de creación de la SAAS. Una acción inmediata de demostración de voluntad política estatal debe ser la derogación del decreto que faculta al Ejército en forma ilimitada para intervenir en apoyo a la seguridad

pública, lo cual se constituiría en un paso trascendente para que el Ejército de Guatemala se limite a las funciones que le competen dentro de un Estado democrático. A su vez, el Ministerio de la Defensa Nacional debe implementar las acciones faltantes para cumplir con el compromiso sobre la reorganización de las unidades militares en el territorio del país.

- En el campo socioeconómico, además de los aspectos presupuestarios ya mencionados, debería ser aprobada la ley catastral y consensuada una política de desarrollo rural.

72. La profundización del proceso de paz en el mediano y largo plazo dependerá de la toma de acciones integrales y profundas, especialmente de la puesta en marcha de políticas públicas adecuadamente financiadas, sobre los diversos temas de los Acuerdos, desde los derechos humanos, la superación de la discriminación étnica, la seguridad pública y la defensa nacional, hasta el desarrollo rural, la salud y la educación.

73. La política fiscal es de los aspectos más estratégicos a tomar en cuenta. Se hace necesario retomar el Pacto Fiscal de una manera integral, para encontrar los recursos de financiamiento de la agenda de la paz en el marco de mayor transparencia en la ejecución. Este esfuerzo, para ser viable, debe contar con suficiente respaldo del sector privado y la sociedad civil en su conjunto. El Gobierno debe dar prioridad al uso de los recursos del Estado en función de las metas establecidas en los Acuerdos de paz con los ajustes que correspondan en virtud de las crecientes demandas y los actuales tasas de crecimiento económico.

74. Debido a la centralidad del desarrollo rural como vía para la superación de las causas estructurales del enfrentamiento armado, es de suma importancia que todos los sectores involucrados en esta temática participen en los procesos de diálogo y concertación ya iniciados, considerándolos como procesos de mediano y largo plazo indispensables para la modernización del país y la formulación de verdaderas políticas de Estado que trasciendan la coyuntura política. Al mismo tiempo, el Gobierno debe emprender acciones de política integrales dirigidas a la lucha contra la pobreza rural, principalmente en las áreas donde habitan las víctimas de la violencia, donde existe inseguridad alimentaria y donde la crisis de precios del café ha impactado más.

75. El Gobierno debe destinar recursos humanos y materiales al cumplimiento de los compromisos legales sobre tierra y desarrollo rural, principalmente a la formulación de una ley de jurisdicción agraria y ambiental y a las reformas para establecer mecanismos de compensación en conflictos de tierra. En la formulación y puesta en marcha de la política de desarrollo rural, debe considerarse el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación, lo mismo que la opinión de los pobladores de cada región del país, aprovechando para ello los nuevos instrumentos legales de descentralización y participación. Para lograr un desarrollo sostenible y equitativo, se debe diseñar estrategias basadas en un marco de acción afirmativa, dirigidas a incrementar las posibilidades de las mujeres rurales.

76. En el campo de los derechos humanos, el reto se centra especialmente en el fortalecimiento de las instituciones del estado de derecho y de seguridad pública. Existen diversas medidas pendientes de adopción, cuyo rango va desde aumentos considerables y constantes en los presupuestos del Organismo Judicial, Ministerio Público, Procurador de Derechos Humanos y Policía Nacional Civil hasta la puesta en ejecución, luego de su aprobación legal, de una reforma integral al sistema penitenciario. Remediar la ausencia de una estrategia global y coherente sobre gasto público en el sector Justicia debería ser una prioridad compartida de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, esfuerzo al que merece convocarse a la sociedad civil. Las políticas en materia de derechos humanos deben formularse en diálogo con las organizaciones de la sociedad civil, lo cual implica el reto adicional de quebrar los ciclos de desconfianza que ha dificultado el diálogo.

77. Para la implementación del Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas se tornan necesarias decisiones políticas que posibiliten retomar el conjunto de los compromisos. Ello, no sólo tendría repercusión positiva sobre las personas pertenecientes a los pueblos indígenas, sino que el beneficio se extendería a todo el país, fortaleciendo la democracia, y promoviendo el desarrollo hacia un Estado pluricultural, multiétnico y multilingüe.

78. En ese sentido, al Ejecutivo le corresponde desarrollar políticas públicas con un ejercicio de consulta permanente con los pueblos indígenas, con estrategias que vayan más allá de la conformación de comisiones temporales y que promuevan, entre otros objetivos, una reducción progresiva de los niveles de discriminación que se dan en todos los

ámbitos de la vida nacional. En el plano legislativo, deben retomarse las iniciativas emitidas por las instancias representativas de los pueblos indígenas, que han desarrollado importantes propuestas para crear un marco normativo acorde con los compromisos del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y la observancia de los convenios y tratados internacionales. El Organismo Judicial debe impulsar iniciativas que permitan el goce del acceso a la justicia en el idioma propio y el respeto al sistema jurídico indígena. Sin perjuicio de lo expuesto, los poderes estatales, junto con la sociedad en su conjunto, tienen como gran reto la revisión de la Constitución Política de la República a fin de establecer un marco institucional acorde a los compromisos de la paz y las normas internacionales que Guatemala ha ratificado.

79. En materia de desmilitarización y de fortalecimiento del poder civil, los retos se concentran en culminar el proceso de transformación de las fuerzas armadas para que las mismas correspondan a una sociedad democrática, tanto en su estructura, número, doctrina, como en las funciones que despliegue, y su subordinación al poder civil. Previa su discusión con la sociedad civil, habrá de elaborarse la nueva política de defensa y doctrina militar, acorde con los Acuerdos de paz, consolidar las reformas del sistema de enseñanza militar y trasladar el Departamento de Control de Armas y Municiones (DECAM) al Ministerio de Gobernación. En el ámbito legislativo, deben aprobarse leyes pendientes, entre las que se encuentran la de Acceso a la Información y Hábeas Data, Desclasificación de la Información Estatal Reservada, la ley de Armas y Municiones, la ley de Empresas Privadas de Seguridad, la de creación y funcionamiento del Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información (DICA), la ley del Servicio Cívico, y la Ley Marco de Inteligencia.

80. Se deberá impulsar el fortalecimiento decidido de la Policía Nacional Civil, incluyendo a la academia de formación de sus funcionarios, a través de la asignación de un presupuesto acorde a las necesidades de la seguridad pública del país, que dé por resultado el aumento de efectivos policiales mejor capacitados en su formación básica y en las respectivas especialidades, al mismo tiempo que dotados de los recursos mínimos para ser eficientes.

81. Al constatar la insuficiente implementación de los compromisos durante el último período, no deberían perderse de vista los logros globales del proceso de paz. El enfrentamiento armado ha concluido

definitivamente y se ha puesto fin a la política estatal de violación a los derechos humanos que lo caracterizó. Desde la firma de la paz, se han abierto espacios para la participación de sectores previamente excluidos de la vida política del país. Aunque con grandes dificultades, se han iniciado procesos cruciales de reforma institucional en diversos ámbitos. Precisamente, el gran reto hacia el futuro es consolidar y culminar los procesos iniciados.

82. En ese marco, ha sido alentador observar los distintos esfuerzos de análisis y propuestas surgidos en el último año, destinados a encontrar nuevas estrategias y mecanismos fortalecidos para vigorizar el proceso de paz. Se han hecho observaciones valiosas sobre la necesidad de comprometer a más sectores en el proceso, de fortalecer la institucionalidad de la paz, y dar prioridad al cumplimiento de los compromisos estratégicos incluidos en la agenda pendiente. Estos esfuerzos, de la sociedad civil y la Comisión de Acompañamiento, pueden contribuir al sostenimiento del proceso en momentos en que MINUGUA se prepara para la conclusión de su mandato.

83. En la víspera de la convocatoria para las elecciones nacionales, merece especial reflexión el rol que deberían jugar los partidos políticos a favor del desarrollo democrático y social del país. La revitalización del proceso de paz requiere del fortalecimiento del sistema de los partidos políticos y de un mayor involucramiento y apropiación de los Acuerdos por parte de los mismos.

84. Un requisito básico para el proceso de la paz, es la existencia de instituciones estatales fuertes, capaces de ejecutar políticas públicas de largo alcance y que en su desempeño exhiban un nivel de coordinación y eficacia muy superior a las actuales. Una adecuada dotación presupuestal y una apertura hacia la participación de las organizaciones sociales, resultan también aspectos muy necesarios en este objetivo de fortalecimiento institucional y político de las entidades públicas comprometidas con la construcción de la paz.

85. La comunidad internacional debería seguir enfocando su cooperación en el marco de los Acuerdos de paz, al mismo tiempo que se amplifican los esfuerzos nacionales a favor del sostenimiento del proceso. Firme en su convicción de que los Acuerdos de paz son el mejor camino para la construcción de la democracia y el desarrollo de Guatemala, las Naciones Unidas reafirma su compromiso con el proceso.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala¹

Guatemala, noviembre de 2003

Nota del Secretario General*

Resumen

El presente documento contiene el decimocuarto informe sobre derechos humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), que ha estado supervisando la aplicación de los acuerdos de paz del país. Durante el período sobre el que se informa, de julio de 2002 a junio de 2003, el respeto a los derechos humanos se ha deteriorado. Las violaciones de esos derechos por parte de la policía han aumentado, y la impunidad es la norma. La Misión observó que este deterioro está estrechamente vinculado a la falta de avances en relación con otros aspectos de los acuerdos de paz.

(A/48/928-S/1994/448, anexo I). El informe, transmitido por el Jefe de Misión, es el decimocuarto sobre el tema. De acuerdo con la práctica establecida desde el inicio de la Misión, transmitiré una copia del informe al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, solicitando que sea remitido a los miembros de la Comisión de Derechos Humanos.

2. En mi informe de fecha 1° de noviembre de 2002, sobre la renovación del mandato de la MINUGUA, presentado a la Asamblea General (A/57/584), transmití la solicitud del Gobierno de Guatemala de que el mandato de la Misión se prorrogase. Éste fue renovado hasta el 31 de diciembre de 2003 en virtud de la resolución 57/161 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2002. Los resultados de la verificación de la Misión sobre el acatamiento del conjunto de los acuerdos de paz para el período comprendido entre mayo de 2002 y julio de 2003 figuran en mi octavo informe de verificación (A/58/267), de 11 de agosto de 2003.

3. Deseo expresar mi agradecimiento al Gobierno de Guatemala por su continua cooperación con la Misión. También quiero agradecer a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas en Guatemala la cooperación y el apoyo constantes proporcionados a la Misión y al proceso de paz guatemalteco.

1. El documento adjunto contiene el informe en materia de derechos humanos correspondiente a 2003 de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) sobre la verificación del Acuerdo global sobre derechos humanos

¹ El presente informe es una evaluación global de la situación de los derechos humanos en Guatemala desde 1996 y su publicación coincide con el fin de la verificación por la Misión del conjunto de acuerdos de paz firmados el 31 de diciembre de 2003. En caso de que la Asamblea decidiese prorrogar el mandato durante 2004, tanto el tamaño de la Misión como el alcance de su mandato serían reducidos.

^(*) Documento presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas al quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, con fecha 10 de noviembre de 2003 y código A/58/566, para ser incluido en el tema 26 del programa: La situación en Centroamérica: progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

Décimocuarto informe sobre derechos humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

I. Introducción

1. En 1994, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) solicitaron a las Naciones Unidas el establecimiento de una misión para monitorear el Acuerdo global sobre derechos humanos (A/48/928-S/1994/448, anexo I) que había sido suscrito por las partes y, posteriormente, verificar el cumplimiento de todos los acuerdos de paz firmados en 1996. Desde entonces, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) ha publicado 13 informes sobre la protección, por parte del Gobierno, de un conjunto de derechos humanos prioritarios contenidos en el Acuerdo global sobre derechos humanos, el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (A/49/882-S/1995/256, anexo), y el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática (A/51/410-S/1996/853, anexo). La Misión también ha publicado informes temáticos en Guatemala sobre el funcionamiento del sistema judicial (2000), el sistema penitenciario (2000), la Policía Nacional Civil (1999, 2001), los linchamientos (2000, 2002), la discriminación contra los pueblos indígenas (2001) y la seguridad pública (2003).

2. El trabajo de la MINUGUA en el campo de los derechos humanos se ha centrado en los compromisos del Gobierno de proteger a) el derecho a la vida (poniendo fin a las ejecuciones extrajudiciales por parte del Ejército, la policía, los servicios de seguridad y otros actores del Estado); b) el derecho a la integridad personal (poniendo fin a los allanamientos ilegales, las detenciones, la tortura y los maltratos por parte de las fuerzas de seguridad gubernamentales); c) el derecho a la libertad de expresión sin interferencia estatal, y d) el libre ejercicio de todos los derechos políticos (garantizando la plena participación en la política, y elecciones libres y justas). Adicionalmente, el Gobierno se comprometió a a) terminar la discriminación contra los pueblos indígenas, b) adoptar leyes y mecanismos para la protección de los derechos humanos, c) combatir la impunidad, d) fortalecer las instituciones clave del Estado responsables de la protección de los derechos humanos (Policía Nacional Civil, Ministerio Público, Organismo Judicial y el Procurador de los Derechos Humanos), e) proteger a los activistas y defensores de los derechos humanos, y f) asegurar el cese de operaciones de las organiza-

ciones de seguridad ilegales, grupos clandestinos y estructuras paralelas, muchas de las cuales fueron creadas como mecanismos contra-insurgentes durante el conflicto armado interno.

3. El presente informe evalúa el progreso general en derechos humanos desde la firma del Acuerdo de paz firme y duradera (A/51/796-S/1997/114, anexo II), en diciembre de 1996 hasta mediados de 2003. Un análisis general es oportuno en este momento, por tres razones. Primero, los siete años que han transcurrido desde 1996 dan suficiente distancia para poder evaluar las tendencias positivas y negativas que afectan a la situación de los derechos humanos. Segundo, la Misión sigue su decrecimiento con vistas al final de su mandato en 2004 y comienza a producir análisis de tipo general desde cada una de sus áreas sustantivas de trabajo, empezando por el presente informe. Tercero, un nuevo Gobierno nacional y nuevos gobiernos locales serán elegidos a finales de 2003, por lo que una evaluación sería sobre avances y retrocesos ayudará a la nueva administración, que asuma el poder en 2004, al desarrollo e implementación de prioridades nacionales en materia de derechos humanos para el período 2004-2008.

II. La evolución de la situación de derechos humanos desde la firma de los acuerdos de paz

A. Guatemala en la firma de los Acuerdos de paz

4. Durante casi toda la historia de Guatemala, las elites empresariales y terratenientes, apoyadas por los militares, dominaron el país, particularmente las poblaciones rurales, predominantemente indígenas, que proporcionaban la mayoría de la mano de obra para apoyar la economía basada en la agricultura. Las poblaciones indígenas enfrentaban una intensa discriminación racial y económica, y carecían de acceso a los servicios básicos de vivienda, salud y educación. Las instituciones del Estado, incluyendo el sistema judicial, eran débiles, y estaban dominadas y controladas por la elite económica y el ejército, servían principalmente a los intereses privados y apenas llegaban más allá de la capital y de algunos centros urbanos. El ejército era la única presencia

estatal significativa en grandes áreas del interior del país.

5. El conflicto armado interno que se sucedió entre 1960-1996 devastó, particularmente durante el decenio de 1980, las regiones indígenas rurales a través del control ejercido por los comisionados militares y las patrullas del Ejército, a las que luego se unirían las Patrullas de Autodefensa Civil (o PAC) creadas por el ejército. Según la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala (A/53/928, anexo), aproximadamente 200.000 individuos fueron asesinados o hechos desaparecer durante el conflicto, en su mayoría civiles, y aproximadamente el 85% de ellos eran mayas. La Comisión concluyó que el Ejército y las PAC fueron los responsables del 93% de las masacres, ejecuciones, desapariciones y otras violaciones de derechos humanos cometidas durante la guerra, incluyendo actos de genocidio contra grupos indígenas. En el altiplano indígena, pueblos fueron destruidos y poblaciones desplazadas, particularmente durante la campaña de "tierra quemada" del Ejército entre 1981-1983, y la violencia utilizada por el Ejército y las PAC destruyó el tejido social de estas comunidades. Los militares también utilizaron sus aparatos de inteligencia para crear organizaciones clandestinas responsables del monitoreo, hostigamiento, ejecución y desaparición de aquellos sospechosos de apoyar a la guerrilla tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

6. Los Acuerdos de paz comprometieron al Gobierno y a la guerrilla a un conjunto de medidas para atacar las causas subyacentes de la guerra: décadas de gobiernos autoritarios, represión de la potencial oposición política, y exclusión política y económica, así como discriminación y extrema pobreza sufrida por las poblaciones indígenas. El primer paso era desarmar y reintegrar a la guerrilla; reestructurar y reposicionar a las fuerzas armadas para tiempos de paz; desmovilizar a los comisionados militares y a las PAC que dominaban las áreas indígenas rurales; disolver los grupos clandestinos creados por la inteligencia militar durante la guerra; y terminar la política y práctica estatales existentes desde hacía décadas de represión como medio de control social y político. El segundo paso requería una reestructuración fundamental de las instituciones estatales del sector judicial y de seguridad: la creación de un nuevo cuerpo nacional de policía civil; la modernización y reforma del sistema judicial y del Ministerio Público; el establecimiento de un programa de defensores públicos; la renovación del sistema penitenciario; el desarrollo económico e indemnizaciones a las

víctimas, orientados a las comunidades indígenas más afectadas por el conflicto; y la promoción de la reconciliación nacional. Adicionalmente, el Gobierno se comprometió a proteger a los defensores de derechos humanos y a adoptar las medidas jurídicas, constitucionales y de seguridad necesarias para el pleno goce y protección de los derechos humanos.

7. Los retos eran enormes. El Gobierno necesitaba construir un marco legal para instituciones democráticas independientes. Tenía que crearse una nueva policía desde cero. El personal administrativo y profesional de las entidades del sector judicial estaba poco calificado, era ineficiente y corrupto, y se encontraba además paralizado por procedimientos, equipos e infraestructura anticuados. La mayoría del país—particularmente las comunidades indígenas—no tenía acceso al sector formal de la justicia. Cada una de estas instituciones tenían que superar una herencia de subordinación a los militares y a poderosos actores económicos y políticos, mientras combatían los esfuerzos de algunos de esos mismos actores para socavar los programas de reformas, que amenazarían su capacidad histórica de controlar con impunidad las instituciones y políticas del Estado.

B. Evaluación general de los derechos humanos en Guatemala siete años después de la firma de los Acuerdos de paz

8. En la evaluación del avance conseguido en materia de derechos humanos desde la firma de los acuerdos de paz, debe observarse que Guatemala es hoy un país diferente al que era al finalizar el conflicto armado. El fin de la violencia y del autoritarismo y la represión estatal asociados con la guerra, supusieron enormes beneficios para las áreas del país que sufrieron el terrible impacto del combate. Las guerrillas se desmovilizaron y reorganizaron como un partido político que compitió libremente en las elecciones de 1999 y las subsiguientes elecciones generales y locales. Las Patrullas de Autodefensa Civil fueron oficialmente desbandadas y sus armas devueltas a las fuerzas armadas. El reasentamiento de los refugiados y de las poblaciones desplazadas internamente avanzó, aunque muchas de estas comunidades aún carecen hoy de la asistencia necesaria. Los compromisos para reducir el tamaño de las fuerzas armadas y el porcentaje militar del presupuesto en un 33% (en relación con 1995), se cumplieron en 1998 y 1999, respectivamente.

9. Se había creado gran parte del marco necesario para un Estado democrático plenamente participativo. Las reformas legales de 1994 a 1998 establecieron

las bases de una nueva policía y sistemas fiscales y de justicia independientes, y la Corte Suprema de Justicia y la oficina del Ministerio Público comenzaron a ejecutar programas multianuales de modernización con la asistencia de la comunidad internacional. En 2001, se había creado una policía civil independiente, completamente desplegada.

10. La apertura y democratización del proceso político también ha sido un logro importante. El sistema político de Guatemala es competitivo, aunque los partidos políticos y el Congreso siguen siendo débiles. En las primeras elecciones nacionales tras los Acuerdos de paz en Guatemala, efectuadas en 1999, hubo una transferencia pacífica del poder entre el partido de Gobierno, el Partido de Avanzada Nacional, y el partido de oposición, el Frente Republicano Guatemalteco. Cuando se elaboró este informe, se encontraba en curso un nuevo proceso de elecciones nacionales. Aunque marcado por la controversia sobre la candidatura de Efraín Ríos Montt y alguna violencia, la campaña se ha mantenido competitiva y se han desplegado observadores internacionales para ayudar a asegurar unas elecciones abiertas y justas, con un resultado legítimo.

11. La prensa es libre y fuerte, que se deja oír en asuntos políticos, y los periódicos, en particular, son extremadamente críticos con el Gobierno. Sin embargo, persisten los problemas puesto que miembros de la prensa han sido amenazados y hostigados a raíz de sus reportajes sobre casos de derechos humanos y corrupción en el Gobierno. El fiscal especial del Ministerio Público para delitos contra periodistas y sindicalistas ha recibido 89 quejas de la prensa desde junio de 2001. Asimismo, el dominio de los medios por unos pocos actores ha restringido el acceso del público a un más amplio espectro de perspectivas nacionales, así como el acceso de la población indígena a las estaciones de radio (un compromiso de los acuerdos de paz). El acercamiento crítico de la prensa hacia el Gobierno ha carecido, a veces, de suficiente objetividad y equilibrio.

12. Desde 1997, el Gobierno ha fortalecido el marco nacional de protección de los derechos humanos mediante la ratificación de importantes tratados internacionales de derechos humanos, adoptando una largamente esperada ley contra la discriminación y demostrando una bienvenida voluntad de resolver casos de derechos humanos presentados contra el Estado de Guatemala ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Adicionalmente, después de años de frustrantes retrasos en las discusiones con las organizaciones de la sociedad civil y los grupos

de víctimas, en 2003 el Gobierno dio un gran paso adelante, en relación con compromisos pendientes desde hace tiempo, hacia la creación de la Comisión Nacional de Resarcimiento, una entidad responsable del desarrollo de programas para la compensación de las víctimas del conflicto armado interno y sus comunidades.

13. El Procurador de los Derechos Humanos nombrado en 2002 ha sido un muy visible defensor de los derechos humanos de los ciudadanos guatemaltecos, interviniendo a favor de las víctimas en una amplia gama de problemas, estableciendo firmemente su oficina como una institución nacional clave para la defensa y promoción de los derechos humanos. El Procurador está dando pasos importantes para cumplir su papel constitucional a pesar de las serias limitaciones presupuestarias y las amenazas y ataques a su personal y oficinas.

14. La emergencia de organizaciones de la sociedad civil con una creciente capacidad de monitorear los derechos humanos, buscar soluciones legales, criticar programas del Gobierno y desarrollar propuestas de políticas públicas constituye un avance prometedor. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron funciones importantes en la selección de los magistrados de la Corte Suprema en 1999 y del Fiscal General y Procurador de los Derechos Humanos en 2002. Organizaciones que representan a poblaciones indígenas están jugando un papel más significativo en el desarrollo de agendas y propuestas relacionadas con los derechos políticos, económicos y culturales de los indígenas aun frente a la discriminación y exclusión constantes.

15. Sin embargo, estos pasos adelante han sido progresivamente socavados por varias tendencias negativas que han persistido desde la firma de los acuerdos de paz. Lo primero, y posiblemente lo más serio, es que el Gobierno, el Congreso, los partidos políticos y la comunidad empresarial parecen haber abandonado las medidas de desarrollo institucional y de consolidación de un Estado democrático, que son el núcleo de los acuerdos de paz. Este problema ha sido evidente por lo menos desde 1999, cuando la consulta popular para incorporar los Acuerdos de paz a la Constitución guatemalteca fue derrotada y muchos de los compromisos que deberían haberse completado en 1999 tuvieron que ser reprogramados para 2001. La comunidad empresarial se ha opuesto repetidamente a los esfuerzos del Gobierno y del Congreso de elevar la tasa de impuestos hasta el umbral establecido en los Acuerdos de paz, del 12% y a emitir bonos para financiar las prioridades del

gasto social. Ni el Gobierno ni el Congreso han financiado adecuadamente el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, el Organismo Judicial, el Ministerio Público y la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos. Muchas leyes, cuya aprobación era obligatoria en los Acuerdos de paz, siguen en el aire. Los Gobiernos posteriores a los acuerdos de paz han sido renuentes a reducir la función de los militares en los asuntos civiles, particularmente en la seguridad pública, y a disolver el Estado Mayor Presidencial, una entidad tristemente famosa por su trayectoria en materia de derechos humanos.

16. La segunda tendencia es que la indiferencia de instituciones clave por los derechos humanos y el Estado de derecho está ocurriendo durante un período marcado por un aumento en la violencia criminal y una creciente presencia y actividad del crimen organizado y de los cárteles de narcotráfico en todo el país. El número de muertes violentas desde el final del conflicto ha aumentado de 3.200 en 1995 a 3.999 en 1997, bajó a 2.655 en 1999, y luego volvió a dispararse a 3.600 en 2002, dejando a Guatemala con una de las tasas de violencia criminal más altas de América Latina. Los linchamientos continúan en el interior del país, en donde la presencia del Estado es débil, y han ocasionado 240 muertes y 723 heridos verificados entre 1996 y 2002.

17. Tercero, el pleno cumplimiento de los compromisos en virtud de los Acuerdos de Paz relacionados con la reorganización o desmantelamiento de los órganos estatales de represión ha sido puesto en cuestión como resultado de la continua implicación del ejército en actividades de seguridad pública; los antiguos miembros de las PAC se han reorganizado para exigir el pago de sus servicios durante el conflicto armado interno; hay pruebas de la existencia de vínculos entre la inteligencia militar, incluyendo miembros del Estado Mayor Presidencial, con esfuerzos para obstaculizar investigaciones y juicios sobre violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto; y hay una mutación de las estructuras clandestinas de la época del conflicto en redes multi-formes, involucradas en la corrupción y el crimen organizado. Miembros del Estado Mayor Presidencial estuvieron implicados en las muertes de la antropóloga Myrna Mack (1990), del entonces Presidente de la Corte Constitucional, Epaminondas González Dubón (1994), de Pedro Sas Rompich (1996) y de Monseñor Juan José Gerardi (1998), participaron en operaciones antisecuestro con la policía en 1997, llevaron a cabo investigaciones paralelas en los casos de Edgar Ordoñez Porta, Mack y Gerardi, que

distorsionaron las investigaciones realizadas por el Ministerio Público y el Organismo Judicial, y han sido implicados en la vigilancia de antropólogos forenses en 2003. Esta entidad finalmente se disolvió a fines de 2003.

18. Cuarto, el hostigamiento e intimidación a los defensores de derechos humanos ha continuado desde 1997. La Misión investigó 43 casos de amenazas contra defensores de derechos humanos en 1998 (26 casos de amenazas de muerte), 57 en 1999 (35 casos de amenazas de muerte) y 77 en 2000 (34 amenazas de muerte). En el período 2001-2002, el número de casos dio un salto cualitativo, elevándose a 140 en 2001 (63 amenazas de muerte) y a 82 en 2002 (38 amenazas de muerte). La preocupación internacional sobre este clima de intimidación animó las visitas del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos para la independencia de los jueces en 1998 y 2001, de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los defensores de los derechos humanos, en 2002, y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en 2003.

19. Quinto, la respuesta de las instituciones del Estado responsables del orden público y la justicia criminal -seriamente subfinanciadas y plagadas por reformas lentas, personal inadecuadamente capacitado y corrupción- ha sido pobre. La Policía Nacional Civil nacional ha sido socavada por una corrupción extendida y una incapacidad de frenar el crecimiento de la violencia criminal. El Fiscal General y los tribunales cortes han logrado pocos avances en el combate contra la corrupción y el crimen organizado o en la investigación del incesante hostigamiento de defensores de derechos humanos y funcionarios del sector judicial. Investigaciones importantes en derechos humanos y procedimientos judiciales han languidecido al menos que haya algún esfuerzo extraordinario de parte de funcionarios judiciales u organizaciones de la sociedad civil concretos.

20. La creciente polarización del clima político desde 1999 ha retrasado el progreso de los cumplimientos de los Acuerdos de paz. El gobierno del Presidente Portillo ha estado marcado por una serie de escándalos de corrupción que están produciendo una intensa crítica y conflicto entre el gobierno, los partidos de oposición, la comunidad empresarial, la sociedad civil y la prensa, y paralizando gran parte de la agenda legislativa, incluyendo las prioridades de la agenda de paz. Las disputas laborales y de tierras así como otras tensiones sociales se han intensificado en medio de una crisis agraria agravada por el colapso de los

precios del café a nivel mundial y una escasez de fondos para políticas sociales. Las tensiones culminaron a mediados de 2003 con recursos legales contra la inscripción de Efraín Ríos Montt, candidato presidencial del Frente Republicano Guatemalteco, impedido para participar en dos elecciones anteriores por decisiones de la Corte de Constitucionalidad, en la aplicación del artículo constitucional que prohíbe a cualquier persona que haya participado o se haya beneficiado de un golpe de Estado postularse para presidente. La estrategia del partido para anular esas decisiones, que incluyó dos días de protestas callejeras en la capital, generó una crisis institucional cuando la manipulación por parte del partido de la Corte de Constitucionalidad llevó eventualmente a una decisión ampliamente criticada a favor de la candidatura de Ríos Montt, lo que supuso un duro revés para la integridad e independencia del sistema judicial.

21. El aislamiento y la discriminación que enfrentan los pueblos indígenas de Guatemala –la mitad de la población del país– no ha cambiado visiblemente desde 1977. Los esfuerzos del Gobierno para cumplir con los compromisos de los Acuerdos de paz en este tema han estado marcados por una falta de voluntad política y recursos financieros inadecuados. La población indígena, particularmente las mujeres, sufren desproporcionadamente de pobreza, altos índices de analfabetismo, y problemas sociales y de salud, en gran medida por la falta de acceso a servicios como atención de la salud, educación, vivienda digna, empleo y servicios sociales. El Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas comentó después de una visita a Guatemala en 2002 que la discriminación estructural estaba enraizada en la falta de acceso a la tierra y las instituciones de justicia de las comunidades indígenas, así como en su exclusión de facto de la política.

22. En resumen, siete años después del fin del conflicto armado, Guatemala ha llegado a un punto de inflexión crucial. A pesar del avance alentador justo después de la firma de los Acuerdos de paz, el país está ahora en el camino equivocado en relación con las cuestiones de derechos humanos. El impulso en la reforma de instituciones cruciales, principalmente la PNC, el Ministerio Público y las cortes, se ha estancado en un punto en el que aún no se han enraizado los cambios, y los esfuerzos de modernización languidecen por falta de recursos presupuestarios y apoyo político.

23. Aun en medio de este panorama tan difícil, los fundamentos de muchas reformas institucionales estipuladas en los Acuerdos de paz están establecidos, esperando un renovado compromiso de parte del próximo Gobierno para proporcionar el apoyo financiero y de políticas necesario para comenzar a invertir las tendencias negativas de los últimos años. Es alentador el reconocimiento del Gobierno del peligro para los derechos humanos y la consolidación de la democracia que presenta la penetración del crimen organizado y el narcotráfico. El Gobierno ha adoptado una propuesta, desarrollada por organizaciones de derechos humanos y el Procurador de Derechos Humanos, solicitando a las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos la investigación de grupos clandestinos asociados con las amenazas contra defensores de derechos humanos, la corrupción estatal y el crimen organizado. La propuesta está siendo discutida actualmente con las Naciones Unidas. Adicionalmente, el Gobierno ha invitado a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a abrir una oficina independiente en Guatemala para asegurar una continuada observación internacional de la situación de derechos humanos y apoyar las instituciones nacionales de derechos humanos una vez que haya finalizado el mandato de la MINUGUA.

III. Retos para la modernización y reforma de instituciones estatales clave

24. Tal como se mencionó anteriormente, los problemas de derechos humanos que siguen afectando a Guatemala siete años después del final del conflicto, están enraizados en la incapacidad del Estado de avanzar en importantes reformas institucionales. Si bien ya se cuenta con la mayor parte del marco jurídico necesario para la reforma de la policía y del sector judicial (exceptuando el sistema penitenciario) y los programas de modernización están funcionando desde hace varios años, la falta de financiación y aplicación adecuadas de cambios clave ha impedido el progreso. Además, las reformas mismas, aunque han mejorado moderadamente la administración y tramitación de casos en los tribunales y la fiscalía, aún no se traducen en cambios visibles en la calidad o rapidez de las investigaciones judiciales o los juicios. Los principales problemas institucionales siguen siendo: a) el establecimiento de una selección abierta y transparente, capacitación y perspectivas

de carrera para funcionarios cualificados, b) el establecimiento de procedimientos y tecnologías de administración e investigación modernos que faciliten la eficiencia y responsabilidad pública, c) mecanismos de coordinación efectivos entre las instituciones de orden público y del sector de la justicia, y d) la extensión de la presencia de las instituciones de justicia en todo el país de manera que se respeten e incorporen las tradiciones y prácticas culturales de las comunidades indígenas.

A. Policía Nacional Civil

25. La difícil situación de la Policía Nacional Civil es uno de los problemas más serios del proceso de paz. La actitud constante de negligencia que existe desde 1998 ha transformado la institución responsable de garantizar la seguridad pública en la principal fuente de violaciones de los derechos humanos que hay en el país en la actualidad. La Misión confirmó la responsabilidad policial en siete ejecuciones extrajudiciales (y un intento de asesinato) en 1998. Estas cifras ascendieron a 20 muertes (con dos intentos de asesinato) en 1999, 16 muertes (y 18 intentos de asesinato) en 2000, 40 muertes (y 19 intentos de asesinato) en 2001, y 43 muertes (y 10 intentos de asesinato, con 10 casos aún bajo investigación) en 2002. La MINUGUA también ha verificado un promedio de 66 casos de tortura y 165 casos de malos tratos y uso excesivo de la fuerza al año entre 1999 y 2002. Además, la Misión recibe cada vez más información sobre la participación policial en actividades de corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada y limpieza social en todo el país.

26. El deterioro de la Policía Nacional Civil se debe a varios problemas. En primer lugar, el Gobierno no ha adoptado un plan estratégico para el desarrollo a largo plazo de esta institución ante los problemas de orden público a que se enfrenta Guatemala. Se ha hecho caso omiso del proyecto del plan para una política de lucha contra la delincuencia en un Estado democrático, aprobado por la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia en diciembre de 2000. El despliegue policial y los programas contra la delincuencia son, por tanto, específicos para responder a la emergencia del momento, y el Gobierno recurre a las fuerzas militares, una organización sin capacitación policial civil y con una trayectoria terrible en materia de derechos humanos durante el conflicto armado interno, para apoyar las patrullas contra la

delincuencia. Además, las capacidades de planificación se han visto socavadas por los constantes cambios en el alto mando: el Gobierno del Presidente Portillo ha nombrado y destituido a cuatro Ministros de Gobernación y ocho Directores Generales de la Policía Nacional Civil desde 2000.

27. En segundo lugar, el historial de la Policía Nacional Civil en el reclutamiento y capacitación de efectivos de la policía ha sido problemático. La PNC cometió un error estratégico en 1997 cuando decidió incorporar agentes de anteriores cuerpos de policía a la Policía Nacional Civil (el 35% de la fuerza actual), lo cual debilitó desde un principio la meta de reclutar efectivos nuevos sin antecedentes de violaciones de los derechos humanos. Se esforzó en el reclutamiento y capacitación de suficiente personal nuevo para cumplir con el mínimo estipulado por los Acuerdos de paz de 20.000 efectivos para fines de 1999, meta que sólo logró dos años después. Este resultado fue en gran parte consecuencia de campañas de reclutamiento mal programadas y ejecutadas, puestas en marcha con poca difusión pública y con un limitado ámbito geográfico, lo que redujo la cantidad y calidad de los posibles aspirantes, una situación empeorada por la incapacidad de la Policía Nacional Civil para verificar los antecedentes de los candidatos a los puestos vacantes. La Academia de la PNC, clave en la educación y capacitación de la fuerza policial, se ha enfrentado a serios problemas desde 2001. Una vez que la Policía civil nacional alcanzó su meta de 20.000 efectivos, el Ministerio de Gobernación y el alto mando de la Policía parecieron concluir que el apoyo a la Academia ya no era una prioridad. Recortes drásticos del presupuesto en 2002 (una reducción a 9 millones de quetzales,² de 45 millones en 2001) casi llevaron al cierre de la institución.

28. En tercer lugar, el tamaño actual de la fuerza es demasiado pequeño con relación a la población de Guatemala, su geografía y sus niveles de delincuencia. Si bien en los Acuerdos de paz el Gobierno se comprometió a un umbral mínimo de 20.000 efectivos, los criterios internacionales (cuatro agentes por cada 1.000 habitantes en países con bajos índices de delincuencia) indican que la fuerza policial de Guatemala debería tener un mínimo de 44.000 efectivos.

29. En cuarto lugar, el Servicio de Investigación Criminal, encargado de investigar los delitos y remitir los resultados al Ministerio Público, carece de personal, infraestructura y equipo calificados, así como de

² El tipo de cambio es de 7,99 quetzales por 1 dólar de los EE.UU.

sistemas modernos de información y tramitación de casos, y sólo está presente en 15 de los 22 departamentos del país, con la mitad de sus 600 investigadores concentrados en la capital. Además, al servicio le falta aproximadamente un 50% de personal. Los conflictos con el Ministerio Público respecto a la jurisdicción y responsabilidad de las investigaciones penales han contribuido a la mala calidad y los prolongados retrasos en la presentación de pruebas para los procesamiento y, en consecuencia, han favorecido la persistencia de la impunidad.

30. En quinto lugar, las violaciones de los derechos humanos y la corrupción siguen siendo generalizados porque los procedimientos disciplinarios y de supervisión de la PNC son inadecuados, y el Ministerio Público sólo ha sido capaz de investigar algunos de los casos más serios y públicamente conocidos. En julio de 2003, había pendientes unas 1.600 denuncias por violaciones graves del reglamento de la policía y comportamientos delictivos. En aproximadamente 470 de estos casos (30%) no hay investigación en curso; en 870 casos (55%) se habían abierto investigaciones pero no se habían concluido; y en 250 casos (15%), las acusaciones fueron desestimadas. Es aún más notable que unos 2.300 agentes de policía (casi el 12% del total de efectivos) estén implicados en estas denuncias. Cerca del 67% de los casos incluyen acusaciones delictivas graves, corrupción, robo, extorsión, fraude, ejecuciones extrajudiciales y tortura, mientras que el resto constituye violaciones graves de normas y procedimientos internos. En el mes de noviembre de 2003 entrará en vigor un nuevo código disciplinario, que debería dotar a la policía de una autoridad interna mucho mayor para investigar, imponer sanciones disciplinarias y cesar agentes acusados de violaciones graves del reglamento de policía. Sin embargo, la Policía Nacional Civil tendrá que fortalecer enormemente sus capacidades de supervisión y control, muy débiles, para poder aplicar con eficacia las nuevas normas.

31. Por último, el Gobierno y el Congreso no han dotado a la Policía Nacional Civil de recursos financieros adecuados, aun cuando el país se enfrenta a una grave crisis de orden público y la fuerza de policía está llena de graves problemas de organización, formación y disciplina. Si bien el presupuesto de la policía creció modestamente, de 625 millones de quetzales en 1998 (aunque el Director General de la Policía había solicitado 1.411 millones) a 842 millones de quetzales en 2000, las sumas no fueron adecuadas para financiar la plena expansión de los efectivos hasta 20.000 y desplegarlos en todo el país. El presu-

puesto asignado a la policía ha pasado de 1.085 millones de quetzales en 2002 (de los 1.411 millones solicitados) a 1.324 millones de quetzales en 2003 (de los 2.174 millones solicitados). Para 2004 la policía solicitó 2.000 millones de quetzales, si bien el Ministerio de Finanzas redujo dicha cifra a 1.300 millones de quetzales, esencialmente la cifra presupuestaria para el año en curso. Con aproximadamente 880 millones de quetzales destinados a cubrir salarios en 2004, quedará muy poco para las necesidades fundamentales actuales de equipamiento, formación, mejoras de la infraestructura y aumento de efectivos.

B. Reforma del sistema judicial

32. Tras la firma de los Acuerdos de paz, se inició todo un abanico de proyectos encaminados a establecer el marco jurídico y administrativo para la reforma del sistema judicial (la judicatura, el Ministerio Público, el sistema penitenciario y el Instituto de Defensa Pública Penal). La Corte Suprema de Justicia elaboró un plan de modernización de cinco años (1997); se estableció la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia (1997), la cual presentó recomendaciones para una reforma general (1998); se creó la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia (1997), que comenzó con la ejecución de un préstamo para llevar a cabo la modernización del Banco Interamericano de Desarrollo (1998); el Fiscal General inició la reestructuración del Ministerio Público (1998); se instauró el Instituto de Defensa Pública Penal (1997) y se le dotó de independencia financiera (1999); y el sistema penitenciario comenzó a elaborar un programa de modernización (1999). El Congreso, institucionalizó reformas en el proceso de selección, formación, promoción y evaluación de jueces al aprobar la Ley de la Carrera Judicial y la Ley del Servicio Civil, y al crear el Consejo de la Carrera Judicial a finales de 1999. En 2000, se creó una nueva Comisión para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia con el fin de dar seguimiento a las iniciativas de reforma y modernización.

33. Sin embargo, la puesta en práctica de las reformas ha sido lenta y desigual, obstaculizada por la oposición interna y externa al cambio, la ausencia de personal calificado, los frecuentes cambios en los altos niveles de dirección y, en los últimos años, los presupuestos inadecuados. La plena aplicación de la Ley de la Carrera Judicial es crucial para sustituir el personal contratado con anterioridad a 1997 por jueces y personal administrativo formados y preparados para aplicar un sistema de justicia independiente, eficiente

y moderno. La Unidad de Capacitación de la Corte Suprema de Justicia selecciona candidatos a jueces para un curso de formación de seis meses, y la Corte Suprema de Justicia lleva a cabo los nombramientos a partir de la lista de graduados del curso. Desde 1998, la Unidad ha realizado cuatro cursos y se ha nombrado a 121 jueces graduados. En 1999, la Corte Suprema de Justicia ofreció un importante ejemplo cuando se constituyó tras un proceso de designación transparente. En noviembre de 2001, la Corte Suprema de Justicia empezó a examinar la labor de los jueces con la evaluación de 66 jueces cuyo mandato estaba concluyendo. Como resultado del proceso de evaluación, 49 jueces obtuvieron resultados satisfactorios, mientras que 17 no reunieron los requisitos mínimos para el desempeño del cargo.

34. En cualquier caso, los nuevos criterios de selección, promoción y adopción de medidas disciplinarias no han sido definidos claramente ni se han cumplido de manera completamente transparente. En algunos casos, la Corte Suprema de Justicia mantuvo entrevistas por su cuenta con graduados de la Unidad de Capacitación y no seleccionó a candidatos que encabezaban la lista. Los criterios para evaluar el desempeño del cargo tampoco han sido claros. El Consejo de la Carrera Judicial ha abordado esas preocupaciones relativas a la transparencia y la justicia al publicar disposiciones concretas y un manual con criterios para la evaluación de los jueces. La necesidad de nombramientos basados en méritos y no en criterios políticos se puso de manifiesto con la crisis de 2003 relativa a la inscripción de Ríos Montt: el comportamiento político de la Corte de Constitucionalidad, objeto de críticas generalizadas cuyos miembros son nombrados por sectores políticos, contrastó de manera evidente con el cumplimiento de los procedimientos legales y la jurisprudencia de una Corte Suprema de Justicia elegida de manera clara y en función de la calificación de sus miembros.

35. La ampliación de los tribunales ha sido constante, pero lenta. Al momento de la firma de los acuerdos de paz, Guatemala tenía 205 tribunales de primera instancia y 279 juzgados de paz. Casi ocho años después, el sistema judicial cuenta con 281 tribunales de primera instancia (un aumento del 73%) y 379 juzgados de paz (un aumento del 74%). Para fines de 2002, la Corte Suprema de Justicia había creado centros de mediación y conciliación con el fin de descongestionar los tribunales en los 22 departamentos (sin embargo, estos centros funcionan aún al margen del marco jurídico, lo cual no permite que las instituciones de justicia oficiales reconozcan o

acaten las decisiones adoptadas en la mediación). Aunque los programas de ampliación han sido importantes, a fines de 2002 Guatemala sólo contaba con un promedio de 4,8 tribunales por cada 100.000 habitantes, lo que supone un tribunal por cada 20.832 personas. En el interior del país las cifras son aún más bajas; en Alta Verapaz e Izabal, por ejemplo, cuentan con un juzgado por cada 40.000 y 36.000 personas, respectivamente. El promedio en Centroamérica es un tribunal por cada 16.400 habitantes.

36. Los esfuerzos para mejorar el acceso a la justicia se han centrado en construir nuevos centros de justicia en las zonas indígenas más necesitadas, ampliar los juzgados de paz y aumentar el número de personal bilingüe e intérpretes. Cinco Centros de Administración de justicia operan en estos momentos, pero su incertidumbre presupuestaria (estaban financiados con un crédito internacional), los problemas para coordinar el trabajo de los diferentes interlocutores judiciales, y la falta de personal bilingüe son motivo de preocupación respecto de su supervivencia a largo plazo. Los jueces de paz, en su mayoría sin titulación en derecho y elegidos entre los miembros de la comunidad en la que trabajan, han aplicado criterios oficiosos, basados en la equidad y compatibles con el derecho y las prácticas culturales indígenas para resolver conflictos de carácter no penal. Sin embargo, desde 2002 se ha ampliado la competencia de los jueces de paz para incluir delitos menos graves, lo que ha dado lugar a un cambio confuso del papel que los jueces de paz desempeñan al apartarse de los métodos oficiosos y basados en la equidad y acercarse a los procedimientos jurídicos oficiales que chocan con las normas y prácticas indígenas. A menos que se reforme el procedimiento judicial, la ampliación de los juzgados de paz podría terminar por entorpecer la conciliación y la solución de controversias a nivel comunitario y excluir aún más a la población indígena del sistema legal. Por último, las estadísticas de la Corte Suprema de Justicia indican un gran aumento del número de jueces, administradores e intérpretes bilingües en el sistema de administración de justicia, al pasar de un total de 125 (98 jueces, 23 auxiliares judiciales y cuatro intérpretes) en 2001 a 550 (98 jueces, 323 auxiliares judiciales, 43 intérpretes y 86 empleados administrativos) en 2002.

37. Aunque en el sistema judicial se han emprendido grandes iniciativas de reforma desde 1997, no necesariamente se han producido mejoras en el funcionamiento de los tribunales. La nueva Ley de la Carrera Judicial no ha dado todavía grandes resultados, ya

que no ha logrado depurar el sistema judicial de jueces no calificados o de rendimiento inadecuado que en su mayoría están en el cargo desde antes de 1997. La modernización administrativa de la tramitación de casos ha sido lenta. El número de casos por juez es alto (por ejemplo, en 2001 los jueces de primera instancia de Ciudad de Guatemala conocieron de un promedio anual de 1.600 casos nuevos). El proyecto de código procesal general de 2002 tenía como finalidad unificar y simplificar todos los procedimientos no penales (civiles, mercantiles, laborales y del derecho de familia) introduciendo las vistas orales para lograr mayor celeridad y transparencia. Sin embargo, este proyecto está pendiente de que se resuelva la cuestión relativa a la incorporación de las tradiciones y prácticas indígenas.

38. La labor de los jueces también se ha visto obstaculizada por el incremento de las amenazas e intimidaciones en los casos relacionados con violaciones de los derechos humanos, la corrupción y el narcotráfico. El fiscal especial para delitos contra operadores de justicia recibió, entre 2001 y 2002, 212 denuncias, de las que 43 se referían a amenazas contra jueces, 30 contra abogados y 19 contra fiscales. En 2002, un juez de paz fue asesinado por un grupo delictivo; en 2003, un miembro de la Corte de Apelaciones para temas administrativos fue asesinado en un supuesto atraco y, unos días después, un juez que trabajaba en casos muy notorios vinculados con el narcotráfico sufrió un intento de asesinato. También fueron agredidos dos fiscales (incluida la fiscal especial para los defensores de derechos humanos). El Gobierno no ha proporcionado recursos para una protección adecuada, obligando a la Corte Suprema de Justicia a que se dote de su propio servicio de seguridad, pero ese servicio no cuenta con el personal, el equipo ni los fondos necesarios para ofrecer seguridad al gran número de jueces que son objeto de amenazas.

39. Tal y como sucede con las otras instituciones prioritarias de la paz, el proceso de reforma se ha visto obstaculizado por serios recortes presupuestarios desde el año 2000. Entre 1999 y 2000, la partida de ingresos del presupuesto nacional aumentó de 366,5 millones de quetzales a 494 millones, fondos que financiaron la ejecución inicial de la Ley de la Carrera Judicial, la creación de nuevos tribunales, la contratación de nuevos jueces y la modernización administrativa. Sin embargo, la reducción presupuestaria a 453 millones en 2001 y a 407 millones en 2002, unida a importantes retrasos en la entrega de los fondos asignados, trajo consigo una crisis financiera y la suspensión de varios proyectos de modernización,

renovación y expansión del sistema judicial. Tras los recortes de 2001 y 2002, la Corte Suprema de Justicia solicitó 1.000 millones de quetzales para 2003 y se le concedieron 623 millones, un incremento del 21% en relación a lo asignado en 2000. Los presupuestos del sistema judicial parecen aún más limitados si se comparan con los de los sistemas judiciales de Centroamérica: mientras Guatemala gasta 5,90 dólares por persona (el 2% del presupuesto nacional), Panamá gasta 10,80 dólares por persona (el 4% de su presupuesto nacional), El Salvador gasta 16,80 dólares (el 6%) y Costa Rica 21,80 dólares (el 6%).

40. La reforma del sistema penitenciario logró escasos avances, a pesar de los dos sangrientos motines que hubo en 2002-2003, que arrojaron un saldo de 21 muertos y pusieron de manifiesto el desorden, hacinamiento y corrupción del sistema. En 2003, el Congreso rechazó un proyecto de ley de modernización penitenciaria, y las recomendaciones de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario continuaron sin ser atendidas. Aspectos centrales de la modernización penitenciaria, incluida la mejora de la Escuela de Estudios Penitenciarios, los servicios de salud y los programas para la rehabilitación de los presos, siguieron sin recibir fondos suficientes.

C. Ministerio Público

41. En 1994 se creó el Ministerio Público como entidad independiente, lo que supuso un importante paso en el establecimiento del Estado de derecho en Guatemala. El Ministerio Público está encargado de garantizar la estricta aplicación de la ley de conformidad con el derecho nacional e internacional, incluida la investigación y el procesamiento de los delitos y las violaciones de los derechos humanos. Al igual que con el sistema judicial, los problemas que planteaba su reforma eran enormes, comenzando por la renovación de su personal, continuando con la reestructuración y modernización de los procedimientos y prácticas administrativos y finalizando con la expansión de la institución más allá del 10% de las municipalidades que abarcaba en 1997.

42. El Ministerio Público elaboró en 1996 un plan estratégico de modernización para la reorganización de las fiscalías de distrito y municipales; para ello, se intervino en las fiscalías de la capital a fines de 1999 y en las del interior a fines de 2001. No obstante, un nuevo Fiscal General nombrado en 1998 modificó el plan estratégico inicial y se centró en una nueva lista de prioridades para su mandato de 1998 a 2002; sin

embargo, el progreso fue lento y la Misión observó pocos avances entre 2000 y mediados de 2002. Los fiscales seguían siendo nombrados, ascendidos y cesados por el Fiscal General sin transparencia de criterios y haciendo caso omiso de las normas relativas a la función pública. La institución no había establecido un programa general de educación y formación para los nuevos fiscales y su dependencia de formación se centraba en ofrecer seminarios sobre temas diversos, en lugar de constituirse en el centro para la selección y formación del nuevo personal, tal y como se establecía en los Acuerdos de paz.

43. A mediados de 2002, se nombró un nuevo Fiscal General para un mandato de cinco años tras un proceso de selección abierto en el que organizaciones de la sociedad civil promovieron una evaluación pública de los candidatos. En el primer año de su mandato, el nuevo Fiscal General preparó un documento sobre la política por la que debía guiarse la institución titulado "Una política criminal democrática para el Ministerio Público", y un nuevo programa para la reestructuración y modernización de la institución basado en tres ejes estratégicos: la reorganización de las fiscalías, incluida la contratación de 200 nuevos fiscales; la creación de una agencia de investigación criminal dentro de la institución, una propuesta controvertida que sugiere la asunción de funciones legalmente asignadas a la Policía Nacional Civil; y la elaboración de un programa de formación para fiscales a través del establecimiento de un centro universitario para jueces y fiscales. En respuesta a las continuas amenazas contra activistas de derechos humanos, se creó la fiscalía especial para crímenes contra defensores de derechos humanos.

44. Aunque el nuevo Fiscal General inició su mandato con una serie de iniciativas importantes cuyo propósito era revitalizar el proceso de reforma, el primer año de su mandato fue controvertido. Mejoró el perfil público de la institución, pero fue criticado por los medios de comunicación por su afán de publicidad y los resultados no del todo satisfactorios en las investigaciones de casos de corrupción. La controversia subió de tono con la renuncia de los fiscales a cargo de investigar denuncias de corrupción y violaciones de los derechos humanos. El programa de reestructuración se centró en reformas internas, especialmente en los nuevos sistemas de procesamiento informático y de control de los expedientes. El Ministerio Público continuó con la práctica de nombrar funcionarios a través de contratos de prestación de servicio, pero en 2003, con el anuncio de un concurso para la selección de 200 nuevos fiscales, como había prometido en su propuesta de modernización, inició la aplicación

de normas para una carrera fiscal transparente. Sin embargo, el incremento del número de fiscales planeado para el interior del país todavía no se ha traducido en un número significativo de nuevos nombramientos. En septiembre de 2003, la institución tenía un total de 756 funcionarios fiscales (31 fiscales de distrito, seis asistentes de fiscales de distrito, 142 agentes fiscales y 578 auxiliares fiscales), solamente 30 más que en 2002 (38 fiscales de distrito, 131 agentes fiscales y 557 auxiliares fiscales). En términos de cobertura geográfica, el Ministerio Público todavía tiene oficinas sólo en el 10% de las municipalidades de Guatemala, con lo que se puede concluir que no ha habido mejoras respecto de 1997.

45. En general, la mayoría de las fiscalías especializadas no demostraron mejores resultados, sobre todo debido a la falta de una definición de las responsabilidades y la competencia, y de personal y recursos adecuados. Por ejemplo, el fiscal especial para crímenes contra periodistas y sindicalistas ha recibido 202 denuncias desde junio de 2001, pero sólo ha iniciado dos procesamientos. El fiscal especial para crímenes contra defensores de los derechos humanos ha recibido 79 denuncias desde junio de 2002: siete han sido sobreesididas y se han iniciado cinco procesamientos. Como respuesta al aumento de las amenazas contra defensores de los derechos humanos, a mediados de 2003 el Ministerio Público reforzó enormemente la fiscalía especial para crímenes contra defensores de los derechos humanos, aumentando el personal de la fiscalía de 3 a 60 funcionarios y desde entonces, la MINUGUA ha podido comprobar avances en la investigación de varios casos importantes que estaban pendientes.

46. Tal y como ha sucedido en otras instituciones del sector judicial, el inadecuado presupuesto ha contribuido a la ralentización del proceso de reforma desde 2000. El presupuesto del Ministerio Público ha aumentado significativamente desde 1996, al ascender de 189,6 millones de quetzales (149,5 millones del presupuesto nacional) en 1997 a 433 millones (399 millones del presupuesto nacional) en 2003, lo que supone un incremento del 53% en seis años. A pesar de esto, los aumentos partieron del presupuesto absolutamente inadecuado de 1996 y fueron insuficientes para financiar las reformas internas y la ampliación del Ministerio Público a las zonas más desasistidas del interior del país. En mayo de 2002, el nuevo Fiscal General solicitó al Congreso un aumento de 220 millones de quetzales, insistiendo en que el presupuesto asignado para ese año no permitiría las reformas ni la ampliación de los servicios, y obtuvo una asignación suplementaria de 60

millones de quetzales. Para el presupuesto de 2003 se solicitaron 700 millones de quetzales, pero sólo fueron asignados 399 millones. En el proyecto de presupuesto del Gobierno para 2004 se prevén 458 millones para el Ministerio Público, lo que supone un incremento del 21%, todavía modesto habida cuenta de las necesidades de la institución.

47. El Fiscal General ha podido demostrar, en un número limitado de casos, capacidad para actuar de manera eficaz contra funcionarios del Estado acusados de violaciones de los derechos humanos y corrupción. Por ejemplo, en 2002, 16 agentes del Departamento de Operaciones Antinarcóticos de la PNC, dependencia de corrupción conocida, (y que fue disuelta posteriormente) fueron condenados por el asesinato de dos civiles en una operación relacionada con drogas ilícitas. En septiembre de 2002, dos individuos fueron condenados por el asesinato de un fiscal durante un robo que tuvo lugar en 2001 y tres personas más fueron condenadas en 2001 por el linchamiento de un juez de paz (aunque el caso debe volverse a juzgar por irregularidades procesales). En 2003, el Ministerio Público detuvo a algunos altos funcionarios del Gobierno relacionados con el robo de fondos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

48. No obstante, a finales de 2003 la capacidad del sector judicial, incluido el Ministerio Público, para hacer frente a los delitos, la corrupción y las violaciones de los derechos humanos no ha mejorado de manera notable con respecto a 1997. El mismo Ministerio Público señaló que de los 3.500 homicidios de que se había tenido noticia en 2002, sólo se había detenido a 200 personas, y de éstas sólo 78 fueron finalmente condenadas. Esto supone que sólo se resolvió el 2% de los casos de homicidio que hubo ese año, un porcentaje igual al que estimó la MINUGUA en relación con la labor del Ministerio Público en 1998.

D. Impunidad

49. El Gobierno no ha logrado grandes avances con relación al compromiso de terminar con la impunidad de las violaciones de los derechos humanos, en particular los crímenes cometidos durante el enfrentamiento armado interno y descritos por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (A/53/928, anexo). Muchos de estos casos hacen referencia a masacres, tales como las cometidas en Dos Erres (178 civiles fueron torturados y asesinados por una patrulla del ejército en 1982); Río Negro (70 mujeres y 107 niños fueron asesinados por soldados y patrulleros en 1982);

El Aguacate (21 civiles fueron asesinados por una patrulla de la guerrilla en 1988); y Cuarto Pueblo (400 habitantes del pueblo fueron asesinados por el ejército en 1982). Otros casos hacen referencia al asesinato o desaparición forzada de activistas de derechos humanos y figuras políticas, tales como Myrna Mack (1990); Epaminondas González Dubón (1994); Jorge Carpio, candidato presidencial asesinado durante la campaña política de 1995; Manuel Saquic, pastor evangélico y coordinador de derechos humanos (1995); y Monseñor Juan José Gerardi (1998). Otros casos más recientes como la desaparición en 2001 de la profesora universitaria y ex miembro de la URNG Mayra Gutiérrez y el asesinato de la hermana Bárbara Ann Ford, miembro de una orden religiosa que trabajaba en un proyecto de salud mental en comunidades indígenas, tampoco han sido resueltos.

50. En dos casos importantes –los asesinatos de Monseñor Gerardi y de Myrna Mack– se registraron avances y miembros del Estado Mayor Presidencial fueron condenados en 2001 y 2002, respectivamente. Mientras los casos continúan en apelación (una Corte de Apelaciones, notoriamente favorable a los militares, anuló las condenas impuestas en primera instancia, pero la Corte Suprema de Justicia revocó la decisión de la Corte de Apelaciones en el caso Gerardi y ordenó continuar con el proceso; fallo que confirmó la Corte Constitucional, si bien está pendiente la decisión de la Corte Suprema de Justicia respecto de la apelación en el caso Mack. No obstante, las sentencias dictadas representan la culminación de 12 años de enormes esfuerzos en lo que respecta a la familia Mack y de cuatro años en relación a la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, así como de varios fiscales, jueces y testigos comprometidos en contrarrestar los incesantes esfuerzos de socavar los procesos.

51. La impunidad en Guatemala está directamente relacionada con la debilidad administrativa y decisoria de las instituciones de derecho arriba descritas, con la ausencia de interés o deseo por parte de las autoridades estatales de investigar o procesar y con amenazas, actos de intimidación, corrupción y asesinato, particularmente en los casos en que hay acusados que son militares, para debilitar los casos. La impunidad no puede solventarse sin importantes cambios en la policía, el Ministerio Público y el poder judicial. La experiencia acumulada en otras sociedades que han salido de conflictos también indica que, sin programas de reforma encaminadas en el mismo sentido en todas las instituciones del sector justicia,

no habrá mejoras perceptibles en la reducción de la criminalidad, la corrupción y la impunidad.

IV. Observaciones finales

52. La pérdida de impulso en la reforma de las instituciones vinculadas con el orden público y la justicia ha minado las esperanzas de mejorar la frágil situación de los derechos humanos en Guatemala. El deterioro de la Policía Nacional Civil y la lenta modernización de los tribunales y del Ministerio Público ha influido negativamente en el cumplimiento de los compromisos claves de los acuerdos de paz: ha habido un imperceptible progreso en la lucha contra la impunidad o en la eliminación de los grupos clandestinos; defensores de derechos humanos y funcionarios de justicia continúan siendo víctimas de amenazas, hostigamiento y, en algunos casos, agresiones mortales; y continuidad de la discriminación sistemática de las comunidades indígenas. Si por parte del próximo Gobierno no existe una renovada dedicación a la reforma institucional, existen escasas esperanzas de avanzar en los problemas descritos.

53. Desde 1997 ha habido importantes avances en varios temas relacionados con los derechos humanos, especialmente en el compromiso del Gobierno de ratificar instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, en la mejora de las relaciones con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la adopción de la ley antidiscriminación, en el establecimiento del Programa Nacional de Resarcimiento y en un mayor acceso a la justicia para las comunidades indígenas. El proceso político es abierto y competitivo y los medios de comunicación se expresan con libertad, aun cuando existan amenazas y hostigamiento. Sin embargo, si no se fortalecen las instituciones estatales, los avances logrados serán de limitado valor. Sin unas instituciones que funcionen conforme al Estado de derecho, la aplicación efectiva de los tratados internacionales ratificados por el Gobierno desde 1997 en materia de derechos humanos será difícil.

54. Debe reconocerse que los profundos cambios políticos, sociales y culturales propuestos por los Acuerdos de paz no pueden ser alcanzados completamente en siete años; tal y como se ha comprobado en otros países que han salido de un conflicto, el paso de regímenes autoritarios a una cultura democrática es un proyecto a largo plazo marcado por períodos de reforma más rápidos y más lentos.

La preocupación con relación a Guatemala, sin embargo, no es solamente que las reformas son cada vez más lentas sino que el Gobierno y otros sectores políticos y sociales no parecen tener ya interés en los cambios centrales del proceso de paz.

55. En este sentido es que urge que el próximo Gobierno parta de los logros alcanzados por los valerosos y comprometidos policías, jueces, fiscales y defensores de derechos humanos que han contribuido a sentar las bases de la reforma. Ellos han demostrado –en los casos Mack y Gerardi, en la condena de policías corruptos, en la detención de altos funcionarios implicados en casos de corrupción– que las instituciones estatales pueden constituirse en la solución para terminar con la impunidad y para obtener justicia en los casos de violaciones de los derechos humanos, siempre que exista voluntad política, organización y recursos adecuados.

56. El problema más urgente en estos momentos es el orden público, especialmente revertir el deterioro de la Policía Nacional Civil. El nuevo Gobierno debe adoptar como prioridad una estrategia general de orden público democrático para el período 2004-2008. Como parte de la estrategia debe duplicarse el número mínimo de agentes de policía hasta alcanzar, para finales de 2008, los 4.000; además deben establecerse fuertes controles profesionales de carácter interno sobre la base de la normativa disciplinaria recientemente adoptada; debe cesarse a los agentes de policía con antecedentes de incumplimiento de los derechos humanos; deben diseñarse nuevos programas de reclutamiento, y debe fortalecerse y ampliarse la Academia de la PNC. Por su parte, el sistema penitenciario requiere una completa renovación, que debe comenzar con la aprobación del proyecto de reforma penitenciaria, rechazado por el grupo principal del Congreso este año, y con la puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión para la Transformación del Sistema Penal.

57. Los componentes del sistema judicial –los tribunales y el Ministerio Público– deben intensificar la velocidad y profundidad de los programas de modernización ya elaborados y en vías de aplicación. La Corte Suprema y el Ministerio Público deben institucionalizar y apoyar plenamente la aplicación transparente de las estructuras del funcionariado ya existentes, acelerar la revisión de magistrados, fiscales y personal administrativo con el fin de depurar las instituciones de personal cuyo cumplimiento sea inadecuado o corrupto. También debe acelerarse el establecimiento de sistemas administrativos para supervisar la evolución de las causas y la actuación de los magistrados y

fiscales. Asimismo, es necesario que se mejore la seguridad que se brinda a los funcionarios de justicia. Por último, los magistrados de la Corte Constitucional deben ser elegidos en función de sus calificaciones y méritos personales, siguiéndose procedimientos similares a los utilizados para designar a los magistrados de la Corte Suprema.

58. La Corte Suprema y el Ministerio Público deben acelerar la integración completa de las tradiciones y prácticas jurídicas indígenas en el ordenamiento jurídico, incrementar significativamente la capacidad bilingüe del sistema, y formar al personal en las costumbres jurídicas indígenas. Los programas de acceso a la justicia deben reformarse, en especial los Centros de Administración de Justicia y el proyecto de ampliar la competencia de los jueces de paz, con el fin de incorporar la práctica local, no estructurada y basada en la equidad de las comunidades indígenas en la resolución de conflictos. La Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia, dirigida por miembros de la Corte Suprema, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y el Instituto de Defensa Pública Penal, deben asumir su objetivo original de coordinar las políticas de modernización de todos los interlocutores del sector.

59. Aunque los objetivos son ambiciosos, el nuevo Gobierno debe afrontar estas prioridades rápidamente: en la mayoría de casos hay disponibles estudios, sobre reforma y modernización, y existen estrategias y el marco jurídico necesario, y muchos programas ya han echado a andar. Lo que realmente se precisa es voluntad política del nuevo Gobierno y del nuevo Congreso para la aplicación urgente de estas reformas y la nueva asignación de partidas presupuestarias importantes para estas prioridades en el período 2004-2008. Cada institución debe presentar planes

y propuestas presupuestarias detallados en los que se pongan de manifiesto la forma en que los programas de modernización se introducirán en el próximo mandato del Gobierno y en los que figuren objetivos e indicadores anuales que permitan medir los avances y aunar el apoyo existente.

60. Las organizaciones de la sociedad civil deben continuar con su trabajo de elaborar análisis independientes sobre la situación de los derechos humanos, seguir comprometiendo al Estado en temas de importancia, y buscar alianzas intersectoriales con el fin de fortalecer las normas y prácticas democráticas.

61. El sistema de las Naciones Unidas sigue apoyando el proceso de paz guatemalteco. A petición del Presidente, el Secretario General ha recomendado que la MINUGUA permanezca en el país hasta finales de 2004, y la Misión está dispuesta a asistir al nuevo Gobierno nacional y a los gobiernos locales que tomen posesión en enero a fin de impulsar los programas de reforma iniciados hace siete años con los acuerdos de paz y que están paralizados. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos abrirá una oficina independiente para observar la actuación del Gobierno en el ámbito de los derechos humanos y para prestar asistencia técnica al Procurador de los Derechos Humanos, el poder judicial, el Ministerio Público y las organizaciones de la sociedad civil.

62. Se hace un llamamiento a los donantes internacionales de Guatemala para que apoyen plenamente las prioridades de reforma institucional relacionadas con los derechos humanos, una vez demostrado el compromiso del Gobierno con la asignación de los fondos correspondientes del presupuesto nacional.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

Octavo Informe del Secretario General¹

Guatemala, septiembre de 2003

Resumen

Este es el octavo informe sobre la verificación del cumplimiento de los acuerdos de paz concertados entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, presentado de conformidad con el mandato encomendado a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala por la Asamblea General en su resolución 51/198 B. Ese mandato ha sido prorrogado reiteradamente, y expirará el 31 de diciembre de 2003. El informe abarca el período comprendido entre el 1° de mayo de 2002 y el 15 de julio de 2003. Este ha sido un período difícil para Guatemala y la aplicación de los acuerdos de paz se ha retrasado. Si bien se han logrado algunos avances, la sostenibilidad del proceso sólo podrá asegurarse si los guatemaltecos lo asumen como propio y se comprometen plenamente a llevarlo adelante.

I. Introducción

1. Este es el octavo informe sobre el cumplimiento de los acuerdos de paz firmados por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), según el mandato encomendado a la Misión de Verificación de las Naciones

Unidas en Guatemala (MINUGUA) por la Asamblea General en su resolución 51/198 B, de 27 de marzo de 1997. El informe abarca el período comprendido entre el 1° de mayo de 2002 y el 15 de julio de 2003.

2. La MINUGUA, que cumplirá su noveno año en 2003, está entrando en su fase final de operaciones. El mandato de la Misión se prorrogó nuevamente hasta el 31 de diciembre de 2003, en virtud de la resolución 57/161, de 16 de diciembre de 2002, en que la Asamblea General tomó nota de la solicitud del Gobierno de Guatemala de una última prórroga hasta finales de 2004, teniendo en cuenta que las elecciones se celebrarían en 2003, y que un nuevo Gobierno habría de asumir sus funciones en enero de 2004. La resolución señaló la preocupación expresada por la sociedad civil guatemalteca y la comunidad internacional de que se crearían vacíos si la MINUGUA se retiraba de Guatemala antes de que el nuevo Gobierno hubiera asumido sus funciones y podido demostrar su compromiso con los acuerdos de paz.

3. El 18 de abril de 2002, comuniqué a la Asamblea General que había designado al Sr. Tom Koenigs de Alemania como mi Representante Especial en Guatemala y Jefe de la MINUGUA a partir del 1° de agosto de 2002. El Sr. Koenigs reemplazó al Sr. Gerd Merrem.

4. Durante el período que abarca el presente informe, la MINUGUA siguió verificando el cumplimiento de los acuerdos de paz e intensificando un programa de transición destinado a fortalecer la capacidad de los agentes nacionales para llevar adelante el programa de paz una vez terminada la Misión. Entre los asociados de la MINUGUA para la transición en Guatemala, se ha dado especial prioridad a la Institución del Procurador de los Derechos Humanos. En virtud de un memorándum de entendimiento

¹ Documento presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas al Quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, con fecha 11 de agosto de 2003 y código A/58/267 para ser incluido en el tema veintiseis del programa: "La situación en Centroamérica: Procedimientos para establecer la paz firme y duradera y progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo".

firmado en 2002, la Misión ha venido impartiendo adiestramiento en materia de verificación de los derechos humanos, compartiendo así la experiencia obtenida en esa esfera desde el establecimiento de la MINUGUA.

5. En la estrategia de transición de la Misión también se atribuye gran importancia a velar por el seguimiento del proceso de paz por parte de la comunidad internacional, en particular por conducto de los organismos especializados y los fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas. La MINUGUA ha intensificado su coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con la esperanza de que amplíe su presencia en Guatemala cuando parta la MINUGUA. También son muy importantes la asistencia técnica prestada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para las prioridades de la paz y los informes presentados por el equipo de las Naciones Unidas en el país sobre el cumplimiento de los compromisos socioeconómicos previstos en los acuerdos de paz. La Misión también ha venido apoyando los esfuerzos encaminados a fortalecer la función de las comisiones integradas por el Gobierno y la sociedad civil, establecidas en virtud de los acuerdos de paz para asegurar la continuación de la labor de aplicación y la participación en el proceso.

6. Los avances en la aplicación estuvieron por debajo de las expectativas y no bastaron para dar nuevo impulso a un proceso de paz que se había estancado en años anteriores. Si bien se verificaron avances en algunas esferas, como la promulgación de leyes contra la discriminación, el redespiegue de unidades militares y la elaboración de un Programa Nacional de Resarcimiento para las víctimas de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, también hubo inacción con respecto a muchas cuestiones importantes. Además, los avances fueron eclipsados por tendencias negativas como el empeoramiento de la situación de la seguridad pública, la persistente corrupción, los reveses en la lucha contra la impunidad y la persistencia de una atmósfera de intimidación de los funcionarios de la justicia y los defensores de los derechos humanos.

7. Para consolidar la visión de los acuerdos de paz se requerirá una mayor voluntad política, la participación de todos los sectores de la sociedad, como así también la continuación de la participación de la comunidad internacional. La evaluación crítica de los avances durante este último período no debe ser motivo de pesimismo. Tampoco se deben perder de vista los

logros más amplios del proceso de paz de Guatemala. Al acercarse las elecciones de noviembre de 2003 y la instauración de un nuevo gobierno el año siguiente, habrá que consolidar los logros obtenidos hasta la fecha y profundizar los procesos fundamentales de reforma.

Contexto político

8. Persistió la polarización política señalada en los informes anteriores, lo que ha obstaculizado aún más el avance del proceso de paz. La cooperación entre el Gobierno del Presidente Alfonso Portillo, los partidos políticos opositores, el sector privado y los grupos de la sociedad civil se tornó cada vez más problemática a medida que se acercaban las elecciones de 2003 y seguían aflorando denuncias de corrupción en los círculos oficiales. El Congreso no pudo obtener la mayoría de dos tercios requerida para aprobar la Ley Electoral y de Partidos Políticos que habría aumentado enormemente las oportunidades de participación, en particular de los miembros de los grupos indígenas maya, xinka y garífuna. El sector privado se ha opuesto sistemáticamente a los esfuerzos del Gobierno por aumentar las rentas públicas, y su Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, logró presentar numerosas impugnaciones constitucionales a los aumentos de impuestos.

9. Las tensiones aumentaron en todo el país en junio de 2002 cuando los ex patrulleros de autodefensa civil bloquearon el parque arqueológico de Tikal y un aeropuerto e instalaciones petroleras cercanas a fin de exigir que se les pagara por los servicios que habían prestado durante el conflicto armado. La decisión del Gobierno de efectuar un pago a esos grupos suscitó fuertes críticas, debido a que los patrulleros habían participado en violaciones de los derechos humanos y a que a la sazón no se contaba con un programa de resarcimiento para las víctimas de los abusos cometidos durante el conflicto. Las manifestaciones se multiplicaron en todo el país, y en una protesta un ex patrullero resultó muerto, al parecer por la policía. En mayo de 2003, los ex patrulleros, iracundos por las demoras en la entrega de las prestaciones prometidas, incendiaron edificios municipales y un mercado en Chicacao (departamento de Suchitopéquez).

10. La seguridad pública empeoró aún más y el Gobierno tuvo que recurrir de nuevo a las patrullas militares para combatir el delito común. La sensación de inseguridad aumentó tras una racha de asesinatos

a finales de 2002 y principios de 2003. Entre las víctimas contaron Antonio Pop Caal, destacado intelectual maya; Diego Velasco Brito, ex congresista maya; y José Fernando Lobo Dubon, ex presidente del Congreso. Una jueza que trabajaba en casos muy conocidos de tráfico de estupefacientes sobrevivió a un intento de asesinato en la ciudad de Guatemala en enero de 2003, en el que su vehículo fue acibillado a balazos. Esto ocurrió sólo unos días después del asesinato a tiros de un juez en lo contencioso administrativo. En tres violentos motines en las cárceles murieron docenas de personas.

11. Continuaron las amenazas y los ataques contra defensores de los derechos humanos, funcionarios de la administración de justicia, sindicalistas y periodistas.² Algunos reveses ocurridos en casos muy sonados de derechos humanos demostraron la persistente fragilidad del sistema de justicia. El clima de intimidación contra activistas también hizo que Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, y algunos miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitaran Guatemala. En vista de la inquietud suscitada por esos problemas, en marzo de 2003 el Gobierno y el Procurador de los Derechos Humanos, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, acordaron iniciar una investigación de los grupos clandestinos, respaldada internacionalmente con la participación de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. Envió a Guatemala una misión exploratoria técnica integrada por expertos independientes y funcionarios de las Naciones Unidas para evaluar la viabilidad de semejante comisión.

12. La visita en septiembre de 2002, de Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, puso de relieve el problema tan arraigado de la discriminación racial y la necesidad de avanzar en la aplicación del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

13. Salieron a la luz nuevas acusaciones relacionadas con la corrupción y la influencia del tráfico de drogas y la delincuencia organizada en esferas gubernamentales. En enero de 2003, el Gobierno de los Estados

Unidos retiró su certificación de Guatemala como aliado en la lucha contra las drogas ilícitas. El Gobierno disolvió su policía antidrogas después de que algunos de sus miembros resultaran involucrados en casos de corrupción y violaciones graves de los derechos humanos. El Fiscal General de la Nación anunció que estaba iniciando el sumario contra cinco antiguos militares que presuntamente habían participado en actividades ilícitas. Al acercarse el final del período se produjeron detenciones y se siguieron investigando las denuncias de que funcionarios corruptos habían malversado importantes sumas de dinero de los fondos de seguridad social de la nación.

14. El 29 de diciembre de 2002 se conmemoró el sexto aniversario de la firma del Acuerdo de paz firme y duradera en una ceremonia celebrada en el Palacio Presidencial a la que asistieron miembros del clero, representantes de la sociedad civil y miembros de la comunidad internacional. El Presidente anunció que había completado la desmovilización de la cuarta parte de los miembros del Estado Mayor Presidencial (EMP), la guardia presidencial que debía haberse disuelto hacía tiempo conforme a los acuerdos de paz. Posteriormente, el Presidente envió al Congreso un proyecto de ley que, de sancionarse, fijaría la desmovilización definitiva del EMP para noviembre de 2003.

15. Una huelga nacional de maestros paralizó las escuelas públicas durante dos meses. Los huelguistas se apoderaron de puertos, aduanas y aeropuertos antes de que la huelga se resolviera pacíficamente en marzo de 2003 tras las conversaciones facilitadas por el Arzobispo de Guatemala. Las organizaciones de campesinos realizaron protestas masivas para exigir tierras y una respuesta del Gobierno a la crisis que afectaba el mercado del café, con sus efectos negativos resultantes en el sustento de muchos pobres de las zonas rurales.

16. En mayo de 2003 comenzó oficialmente la campaña para las elecciones nacionales de noviembre. La primera vuelta se fijó para el 9 de noviembre y, de ser necesario, una segunda vuelta presidencial para el 28 de diciembre. Están en juego la presidencia, los 158 escaños del Congreso y los 331 municipios de la nación. El Tribunal Supremo Electoral inició una campaña de empadronamiento de votantes para contrarrestar el bajo nivel de participación observado históricamente, en especial entre los pueblos indígenas.

² En junio de 2003 hombres armados irrumpieron en el hogar de José Rubén Zamora, presidente del diario *El Periódico*, y lo amarraron y amenazaron junto a familiares.

La Organización de los Estados Americanos y la Unión Europea anunciaron que enviarían observadores electorales. La campaña electoral se ha caracterizado por tensiones en torno a las aspiraciones presidenciales de Efraín Ríos Montt, presidente del Congreso y ex gobernante de facto, al que en dos ocasiones anteriores le habían prohibido postularse por motivos constitucionales. El Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia confirmaron esas decisiones anteriores, pero fueron revocadas el 14 de julio por la Corte de Constitucionalidad, que aprobó la candidatura de Ríos Montt, lo que provocó una protesta por parte de dirigentes de derechos humanos y activistas constitucionales. Han surgido graves preocupaciones, pues tras la decisión de la Corte Suprema de Justicia de confirmar una apelación del fallo de la Corte de Constitucionalidad, estallaron disturbios y manifestaciones de violencia en la capital. En lo que pareció ser una protesta sumamente organizada, centenares de seguidores de Ríos Montt transportados en camiones se congregaron frente al Consejo Electoral.

17. Los días 13 y 14 de mayo de 2003 se celebró en la ciudad de Guatemala una reunión del Grupo Consultivo, con la participación de representantes del Gobierno, los donantes, la sociedad civil y los partidos políticos, para evaluar los avances en la aplicación de los acuerdos de paz desde la reunión celebrada en Washington, D.C., en 2002. En los informes de la MINUGUA y otros miembros de la comunidad internacional se señalaron algunos avances, pero se lamentó que el proceso de aplicación no hubiese estado a la altura de las promesas del Gobierno. Las principales preocupaciones de la comunidad de donantes eran, entre otras, la continuación de los ataques contra los observadores de la situación de los derechos humanos, el hecho de que no se hubiera promulgado una ley de registro catastral y el lento progreso en lo tocante a mejorar la situación de los pueblos indígenas. Todos los participantes coincidieron en que los acuerdos de paz debían seguir siendo la hoja de ruta para el desarrollo de Guatemala. El Presidente anunció que presentaría un proyecto de ley para fortalecer la Comisión de Acompañamiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz y la Secretaría de la Paz a fin de asegurar la continuación de los acuerdos de paz durante el próximo gobierno. Los principales donantes reiteraron su firme apoyo siempre que los guatemaltecos siguieran comprometidos con el avance del proceso de paz.

18. Tras la reunión del Grupo Consultivo, el Gobierno presentó medidas para fomentar el proceso de paz en los meses restantes de su mandato, como la

desmovilización total del Estado Mayor Presidencial, la aprobación de un presupuesto para 2004 que reflejara las prioridades de la paz, reducciones en el ejército, el inicio del Programa Nacional de Resarcimiento y la investigación de los grupos clandestinos, así como la aprobación de proyectos de ley pendientes como la ley del registro catastral y las leyes de acceso a la información, de clasificación y desclasificación, y la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

19. El Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, Kieran Prendergast, visitó Guatemala del 4 al 8 de julio de 2003 para examinar los planes de transición de la MINUGUA y reunirse con el Presidente Portillo y altos funcionarios gubernamentales, autoridades electorales y dirigentes de la sociedad civil. El Secretario General Adjunto destacó la necesidad de intensificar los esfuerzos nacionales para aplicar los acuerdos de paz y celebrar elecciones creíbles y transparentes. También hizo hincapié en la necesidad de lograr un Estado de derecho y una participación política más amplia como elementos fundamentales para el futuro de Guatemala.

20. El 11 de julio de 2003, bajo los auspicios de la Organización de los Estados Americanos, representantes de los principales partidos políticos firmaron una declaración en que expresaron su apoyo a los acuerdos de paz como "acuerdos estatales" que debían incorporarse en sus planes de gobierno y a la celebración de elecciones pacíficas y legítimas.

II. Implementación de los acuerdos de paz, 2002-2003

21. Las actividades de verificación de la MINUGUA se centraron en los ámbitos de los derechos humanos, los derechos y la identidad de los pueblos indígenas, la desmilitarización y el fortalecimiento del poder civil, y los aspectos socioeconómicos y la situación agraria. Al evaluar los progresos realizados, la Misión tuvo en cuenta el cronograma para la implementación y verificación establecido por la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, que se extiende a 2004. También se tuvieron en cuenta los compromisos contraídos por el Gobierno en la reunión del Grupo Consultivo celebrada en febrero de 2002 de asignar suficientes consignaciones presupuestarias para la implementación y aumentar los ingresos fiscales para sufragar los gastos del proceso de paz; luchar contra la impunidad, mejorar la seguridad de los ciudadanos y garantizar el respeto de los derechos humanos; aumentar la transparencia y promover el diálogo y la unidad nacional.

A. Los derechos humanos y la justicia; la lucha contra la impunidad

22. Una vez terminado el conflicto armado, la situación de los derechos humanos en Guatemala mejoró considerablemente, como lo demuestra la disminución del número de ejecuciones, desapariciones forzadas y casos de torturas. Los asesinatos políticos disminuyeron considerablemente y aumentó la libertad de prensa. Los progresos fueron mucho más lentos en lo que respecta a la lucha contra la impunidad y la consolidación del imperio de la ley, dos de los compromisos fundamentales del Acuerdo global sobre derechos humanos.

23. Las condiciones de seguridad pública se deterioraron, persistió la impunidad y se mantuvo el clima de intimidación de los defensores de los derechos humanos, los activistas sociales y los periodistas que denuncié en mi informe anterior. Los presupuestos para las instituciones clave encargadas de mantener el imperio de la ley siguieron siendo insuficientes y la reforma judicial avanzó lentamente. El acuerdo entre el Gobierno y la sociedad civil sobre la creación de un programa nacional de resarcimiento para las víctimas de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado fue un importante paso adelante.

24. Los activistas de derechos humanos, jueces, fiscales, abogados y antropólogos forenses fueron víctimas de amenazas, acoso y violencia. De fines de 2002 a mediados de 2003 se registraron varios incidentes graves, incluidos ataques contra tres jueces y dos fiscales públicos (uno de ellos el fiscal especial encargado de las violaciones perpetradas contra los defensores de los derechos humanos), y el asesinato de un testigo clave en el caso de Monseñor Juan Gerardi, por cuyo asesinato fueron condenados varios militares. Se produjeron allanamientos de las oficinas del Procurador de los Derechos Humanos en Izábal y en el domicilio en la ciudad de Guatemala de un destacado político opositor y un conocido activista de derechos humanos. En junio de 2003, el auxiliar del Procurador de los Derechos Humanos en Chimaltenango fue asesinado por desconocidos. También causaba profunda preocupación una serie de homicidios de jóvenes que participaban en programas de prevención y rehabilitación de delincuentes juveniles, según la organización no gubernamental Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos nada más que en la ciudad capital se registraron 37 asesinatos de este tipo entre noviembre de 2002 y enero de 2003.

25. El elemento común de todos estos casos era la falta de resultados de las investigaciones oficiales. La respuesta de la justicia ha sido limitada e insuficiente. La comisión presidencial y la oficina del fiscal especial encargado de investigar las amenazas contra los activistas de derechos humanos, creadas a mediados de 2002, no recibieron ni el apoyo financiero ni la colaboración de otras instituciones que necesitaban para lograr resultados.

26. Los casos descritos pusieron aún más de relieve el problema de los grupos clandestinos considerados responsables de muchos de estos incidentes. En marzo pasado, el Gobierno y el Procurador de los Derechos Humanos, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, acordaron establecer una Comisión para la Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad y pidieron a las Naciones Unidas que apoyara esta iniciativa. Investigaciones de este tipo, junto con mayores esfuerzos por fortalecer las instituciones permanentes de la justicia penal, podrían contribuir de manera considerable a identificar estos cuerpos y luchar contra ellos.

27. La decisión de una corte de apelaciones de revocar la condena de un ex coronel del ejército por el asesinato en 1990 de la antropóloga Myrna Mack constituyó un revés decepcionante en la lucha contra la impunidad. La condena había sido vista como un hito, ya que había puesto fin a la impunidad de que gozaban desde hacía mucho tiempo los militares en Guatemala. La posibilidad de sancionar a agentes del Estado por la violación de derechos humanos quedó demostrada con la condena de 16 agentes del ahora disuelto Departamento de Operaciones Antinarcóticas de la Policía Nacional Civil por su papel en las ejecuciones extrajudiciales cometidas el año pasado en Chocón, una comunidad del departamento de Izábal.

28. Continuaron los casos de linchamiento sin que hubiera una respuesta firme del Estado, salvo medidas aisladas de prevención por parte del Organismo Judicial y la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (que estableció una mesa nacional contra los linchamientos).

29. Aunque algunas instituciones de la justicia, como la Policía Nacional Civil, recibieron un aumento presupuestario nominal en 2003, las cantidades asignadas siguieron siendo insuficientes para emprender los planes de expansión y reforma que tanta falta hacían. Un ejemplo especialmente preocupante es el del Instituto de Defensa Pública Penal que tuvo que

recortar drásticamente los servicios que prestaba a causa de la falta de fondos.

30. El debido funcionamiento de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos es esencial para la protección de los derechos humanos en Guatemala y debe tener la máxima prioridad. A este respecto, la decisión del Congreso de nombrar a un nuevo Procurador con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil constituyó un hecho positivo. Aunque la Institución sigue confrontando problemas considerables, su reorganización y afianzamiento bajo la dirección del Procurador Sergio Morales son alentadores. Lamentablemente, el proceso de reforma ha sido afectado por las exiguas asignaciones presupuestarias, que han obligado a la Institución a depender de la cooperación internacional para financiar su reestructuración.

31. La reforma penitenciaria no ha avanzado mucho, a pesar de los tres graves motines que pusieron de relieve la anarquía, el hacinamiento y la corrupción del sistema. El Congreso no aprobó la ley de reforma penitenciaria y hasta el momento las autoridades han evitado un examen riguroso de las raíces presupuestarias y administrativas de esos problemas. Todavía no se han aplicado las recomendaciones de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario.

32. La seguridad de los jueces es esencial para la independencia judicial; las medidas adoptadas para protegerlos, sin embargo, han surtido pocos efectos. La Corte Suprema de Justicia dio algunos pasos en ese sentido, al crear una dependencia especial de seguridad para proteger a los jueces y proponer un programa especial de seguro de vida.

33. Es sumamente importante ampliar el acceso a la justicia, sobre todo en las zonas rurales. A pesar de que se inauguraron tres nuevos centros de administración de justicia en zonas remotas de población predominantemente indígena, las dificultades de coordinación interinstitucional y las políticas poco claras para la contratación de personal bilingüe limitaron su eficacia.

34. Se recortaron considerablemente los presupuestos de varias instituciones que participaban en la capacitación de los profesionales de la justicia, incluidas la Escuela de Estudios Judiciales, la Academia de la Policía Nacional Civil y la Escuela de Estudios Penitenciarios. La Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de Defensa Pública Penal fue prácticamente eliminada.

35. En julio de 2003, el Gobierno inauguró la Comisión Nacional de Resarcimiento para crear y administrar un Programa Nacional de Resarcimiento de las víctimas de los 36 años de conflicto armado, lo que significó un progreso importante en el cumplimiento de los acuerdos de paz y las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Esto se logró mediante negociaciones celebradas entre el Gobierno y los miembros de una coalición de organizaciones de víctimas, con los buenos oficios de la MINUGUA. La Comisión debería encargarse de establecer rápidamente el programa de resarcimiento y el Gobierno debería asignar fondos suficientes para financiar los pagos. Es importante que el Congreso rectifique su decisión de no apoyar los resarcimientos y asegure la financiación y la estabilidad institucional de los pagos aprobando el programa con carácter de ley.

36. El Gobierno siguió ratificando instrumentos internacionales de derechos humanos, como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Gobierno demostró que estaba dispuesto a aceptar la responsabilidad del Estado por las violaciones de los derechos humanos y de negociar arreglos con las víctimas o sus familias, incluso en el caso de Myrna Mack. Una excepción a esta tendencia positiva en la esfera internacional fue el hecho de que el Congreso no tomó medidas respecto del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, a pesar de que el tratado contaba con el apoyo de la presidencia y de las organizaciones de derechos humanos y de que había sido objeto de una opinión consultiva favorable de la Corte de Constitucionalidad.

B. La identidad y los derechos de los pueblos indígenas

37. Poco se ha avanzado a lo largo de los años con respecto a la implementación del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, a pesar de la importancia central que éste reviste en un país en que aproximadamente la mitad de la población es indígena. Los pueblos indígenas de Guatemala siguen sufriendo discriminación étnica, racial y cultural generalizada, no tienen acceso adecuado a los servicios sociales básicos y registran niveles desproporcionados de pobreza, incluso de indigencia. Así pues, sigue sin reconocerse en su justa medida que la diversidad étnica es una de las características que definen el país y una de sus mayores riquezas.

38. Aunque muchos aspectos de ese Acuerdo siguen pendientes se han adoptado varias medidas positivas. El Gobierno facilitó el acceso a los monumentos culturales nacionales para que se pudieran practicar los ritos de la tradición maya. En mayo de 2003, justo antes de la reunión del Grupo Consultivo, el Congreso promulgó una nueva ley que facilitaba el uso de los idiomas indígenas en las esferas oficiales. También se adoptaron normas que penalizaban la discriminación en sus distintas manifestaciones, incluso la discriminación por motivos de género.

39. Gran parte de la legislación estipulada en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas sigue pendiente, incluso las leyes que reconocen las formas indígenas de tenencia de la tierra, facilitan el acceso de los indígenas al espectro radioeléctrico y afianzan la educación bilingüe. Guatemala no ha reconocido aún la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas para recibir denuncias individuales. Especialmente desalentador para las organizaciones indígenas ha sido la falta de interés del Congreso en adoptar legislación para tipificar el delito de acoso sexual e imponer penas más severas cuando la víctima sea indígena. La Oficina de la Defensoría de la Mujer Indígena, creada en virtud de los acuerdos de paz, carece aún de presupuesto suficiente para poder extender sus actividades al interior del país.

40. No se avanzó mucho en la promoción del acceso a la justicia de los pueblos indígenas en sus propios idiomas, ya sea mediante un sistema de intérpretes o contratando jueces, fiscales y otros funcionarios que hablen estos idiomas. Sin embargo, las decisiones tomadas en tres juicios distintos en el período que nos ocupa indican que hay mayor conciencia de la obligación de respetar los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

41. Las reformas de la enseñanza para reflejar la diversidad lingüística y cultural del país siguieron avanzando lentamente. Se han adoptado medidas positivas, como la creación de programas piloto de educación bilingüe, la elaboración de programas de estudios interculturales y el aumento en el número de escuelas normales, bilingües, pero es necesario aplicarlas en escala mucho mayor.

42. En marzo de 2003, el Presidente Portillo inauguró una Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas. Su eficacia dependerá en última instancia de su capacidad de formular recomendaciones y de la voluntad del Gobierno de aplicarlas.

C. Desmilitarización y fortalecimiento del poder civil

43. La consolidación de las instituciones civiles y la reestructuración de las fuerzas armadas en un marco institucional democrático han seguido avanzando lentamente, a pesar de los progresos para disolver el Estado Mayor Presidencial y desplegar las fuerzas armadas con arreglo a criterios de defensa nacional y no consideraciones de seguridad interna.

44. En el campo legislativo, los resultados fueron dispares. A pesar de que el tema ha sido largamente debatido por el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, todavía falta promulgar las leyes de acceso a la información, clasificación de la información estatal, control de las armas de fuego y municiones y reglamentación de las empresas privadas de seguridad. Sin embargo, el Congreso aprobó una ley que proponía una alternativa civil al servicio militar obligatorio, como se estipulaba en los acuerdos de paz.

Seguridad pública

45. La Policía Nacional Civil quedó considerablemente debilitada al cabo del período que se examina. El Gobierno respondió al creciente problema del delito recurriendo al ejército para las tareas de seguridad pública, en lugar de reforzar la Policía Nacional Civil. Esta tendencia reduce las posibilidades de desarrollo de la Policía Nacional Civil y demora la retirada de las fuerzas armadas de la realización de tareas civiles. La Misión ha confirmado que en muchos casos los soldados patrullan sin la presencia de la policía y el comandante de la zona militar planifica las operaciones.

46. Las perspectivas de que en el futuro se adopten políticas más coherentes de seguridad y defensa mejoraron con la colaboración entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil para crear el Consejo Asesor de Seguridad, previsto en los acuerdos de paz. El Consejo, creado por decreto presidencial en febrero de 2003, ha entablado un diálogo con representantes de la sociedad civil para determinar su estatuto y su plan de trabajo. El Consejo, formado por ciudadanos prominentes, debería contribuir a la formulación de políticas en materia de seguridad pública y defensa.

47. El Ministerio de Gobernación y los representantes de la sociedad civil, con la asistencia técnica de la MINUGUA, elaboraron un nuevo reglamento disciplinario de la policía que todavía debe ser aprobado por la Junta Ejecutiva. Este reglamento facilitará el

despido de los funcionarios corruptos o abusivos. La creación de oficinas de la Policía Nacional Civil que se ocupen de los derechos humanos, las cuestiones de género, la labor policial comunitaria y los asuntos multiculturales debería mejorar las prácticas policiales en esas esferas.

Fuerzas armadas

48. En 2002 el gasto de las fuerzas armadas fue inferior al de los dos años anteriores, pero una vez más excedió el objetivo del 0,66% del PIB, estipulado en los acuerdos de paz. Ese fue el sexto año consecutivo en el que los gastos excedieron los objetivos fijados en los acuerdos. En 2002 el presupuesto final del Ministerio de la Defensa Nacional fue de 1.238 millones de quetzales, un 24% más de la cantidad aprobada por el Congreso. Tampoco había transparencia con respecto al uso de los fondos, ya que las autoridades militares afirmaron que el secreto militar les impedía responder a las preguntas del Congreso acerca del presupuesto.

49. Después de varios años de estancamiento en esta esfera, el ejército logró progresos sustanciales en el redespigue de sus unidades de conformidad con las funciones de defensa exterior. El Ministerio de la Defensa Nacional desactivó tres zonas militares y 16 destacamentos, al tiempo que mantuvo el polémico destacamento de Rabinal (Baja Verapaz). Esa instalación no cumple ningún objetivo táctico y sigue provocando desavenencias con las numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos que viven en la comunidad.

50. Los representantes del Ministerio de la Defensa Nacional y de la sociedad civil mantuvieron discusiones acerca de la elaboración de un Libro Blanco de Defensa Nacional en el marco de las mesas de diálogo organizadas por el PNUD y la Organización de los Estados Americanos. El consenso alcanzado en estos debates debería ser la base de una nueva política de defensa y de una nueva doctrina militar.

51. Las medidas adoptadas para disolver el Estado Mayor Presidencial (EMP) parecían indicar que este proceso se había vuelto irreversible, aunque todavía existían ciertas dudas sobre si llegaría a terminarse antes de que finalizara el mandato del Gobierno actual. El Gobierno informó de que a finales de 2002 se había desmovilizado a 186 miembros del EMP y, en mayo de 2003, a 107 más, con lo que quedaban 449 miembros en plantilla. Al final del periodo de que se informa, el Congreso estaba estudiando un proyecto de ley por el que se suprimía el EMP con efecto al 30

de noviembre de 2003, al tiempo que se legalizaba la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS), institución civil que progresivamente ha ido asumiendo las funciones del EMP en virtud de los acuerdos de paz. Desde su creación, la SAAS ha proporcionado seguridad, de forma profesional, tanto al Vicepresidente y a su familia como a los ex Presidentes.

Información e inteligencia

52. Aún no se habían logrado progresos concretos en la creación de un sistema de inteligencia de Estado para la sociedad civil. Uno de los objetivos de la Comisión de Alto Nivel, creada a finales de 2002 por el Ministerio de Gobernación y los representantes de la sociedad civil, es seguir avanzando en esta esfera clave. La Comisión elaboró un proyecto de ley para crear un Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información y otro proyecto de ley sobre armas de fuego por el que se transferiría el Departamento de Control de Armas y Municiones del Ministerio de la Defensa Nacional al Ministerio de Gobernación.

53. La Secretaría de Análisis Estratégico, institución civil creada en virtud de los acuerdos, quedó debilitada por recortes presupuestarios y cambios en su diligencia.

D. Aspectos socioeconómicos y agrarios, y cuestiones de género

54. En virtud del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el Gobierno debería fomentar el desarrollo rural y subsanar las grandes desigualdades sociales que existen en Guatemala, donde más de la mitad de la población vive en la pobreza, y por lo menos un 15% está sumido en la indigencia. La insuficiencia de recursos para las instituciones pertinentes y la falta de progreso en el ámbito legislativo obstaculizaron los avances en esta esfera.

55. La persistencia de la crisis del precio del café exacerbó la situación ya precaria del campesinado de Guatemala, complicando aún más las perspectivas de reducir la pobreza rural. A principios de 2003, el Gobierno aceptó una propuesta presentada por las organizaciones de la sociedad civil para financiar un plan de emergencia por la crisis del café, que comprendía el fomento de la diversificación de los cultivos y la adquisición de nuevas tierras para los campesinos sin trabajo.

Desarrollo rural y aprovechamiento de las tierras

56. La falta de un sistema nacional de catastro sigue siendo un obstáculo importante al desarrollo rural y a la resolución de los conflictos sobre la tierra. Las medidas adoptadas en esta esfera han sido erráticas y los donantes, que han aportado fondos multilaterales y bilaterales importantes a los proyectos de catastro, manifestaron una creciente frustración. En dos ocasiones distintas, el Presidente Portillo retiró del Congreso los proyectos de ley sobre el catastro, antes de presentar finalmente un tercer proyecto de ley ampliado en abril de 2003. Se espera que el Congreso sancione el proyecto de ley, que es esencial para la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra. La creación de la Secretaría de Asuntos Agrarios fue un paso adelante hacia la formulación de políticas agrarias coherentes y coordinadas.

57. Quedan pendientes otras cuestiones legislativas importantes, como la ley sobre jurisdicción agraria y ambiental. Tampoco se ha hecho ningún progreso respecto de las leyes relacionadas con el impuesto sobre tierras ociosas e impuestos territoriales, que se consideran importantes para fomentar el mercado de tierras rurales.

58. En el presupuesto de 2003 no se asignaron fondos para la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra, que desempeñó un papel importante al contribuir a resolver pacíficamente algunos de los casi 2.000 conflictos sobre la tierra registrados en el país. La financiación provisional proporcionada por el Gobierno en abril de 2003 evitó el cierre de la institución pero fue insuficiente para impedir que se recortaran numerosos puestos y se cerraran varias oficinas regionales.

59. El presupuesto asignado al Fondo de Tierras fue, una vez más, inferior a la cantidad estipulada en el decreto ejecutivo por el que en 1998 se creó el Fondo como mecanismo clave de los acuerdos de paz. El Fondo ha dependido en gran medida de préstamos multilaterales y ayuda externa, y no ha logrado mayores progresos en su objetivo de obtener tierras para las poblaciones necesitadas. Queda pendiente la creación de un fondo de garantías que ayudaría a movilizar recursos privados para el crédito agrario y la recuperación de grandes extensiones de tierras, en particular en las regiones del Petén y de la Franja transversal del norte, que fueron irregularmente adjudicadas por los gobiernos anteriores.

60. En abril de 2003 se iniciaron conversaciones para definir la política de desarrollo rural entre el Gobierno, los campesinos, los grupos indígenas y miembros del

sector privado, en el contexto de las mesas de diálogo organizadas por el PNUD y la Organización de los Estados Americanos.

Política fiscal y transparencia

61. Los acuerdos de paz exigen que se asignen presupuestos suficientes a los ministerios, las secretarías y otras instituciones gubernamentales encargadas de velar por el cumplimiento de las disposiciones de los acuerdos. La ley sobre el presupuesto de 2003 introduce mejoras en esa esfera con respecto al año anterior, pero las asignaciones siguen siendo insuficientes, lo que pone en peligro la supervivencia de instituciones clave, como la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra y el Instituto de Defensa Pública Penal. Además, durante el año pasado, el Gobierno continuó distorsionando las prioridades del presupuesto aprobado mediante transferencias, principalmente en favor de las fuerzas armadas. El resultante aumento del 24% en el presupuesto efectivo de 2003 del Ministerio de la Defensa Nacional sólo fue superado por el aumento del 95% para el Estado Mayor Presidencial.

62. Uno de los motivos más importantes de la insuficiencia de las partidas presupuestarias es que Guatemala sigue sin aumentar los ingresos fiscales al 12% del PIB, como se estipula en los acuerdos de paz. Aunque se ha registrado una mejora notable en la recaudación de impuestos y en la administración fiscal, la base fiscal solamente aumentó a un 10,5% del PIB en 2002 y los pronósticos actuales indican que en 2003 no superará el 10,7%. El Gobierno no es el único responsable del bajo nivel de ingresos; el sector privado organizado mantiene su firme oposición al aumento de los impuestos.

63. A pesar de haberse nombrado a un Fiscal Especial contra la Corrupción hubo pocos resultados tangibles en la investigación de los principales casos de corrupción descubiertos en los últimos años. Se adoptaron algunas medidas positivas gracias al apoyo del Banco Mundial, como la creación de una Comisión para la Transparencia y contra la Corrupción y la aprobación por parte del Congreso del Sistema Integral de Administración Financiera, que debería ahora ampliarse al Congreso, los municipios y los fondos sociales.

Descentralización

64. Un conjunto de leyes sobre los Consejos de Desarrollo, el Código Municipal y la descentralización han abierto nuevas posibilidades para una mayor participación de la sociedad en la planificación del

desarrollo a nivel local, en particular de los grupos tradicionalmente excluidos, como las mujeres y los pueblos indígenas. Sin embargo, fue decepcionante la falta de consideración que el Gobierno nacional prestó a las listas de candidatos al cargo de gobernador propuestas por los Consejos reorganizados de varias regiones. La falta de una política nacional clara de descentralización y las divergencias entre las instituciones estatales respecto de la interpretación de las nuevas leyes también han sido obstáculos al progreso en la materia.

Educación

65. El presupuesto del Ministerio de Educación aumentó en un 12% respecto del año anterior, pero no bastó para lograr un aumento importante en la cobertura, implementar la reforma educativa ni mejorar la infraestructura física. El monto destinado por Guatemala a la educación -un 2,5% del PIB en 2002- siguió siendo uno de los más bajos de América Latina.

66. La reforma de los programas de estudio se extendió al nivel primario y se abrieron más escuelas normales bilingües. Sin embargo, varios programas se vieron afectados, incluidos los de becas para niños y de desayunos y almuerzos escolares, principalmente debido a falta de organización y de fondos. La huelga del magisterio a comienzos de 2003 puso al descubierto las múltiples deficiencias del sistema educativo, sin que se hayan propuesto soluciones de largo plazo. Un resultado fue la fusión del reputado Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo con el nuevo Sistema para la Descentralización de la Gestión Educativa creado en marzo de 2003, decisión adoptada sin consultar a importantes actores como la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa.

Salud y vivienda

67. El Ministerio de Salud Pública vio reducido su presupuesto en 2003. Los servicios de atención sanitaria siguieron siendo precarios, especialmente en las zonas rurales, de población predominantemente indígena. Se dio poca importancia a las medidas preventivas básicas y la falta de agua potable siguió siendo un problema crónico en muchas comunidades rurales.

Género

68. Las reformas de los Consejos de Desarrollo han abierto nuevos espacios para la participación de las organizaciones femeninas a nivel nacional, regional y departamental. Se estableció la Secretaría Presi-

dencial de la Mujer para garantizar que las políticas públicas se ajustaran a las directrices centradas en el género, pero su presupuesto fue insuficiente para cumplir plenamente con su mandato. Una coalición de grupos femeninos y otras organizaciones de la sociedad civil preparó un proyecto de ley que incorporaba una perspectiva de género en el Código de Trabajo, sobre el cual el Congreso no adoptó ninguna decisión.

Reasentamiento de poblaciones desarraigadas e incorporación de excombatientes

69. No se adelantó mucho en la elaboración de políticas sostenibles sobre el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas o desplazadas, ni en la integración definitiva de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Sin embargo, la construcción de 5.700 viviendas para personas desplazadas por el conflicto fue una medida positiva. No prosperaron otros compromisos con los mismos grupos con relación a la tierra, el desarrollo productivo, la salud y la educación.

70. La falta de una política de desarrollo rural y el limitado acceso de los habitantes de zonas alejadas a los servicios básicos siguió obstaculizando la reintegración plena y productiva a la sociedad de los miembros desmovilizados de la URNG. En mayo de 2003, llegó a su fin un importante proyecto financiado por la Unión Europea para apoyar la reincorporación de los excombatientes. Deben asignarse recursos nacionales al Fondo Fiduciario para Proyectos Productivos, dirigido tanto a las poblaciones desmovilizadas como a las reasentadas, que ha estado pendiente de aplicación los dos últimos años.

III. Observaciones

71. Guatemala dio un paso valiente y difícil al firmar los acuerdos de paz, con los que se procuraba poner fin al conflicto e iniciar una transformación profunda y ambiciosa del país. El carácter complejo y global de los acuerdos dificulta el progreso aun cuando se cuenta con suficiente voluntad política y se dispone de recursos financieros. Pero la dimensión de los problemas o el tiempo necesario para su solución no deben transformarse en una justificación para dejar de avanzar más decididamente en este sentido. Los grandes desafíos requieren grandes esfuerzos y aunque en este informe se documentan algunos progresos importantes y muchas razones para mantener el optimismo, también se recuerda que es necesario hacer esfuerzos más sustanciales.

72. El apoyo y el aliento internacionales seguirán siendo importantes, pero el proceso será sostenible a largo plazo sólo en la medida en que los guatemaltecos lo sientan como propio y asuman la responsabilidad de llevarlo adelante. Me complace enormemente que los principales partidos políticos de Guatemala se hayan comprometido a seguir adelante con el proceso de paz. También son motivo de aliento la participación de las organizaciones de la sociedad civil y su entusiasmo para elaborar programas futuros de trabajo en torno a la aplicación de los acuerdos.

73. En los meses que restan del mandato del actual Gobierno debe hacerse todo lo posible para cumplir con los compromisos pendientes de los acuerdos de paz. Debe disolverse completamente el Estado Mayor Presidencial y acelerarse la adopción de medidas contra la discriminación. En el presupuesto de 2004 deben reducirse los gastos militares y dedicarse recursos considerablemente mayores a las necesidades sociales y a las instituciones propias de un Estado de derecho, como la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público, el Organismo Judicial y la Institución del Procurador de los Derechos Humanos. Deben adoptarse en su totalidad los proyectos de ley prioritarios de la agenda legislativa para la paz, elaborada por la Comisión de acompañamiento del cumplimiento de los Acuerdos de paz, incluida la ley de catastro, las leyes de acceso a la información y de clasificación y desclasificación de información estatal, y la ley marco de inteligencia civil. También debe ser prioritario promulgar legislación para fortalecer las instituciones clave creadas por los acuerdos y encargadas de su aplicación, y comenzar la implementación del Programa Nacional de Resarcimiento para las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. Cada una de estas medidas fue señalada en la reunión de este año del Grupo Consultivo como una prioridad a corto plazo para Guatemala.

74. Para el éxito del proceso de paz a mediano y más largo plazo se requerirán instituciones estatales fuertes, capaces de articular políticas públicas a largo plazo con recursos financieros suficientes para avanzar en el amplio programa de los acuerdos: los derechos humanos, la lucha contra la discriminación, la seguridad pública y la política de defensa nacional, el desarrollo rural, la salud y la educación.

75. Se precisa un firme compromiso a largo plazo para fortalecer las instituciones estatales de la justicia, incluidas la policía, los tribunales, la Fiscalía General de la Nación y el sistema penitenciario, además de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos.

Las políticas de derechos humanos deben formularse en consulta con las organizaciones de la sociedad civil, lo que supone, además, la dificultad de romper los ciclos de desconfianza que han obstaculizado el diálogo. Estas y otras medidas concertadas deben adoptarse para derribar el muro de la impunidad que está impidiendo a Guatemala alcanzar todos los frutos de la paz.

76. En lo referente a los pueblos indígenas, las estrategias para intensificar la aplicación de los acuerdos de paz deben incluir la promoción de las políticas públicas elaboradas en consulta con los pueblos indígenas para reducir gradualmente el nivel existente de discriminación. Deben tenerse en consideración las numerosas propuestas legislativas elaboradas por los pueblos indígenas. El Organismo Judicial debe hacer mayores esfuerzos para que los pueblos indígenas accedan a la justicia en su propia lengua y que se respete más el derecho indígena. También debe considerarse la posibilidad de introducir cambios en la Constitución, para que el marco jurídico de Guatemala se ajuste a los acuerdos de paz y los tratados internacionales ratificados por el país. La reanudación del progreso en la aplicación del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas tendría efectos positivos en todo el país, fortaleciendo su democracia y promoviendo el desarrollo de un Estado multiétnico, multicultural y multilingüe.

77. Es necesario adoptar medidas audaces en la esfera de la desmilitarización y el fortalecimiento del poder civil. La transformación de las fuerzas armadas requiere su plena subordinación a la autoridad civil y una estructura, unos efectivos, una doctrina y un despliegue acordes con una sociedad democrática en tiempos de paz. Debe aprobarse la legislación pendiente, así como una nueva política de defensa y doctrina militar, y debe progresarse en el establecimiento de un sistema de inteligencia civil con control democrático. Es preciso trabajar decididamente para reforzar a la Policía Nacional Civil y su academia, y asegurar que la policía cuente con el adiestramiento, la dotación, los recursos y el alcance nacional necesarios para garantizar la seguridad de todos los guatemaltecos.

78. El proceso de paz no puede prosperar si se le priva de fondos o si las prioridades de los acuerdos de paz no se reflejan en el presupuesto nacional. Los esfuerzos para aumentar la base tributaria, en un marco de transparencia, deben ser apoyados por el sector privado y toda la sociedad. Al asignarse los recursos públicos debe darse prioridad a los acuerdos de paz, teniendo en cuenta las demandas cada vez

mayores de servicios sociales y las actuales tasas de crecimiento económico.

79. Es fundamental seguir avanzando con el desarrollo rural para superar las causas estructurales del conflicto armado. Todos los sectores deben participar en discusiones encaminadas a elaborar políticas estatales a largo plazo que reflejen la diversidad de la nación. El Gobierno también debe comprometer recursos humanos y materiales para el cumplimiento de los compromisos jurídicos relativos a la tierra y el desarrollo rural, principalmente mediante la formulación de una ley de jurisdicción agraria y ambiental, y de reformas para establecer mecanismos de resarcimiento en relación con los conflictos sobre la tierra.

80. El proceso electoral en Guatemala se ha visto afectado por una serie de incidentes desafortunados, algunos de los cuales han conducido a la violencia. Algunos, también, fueron el resultado de actos de provocación, lo que sugiere que hay quienes no se han comprometido plenamente con los principios fundamentales de las elecciones democráticas, a saber la tolerancia, el pluralismo y la no violencia. Únicamente en un clima de paz, sin amenazas ni

intimidación, los votantes guatemaltecos pueden ejercer su derecho de elegir libremente a sus dirigentes y hacerlos responsables de su actuación.

81. En conclusión, permítaseme expresar mi agradecimiento a las partes y en particular al Gobierno de Guatemala por la cooperación que han seguido prestando a la Misión. Si la Asamblea General aprueba el pedido del Gobierno de que se prorrogue el mandato de la MINUGUA hasta 2004, la Misión tendría más tiempo para llevar a cabo su estrategia de transición, y también se daría la oportunidad de acompañar a un nuevo gobierno en el cumplimiento de los acuerdos de paz durante su crucial primer año en ejercicio.

82. La comunidad internacional debe seguir centrando su cooperación en el marco de los acuerdos de paz mientras, al mismo tiempo, se intensifican los esfuerzos nacionales para sostener el proceso. Incluso cuando la MINUGUA ponga fin gradualmente a sus operaciones en Guatemala, las Naciones Unidas mantendrán su compromiso, con la convicción de que los acuerdos de paz son el camino mejor y el único viable para lograr una paz y un desarrollo duraderos en el país.

Legislación de la paz

Número de Decreto	Fecha de aprobación por el Congreso	Fecha de publicación	Fecha de vigencia	Título
Legislación derivada de los Acuerdos de paz				
<i>Acuerdo global sobre derechos humanos</i>				
69-1994	15/12/03	23/12/94	23/12/94	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
11-1996	14/3/96	11/4/96	19/4/96	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
18-1996				Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
127-1996	27/11/96	23/12/96	23/12/96	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
24-2001	16/7/01	10/8/01	10/8/01	Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores
26-2001	17/7/01	10/8/01	11/8/01	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad
27-2001	23/7/01	10/8/01	18/8/01	Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil, y la Acción Inmediata para su Eliminación
59-2001	22/11/01	17/12/01	25/12/01	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
76-2001	11/12/01	2/1/02	10/1/02	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía
01-2002	23/1/02	15/2/02	23/2/02	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados
24-2002	7/5/02	10/6/02	11/6/02	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados
50-2002	13/8/02	10/9/02	18/9/02	Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional
20-2003	11/6/03	17/6/03	25/6/03	Ley de Servicio Cívico

Número de Decreto	Fecha de aprobación por el Congreso	Fecha de publicación	Fecha de vigencia	Título
<i>Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado</i>				
60-1995	17/8/95	11/9/95	19/9/95	Ley para la Reducción de Riesgos de los habitantes de las zonas afectadas por el enfrentamiento armado, a través del ratreo y desactivación de minas y otros artefactos explosivos
73-1995	18/10/95	17/11/95	25/11/95	Ley de Documentación Personal de la Población Desarraigada
46-1997	5/6/97	9/7/97	10/7/97	Ley para la Reducción de Riesgos de los habitantes de las zonas afectadas por el enfrentamiento armado, a través del ratreo y desactivación de minas y otros artefactos explosivos
75-1997	27/8/97	1/10/97	16/10/97	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
106-1997	29/10/97	1/12/97	2/12/97	Ley para la Prohibición de la producción, compra, venta, importación, exportación, tránsito, utilización, y posesión de minas antipersonales y de depósitos antidetectores de partes de tales artefactos
67-2000	18/10/00	8/11/00	8/11/00	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
04-2001	20/2/01	28/3/01	29/3/01	Reformas a la Ley para la Reducción de Riesgos de los habitantes de las zonas afectadas por el enfrentamiento armado, a través del ratreo y desactivación de minas y otros artefactos explosivos
52-2001	29/10/01	7/11/01	7/11/01	Reforma a la Ley Temporal Especial de Documentación Personal
11-2002	12/3/02	15/4/02	23/4/02	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
12-2002	2/4/02	13/5/02	1/7/02	Código Municipal
<i>Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas</i>				
12-2002	2/4/02	13/5/02	1/7/02	Código Municipal
57-2002	11/9/02	9/10/02	17/10/02	Tipificación del Delito de Discriminación
81-2002	28/11/02	24/12/02	25/12/02	Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación
19-2003	7/5/03	26/5/03	26/5/03	Ley de Idiomas Nacionales
<i>Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria</i>				
97-1996	24/10/96	28/11/96	28/12/96	Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar
20-1997	5/3/97	7/4/97	8/4/97	Reformas a la Ley de Contrataciones del Estado
132-1997	5/12/97	30/12/97	1/1/98	Reformas a la Ley de Racionalización de los Impuestos al Consumo de Bebidas Alcohólicas
80-1998	19/11/98	23/12/98	1/1/99	Reformas al Código Civil
07-1999	9/3/99	1/4/99	9/4/99	Ley de Dignificación y Protección Integral de la Mujer
24-1999	13/5/99	16/6/99	24/6/99	Ley del Fondo de Tierras
13-2001	23/5/01	25/5/01	1/7/01	Reformas al Código de Trabajo

Número de Decreto	Fecha de aprobación por el Congreso	Fecha de publicación	Fecha de vigencia	Título
18-2001	23/5/01	25/5/01	1/7/01	Reformas al Código de Trabajo
30-2001	25/7/01	2/8/01	1/10/01	Reformas al Código Penal, Ley contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero y el Código Procesal Penal
33-2001	26/7/01	2/8/01	3/8/01	Ley de Actualización de Tarifas Impositivas de Impuestos Específicos y de Ampliación de Base Imponible
36-2001	28/7/01	6/8/01	1/10/01	Ley de Actualización de Tarifas Impositivas de Algunos Impuestos
42-2001	26/9/01	19/10/01	20/10/01	Ley de Desarrollo Social
11-2002	12/3/02	15/4/02	23/4/02	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
12-2002	2/4/02	13/5/02	1/7/02	Código Municipal
14-2002	11/4/02	13/5/02	1/7/02	Ley General de Descentralización
31-2002	14/5/02	17/6/02	17/7/02	Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas
<i>Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática</i>				
41-1996	12/6/96	15/7/96	23/7/96	Reformas al Código Procesal Penal (fuero militar)
143-1996	28/11/96	30/12/96	29/12/96	Derogación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil
11-1997	4/2/97	4/3/97	5/3/97	Ley de la Policía Nacional Civil
29-1997	16/4/97	12/5/97	12/5/97	Reformas a la Ley del Organismo Legislativo
129-1997	5/12/97	13/1/98	13/7/98	Ley del Servicio Público de Defensa Penal
41-1999	27/10/99	2/12/99	10/12/99	Ley de la Carrera Judicial
48-1999	30/11/99	6/1/00	14/1/00	Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial
05-2001	27/2/01	2/3/01	2/3/01	Reforma a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo
11-2002	12/3/02	15/4/02	23/4/02	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
20-2003	11/6/03	17/6/03	25/6/03	Ley de Servicio Cívico
<i>Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral</i>				
41-1998	10/10/98	6/11/98	6/11/98	Reformas a la Constitución Política de Guatemala
<i>Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad</i>				
73-1995	18/10/95	17/11/95	25/11/95	Ley de Documentación Personal de la Población Desarraigada
145-1996	18/12/96	27/12/96	28/12/96	Ley de Reconciliación Nacional
75-1997	27/8/97	1/10/97	16/10/97	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
67-2000	18/10/00	8/11/00	8/11/00	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
52-2001	29/10/01	7/11/01	7/11/01	Reforma a la Ley Temporal Especial de Documentación Personal

Número de Decreto	Fecha de aprobación por el Congreso	Fecha de publicación	Fecha de vigencia	Título
<i>Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz</i>				
143-1996	28/11/96	30/12/96	29/12/96	Derogación de los Comités Voluntarios de Defensa Civil
11-1997	4/2/97	4/3/97	5/3/97	Ley de la Policía Nacional Civil
20-1997	5/3/97	7/4/97	8/4/97	Reformas a la Ley de Contrataciones del Estado
29-1997	16/4/97	12/5/97	12/5/97	Reformas a la Ley del Organismo Legislativo
75-1997	27/8/97	1/10/97	16/10/97	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
129-1997	5/12/97	13/1/98	13/7/98	Ley del Servicio Público de Defensa Penal
132-1997	5/12/97	30/12/97	1/1/98	Reformas a la Ley de Racionalización de los Impuestos al Consumo de Bebidas Alcohólicas
41-1998	10/10/98	6/11/98	6/11/98	Reformas a la Constitución Política de Guatemala
24-1999	13/5/99	16/6/99	24/6/99	Ley del Fondo de Tierras
48-1999	30/11/99	6/1/00	14/1/00	Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial
67-2000	18/10/00	8/11/00	8/11/00	Ley Temporal Especial de Documentación Personal
13-2001	23/5/01	25/5/01	1/7/01	Reformas al Código de Trabajo
18-2001	23/5/01	25/5/01	1/7/01	Reformas al Código de Trabajo
30-2001	25/7/01	2/8/01	1/10/01	Reformas al Código Penal, Ley contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero y el Código Procesal Penal
33-2001	26/7/01	2/8/01	3/8/01	Ley de Actualización de Tarifas Impositivas de Impuestos Específicos y de Ampliación de Base Imponible
36-2001	28/7/01	6/8/01	1/10/01	Ley de Actualización de Tarifas Impositivas de Algunos Impuestos
52-2001	29/10/01	7/11/01	7/11/01	Reforma a la Ley Temporal Especial de Documentación Personal
11-2002	12/3/02	15/4/02	23/4/02	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
12-2002	2/4/02	13/5/02	1/7/02	Código Municipal
14-2002	11/4/02	13/5/02	1/7/02	Ley General de Descentralización
31-2002	14/5/02	17/6/02	17/7/02	Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas
57-2002	11/9/02	9/10/02	17/10/02	Tipificación del Delito de Discriminación
20-2003	11/6/03	17/6/03	25/6/03	Ley de Servicio Cívico
<i>Legislación derivada de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico</i>				
61-2002	9/10/02	28/10/02	29/10/02	Ley que declara el Día Nacional de la Dignidad de las Víctimas de la Violencia
81-2002	28/11/02	24/12/02	25/12/02	Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación
20-2003	11/6/03	17/6/03	25/6/03	Ley de Servicio Cívico

Número de Decreto	Fecha de aprobación por el Congreso	Fecha de publicación	Fecha de vigencia	Título
69-1994	15/12/03	23/12/94	23/12/94	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
11-1996	14/3/96	11/4/96	19/4/96	Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
18-1996				Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
127-1996	27/11/96	23/12/96	23/12/96	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
24-2001	16/7/01	10/8/01	10/8/01	Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores
26-2001	17/7/01	10/8/01	11/8/01	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad
27-2001	23/7/01	10/8/01	18/8/01	Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil, y la Acción Inmediata para su Eliminación
59-2001	22/11/01	17/12/01	25/12/01	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
76-2001	11/12/01	2/1/02	10/1/02	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía
01-2002	23/1/02	15/2/02	23/2/02	Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados
24-2002	7/5/02	10/6/02	11/6/02	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados
50-2002	13/8/02	10/9/02	18/9/02	Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional
Legislación derivada del Pacto Fiscal				
16-2002	23/4/02	13/5/02	1/6/02	Ley Orgánica del Banco de Guatemala
17-2002	24/4/02	13/5/02	1/6/02	Ley Monetaria
18-2002	24/4/02	13/5/02	1/6/02	Ley de Supervisión Financiera
19-2002	29/4/02	15/5/02	1/6/02	Ley de Bancos y Grupos Financieros
31-2002	14/5/02	17/6/02	17/7/02	Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas
89-2002	6/12/02	24/12/02	1/2/03	Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos



La presente edición de *Acuerdos de paz. Herramientas para el cambio*, se terminó de imprimir en los talleres de Magna Terra editores S.A.
(5ª avenida 4-75, zona 2 Guatemala, Guatemala, C.A.
238-0175, 250-1031) en abril de 2004.
El tiro sobre papel bond 80 gramos consta de
2,000 ejemplares

Esta colección incluye los siguientes títulos:

1. Derechos humanos
Nociones fundamentales y métodos para su vigilancia
2. Derechos humanos en la administración de justicia
3. Los linchamientos en Guatemala
4. Análisis de la conflictividad
5. Acuerdos de paz
Herramientas para el cambio
6. Derechos de los pueblos indígenas

