

1997**Informe de la experta independiente, Sra. Mónica Pinto, sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala (E/CN.4/1997/90)****INTRODUCCIÓN**

1. La Comisión de Derechos Humanos ha venido considerando la situación de los derechos humanos en Guatemala desde 1979. En 1983, el Presidente de la Comisión designó al vizconde Colville de Culross (Reino Unido) como Relator Especial con el mandato de realizar un estudio a fondo de la situación de los derechos humanos en Guatemala. En 1986, la Comisión modificó la designación del vizconde por la de Representante Especial con mandato de recibir y evaluar la información recibida del Gobierno respecto de la aplicación del nuevo ordenamiento destinado a proteger los derechos humanos. En 1987 se dio por terminado este mandato y la Comisión solicitó al Secretario General que designara un experto para asistir al Gobierno en la adopción de las medidas necesarias destinadas a restaurar los derechos humanos. En ese carácter fue designado el Sr. Héctor Gros Espiell (Uruguay), que renunció en 1990. Ese año, la Comisión pidió al Secretario General que nombrara un experto independiente como su representante con el mandato de examinar la situación de los derechos humanos y continuar la asistencia al Gobierno en materia de derechos humanos. El Sr. Christian Tomuschat (Alemania) fue designado en 1990 y desempeñó sus funciones hasta el 7 de junio de 1993. El 28 de octubre de 1993, el Secretario General designó a la Sra. Mónica Pinto (Argentina), cuyo mandato fue prorrogado por el Consejo Económico y Social en sus decisiones 1994/257, 1995/268 y 1996/270, tal como lo solicitara la Comisión de Derechos Humanos en sus resoluciones 1994/58, 1995/51 y 1996/59.
2. En el descargo de su actual mandato la experta visitó por cuarta vez la República de Guatemala del 13 al 27 de noviembre de 1996, completando su viaje con consultas en la Sede de las Naciones Unidas y en la Oficina en Ginebra así como en México, D.F. Su programa de trabajo figura como anexo al presente informe. La experta ha consultado todas las fuentes disponibles y confiables a su alcance a fin de informarse debidamente sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en Guatemala. En este sentido, la experta ha recibido una amplia cooperación por parte del Gobierno. Además de consultar la documentación recibida de otros órganos de las Naciones Unidas, de la Misión de las Naciones Unidas de verificación de la situación de los derechos humanos y del cumplimiento de los compromisos del Acuerdo global sobre derechos humanos en Guatemala (MINUGUA), de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, la experta se ha entrevistado libremente con un amplio número de personas y de representantes de organizaciones guatemaltecas de derechos humanos, sociales, sindicales, económicas e indígenas.
3. Las informaciones recogidas han sido analizadas a la luz de las normas internacionales que en materia de derechos humanos vinculan a Guatemala: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención sobre la Esclavitud y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados; y un amplio número de convenios de la Organización Internacional del Trabajo, entre otros, el Convenio N° 87 (1948) relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación; el Convenio N° 98 (1949) relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva; el Convenio N° III (1958) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Guatemala es Estado Parte en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 sobre derecho internacional humanitario y en los dos Protocolos adicionales de 1977, en la Convención

Americana sobre Derechos Humanos (incluida la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 20 de febrero de 1987), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Los instrumentos antes mencionados tienen preeminencia sobre el derecho interno de Guatemala a la luz del artículo 46 de la Constitución Política de 1985, reformada en 1994.

4. El mandato confiado a la experta consiste en: a) informar a la Comisión sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, para ello presenta sus informaciones debidamente contrastadas y ello le permite extraer conclusiones y formular recomendaciones; y b) prestar asistencia al Gobierno en materia de derechos humanos, haciéndole recomendaciones precisas. El presente informe se refiere esencialmente a acontecimientos ocurridos en 1996.
5. La experta concurrió a la ceremonia de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996, en Ciudad de Guatemala.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

97. El año 1996 ha terminado en Guatemala con un acto largamente esperado, la firma del Acuerdo de Paz. El decidido impulso brindado al proceso de negociación de la paz que el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca iniciaron en enero de 1994 con la moderación de las Naciones Unidas ha fructificado en una serie de disposiciones que ponen fin legal al conflicto armado y en una serie mucho mayor de compromisos que sientan las bases de una plataforma de consenso nacional respecto de la definición del Estado y de sus instituciones y que recogen la mayoría de las recomendaciones formuladas en los informes presentados a la Comisión. El momento de la paz mantiene expectante a la comunidad internacional que asiste de diversas formas y colabora con el nuevo patrimonio de todos los guatemaltecos. Se espera que la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera sea el principio de la construcción de la paz. Un necesario optimismo al tiempo que una obligada conciencia de la enorme tarea por delante se conjugan en lo que debería ser, entre otras cosas, el ambiente en el cual los habitantes de Guatemala estén en condiciones de ejercer los derechos humanos -civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- de que son titulares.
98. La paz plantea el gran desafío de la integración nacional. En este orden de ideas, "cabe destacar el derecho de la sociedad guatemalteca a esclarecer lo vivido. Trátase de una suerte de derecho a la verdad que, a partir de reconocer y esclarecer los hechos y no de negarlos, permite recobrar la salud social para emprender la tarea de construir un presente y un futuro en democracia en el que se minimicen las posibilidades de cometer abusos en materia de derechos humanos". Estos conceptos que fueron expresados en el informe presentado por la experta a la Comisión en su 50° período de sesiones, se tornan aún más pertinentes hoy a la luz de la decisión del Gobierno y de la URNG de esclarecer el pasado. En este sentido se están realizando esfuerzos importantes en la sociedad civil; así lo testimonian el proyecto de recuperación de la memoria histórica del Arzobispado de Guatemala, el trabajo de la Convergencia por la Verdad, los archivos de las organizaciones mayas. En el mismo orden de ideas, el 3 de mayo de 1996 el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América entregó al Gobierno de Guatemala un conjunto de 6.350 documentos clasificados, relacionados con violaciones a los derechos humanos que la Fiscalía General asumió el compromiso de analizar.
99. Por ello no puede dejar de preocupar que los expedientes judiciales en los que se investigan varios de estos hechos del pasado no registren avances; que los imputados en la masacre de Río Negro que guardan prisión preventiva desde hace dos años hayan expresado que intentan acogerse a los beneficios de la amnistía otorgada por el Decreto N° 8-86, aún vigente; que la impunidad siga predominando en una sociedad en la que el Gobierno y la URNG han asumido obligaciones serias de erradicarla. Ambas partes en el proceso de paz deben reencontrarse con el pueblo de Guatemala y para ello es importante que honren sus compromisos.
100. La Ley de reconciliación nacional, que entró en vigor el 29 de diciembre de 1996, con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, deposita en manos de los jueces la determinación de los actos

llevados a cabo por miembros del ejército y de la URNG como consecuencia del conflicto armado que resultarán perdonados. Se excluyen los delitos de lesa humanidad. Se invierte la carga de la prueba, ya que corresponde a la víctima demostrar que el perjuicio sufrido no es consecuencia razonable del conflicto. La coyuntura no brinda opciones, no hay espacio para una justicia a medias. La capacidad de todos los involucrados, incluidos los que integran la administración de justicia, para ajustar a derecho lo que son las consecuencias previstas o razonablemente previsibles de un conflicto armado -esencialmente analizadas en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 sobre derecho internacional humanitario y en el Protocolo II relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional- y los hechos que son antijurídicos para el derecho interno guatemalteco, contrarios al derecho de gentes, violatorios de los derechos humanos, es uno de los criterios más sensibles e importantes de la calidad del Acuerdo de Paz firmado. La decisión del Presidente de la República para encarar el proceso de paz, la memoria de las víctimas, el futuro de Guatemala exigen justicia, sin calificativos ni aditamentos.

101. El desarrollo del proceso de negociación de la paz marchó en paralelo con un proceso de paulatino acomodamiento de autoridades civiles y militares en el escenario político-institucional. Las decisiones del ex Presidente Ramiro de León Carpio de suspender el reclutamiento militar forzoso y de desmovilizar a los comisionados militares tuvieron decisiva importancia para comenzar a ajustar los hechos a los dichos. Los esfuerzos del Gobierno del Presidente Arzú por desmitificar la figura del Comisionado Militar requieren de una ayuda legal, debe modificarse la Ley orgánica del ejército para suprimir la figura del Comisionado Militar y debe fomentarse una cultura en la que el ex comisionado no mantenga las posibilidades de control social de otrora. Importante ha sido la decisión del Gobierno de iniciar la desmovilización de las PAC o CVDC antes de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. La decisión unilateral, que comenzara a efectivizarse el 9 de agosto de 1996, no está sujeta a ningún tipo de verificación nacional ni internacional, de donde se sigue que debe velarse especialmente por su observancia, así como por mantener la decisión de no integrar Comités de Desarrollo con ex patrulleros.
102. El clima de confianza que ha experimentado el pueblo de Guatemala y la convicción generalmente expresada de la ausencia de una política de Estado tendente a desconocer los derechos humanos han resaltado los problemas que acusa la administración de justicia en el país. Un organismo judicial carente del número necesario de jueces y magistrados, cuyos integrantes ingresan por modalidades diversas y que presentan un heterogéneo panorama en cuanto a su formación. Un Ministerio Público que padece de las mismas dolencias y que aún no ha definido con precisión su política criminal. Un servicio de defensa pública escaso y sin recursos. Ello sumado a un panorama legal en el que hay tendencia al rigor ritual, donde las normas se dispersan en la descripción de recientes datos de la realidad pero no cubren adecuadamente los compromisos internacionales del país. Todo ello conduce a una administración de justicia que no llega a erigirse en el modo eficaz de solución de conflictos en la sociedad. En este esquema, la impunidad se mantiene y las decisiones políticas no logran cristalizarse. Prueba de ello son los casos de linchamiento popular que han ocurrido a lo largo de 1996 y que evidencian amargamente la desesperación y el descreimiento en la efectiva acción de la justicia.
103. La situación anterior debe revertirse prontamente. Es importante y urgente que Guatemala redefina su administración de justicia. El ingreso al organismo judicial, al ministerio público y al servicio público de defensa penal debe hacerse por concurso; debe establecerse una carrera judicial. La administración de los tribunales debe deslindarse en un Consejo de la Magistratura en el que tengan adecuada participación los medios académicos y profesionales. Debe sancionarse legislación que defina claramente la competencia de los tribunales, que establezca turnos judiciales, que regule traslados, ascensos, de conformidad con los Principios Básicos para la Independencia de la Judicatura. La carrera debe preverse también para el Ministerio Público y el Servicio Público de Defensa Penal. El Ministerio Público, por su parte, debe definir su política criminal de modo de servir eficientemente a una sociedad con altos índices de violencia, para ello debe definir prioridades en función de los esfuerzos y las necesidades a satisfacer.
104. La legislación debe ser revisada por el organismo legislativo de modo de dotar a la justicia de mejores herramientas. Es importante que la ley se adecue a los compromisos que en materia de derechos humanos ha adquirido Guatemala. Ello importa revisar tipos penales, adecuarlos; revisar

penas, adecuarlas. También debe insistirse en la necesidad de que el acceso a la justicia sea más amplio y eficaz garantizando a cada justiciable que la autoridad judicial, el fiscal y el defensor entienden sus declaraciones; esto es, deben proporcionarse intérpretes. En este hacer, debe definirse una política penitenciaria en la que los internos tengan probabilidades de que al recuperar la libertad también recuperen a la sociedad; en la que los agentes penitenciarios tengan claridad respecto de su situación profesional, de sus derechos y de sus deberes. Las Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos proveen una base cierta a partir de la cual es posible superar la anomia del sistema penitenciario.

105. La inseguridad ciudadana, que es actualmente un fenómeno de proporciones en Guatemala, podrá comenzar a superarse con una administración de justicia eficaz. También requerirá de una policía civil genuinamente profesional. Las decisiones adoptadas en los acuerdos del proceso de paz han establecido la meta del cuerpo policial único dependiente del Ministerio de Gobernación, con disolución de la Policía Militar Ambulante y de la Guardia de Hacienda, tal como reiteradamente se recomendara en los informes presentados a la Comisión. Es importante que ello comience a efectivizarse con la mayor urgencia. La paz debe brindar seguridad a los habitantes.
106. Acertadamente las partes en el proceso de negociación de la paz decidieron considerar conjuntamente el fortalecimiento de las autoridades civiles y el papel del ejército en una sociedad democrática. En este sentido, es muy importante que las desmovilizaciones que se están dando vayan acompañadas de un fortalecimiento de las autoridades locales. El compromiso del Estado supone que llegue a sus habitantes con jueces, fiscales, defensores, policías, maestros, médicos. La brecha que se produce por el retiro de las instituciones militares en el desempeño de ciertas funciones debe ser cubierta con prontitud por las autoridades correspondientes de modo efectivo. La institución del Procurador de los Derechos Humanos cobra aquí renovada importancia, de allí que las partes en los acuerdos hayan decidido su respaldo y fortalecimiento.
107. Las garantías de justicia y seguridad que el país se propone brindar deben conllevar respeto por los derechos económicos, sociales y culturales. Deben observarse las normas vigentes y los mecanismos previstos para su modificación. El progreso del pueblo debe medirse en la reducción de las tasas de analfabetismo, de mortalidad infantil, de pobreza. Guatemala se ha comprometido a adoptar las medidas necesarias para asegurar progresivamente el goce y ejercicio de los derechos protegidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ello implica no sólo convocar los recursos necesarios, inclusive los de la cooperación internacional, sino también evitar la adopción de medidas regresivas, por definición incompatibles con el Pacto.
108. Las cuestiones relacionadas con la tierra exigen la adopción de decisiones de buen criterio, de tranquilidad de todas las partes involucradas, a fin de solucionar con equidad los problemas históricos y graves de un pueblo cuya cosmovisión tiene en la tierra uno de sus ejes. El establecimiento de un catastro de propiedades, previsto en los acuerdos de paz, y de un registro, deben acompañarse de criterios básicos que puedan guiar la moderación de los conflictos, buscar su solución sin judicializarlos. La falta de certeza en la propiedad de la tierra es una cuestión sensible, como lo ha reconocido el Presidente Arzú; pues no sólo conspira contra las opciones que se ofrecen al Gobierno respecto de las medidas necesarias para el despegue económico del país sino que agudiza los problemas sociales. Ello es especialmente urgente en sociedades como la guatemalteca que tiene por delante la integración nacional. De allí la importancia de evitar daños irreparables, incluso en las tierras. Es imperativo también que no se demoren las soluciones a los problemas de la tierra en las comunidades de retornados. Ello no sólo crea climas tensos sino que impide la producción.
109. La agenda de paz firmada es una agenda de democracia, de respeto de los derechos humanos, de desarrollo, de integración nacional. Las características multiétnicas, pluriculturales y multilingües, de la nación guatemalteca, exigen traducir en actos concretos de práctica cotidiana la propuesta de integración anunciada por el Presidente al asumir el cargo. Por sus características, este proceso impone el diálogo, el respeto mutuo, el fomento de una cultura de respeto a las diversidades señalada que debe converger en la construcción del país.
110. En este contexto, la comunidad internacional tiene el deber de asistir a Guatemala. Así ha sido entendido a nivel bilateral y multilateral. Desde 1979, en su 35º período de sesiones, la Comisión

de Derechos Humanos ha considerado la situación de derechos humanos en Guatemala. Las alternativas de la evolución del país y sus efectos en los derechos humanos así como el devenir del proceso de paz han determinado los modos en los cuales esa consideración se efectuó.

111. En la actualidad, el Acuerdo de Paz firmado en Guatemala comprende no sólo la finalización del conflicto armado sino una agenda de consenso nacional en democracia. En esta agenda se han recogido la mayoría de las recomendaciones formuladas en los informes presentados a la Comisión. Ello demuestra la relevante tarea desarrollada a lo largo del tiempo. En 1997, estos compromisos deben comenzar a satisfacerse. También deben seguir adoptándose decisiones importantes para revertir las situaciones deficitarias individualizadas en este informe, respecto de las cuales el Gobierno está perfectamente consciente. El contexto obliga a la Comisión de Derechos Humanos a no descuidar el proceso que está dándose en el país. La Comisión debe continuar la consideración de la situación de los derechos humanos en Guatemala de modo de prestar ayuda útil al Gobierno y al pueblo en la difícil tarea de superar los grandes obstáculos que impiden la plena vigencia de los derechos humanos. En definitiva, la decisión de las partes en el proceso de paz de solicitar la verificación internacional debe complementarse, como ha venido sucediendo hasta ahora, con la cooperación que la Comisión debe prestar al país en el tema.
112. En este contexto, la Experta Independiente cree necesario recomendar la pronta designación de un nuevo representante de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos en las instituciones previstas en los acuerdos del 8 de octubre de 1992 para el retorno de los refugiados. La ausencia de tal representante desde mayo de 1996 ha motivado que dichas instancias se encuentren funcionando sólo con la participación de sus otros miembros, la Procuraduría de Derechos Humanos y la Conferencia Episcopal. Dichas instituciones han expresado repetidas veces la necesidad que las Naciones Unidas ocupen el lugar que les corresponde en virtud de dichos acuerdos.