



Asamblea General

Distr. general
26 de julio de 2000

Original: español

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Tema 43 del programa provisional*

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

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

Informe del Secretario General**

1. Este es el quinto informe sobre la verificación del cumplimiento de los acuerdos firmados por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), conforme al mandato otorgado a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) por la Asamblea General en su resolución 51/198 B, del 27 de marzo de 1997. Este mandato fue extendido hasta el 31 de diciembre de 2000 mediante la resolución 54/99, de 8 de diciembre de 1999; en ella la Asamblea General me reiteró su solicitud de mantenerla plenamente informada. El presente informe corresponde al período comprendido entre el 1° de noviembre de 1999 y el 30 de junio de 2000.

2. El 16 de mayo hice pública mi decisión de nombrar al Sr. Jean Arnault, a esa fecha mi Representante Especial en Guatemala y Jefe de la MINUGUA, como mi Representante y Jefe de la Oficina de las Naciones Unidas en Burundi a partir de junio de 2000 (S/2000/423). Paralelamente, designé al Sr. Juan Pablo Corlazzoli, Jefe adjunto de la MINUGUA, como mi

Representante Especial y Jefe de Misión interino. Quiero aprovechar la oportunidad para agradecer al Sr. Arnault su especial dedicación al proceso de paz de Guatemala en el que representó a la Organización desde el proceso de negociación.

I. Introducción

3. Los compromisos adquiridos por el Gobierno y la URNG fueron calendarizados en el Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz (A/51/796-S/1997/114, anexo I) que divide en tres fases el período de 1997 al 2000. En octubre de 1999, la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, estableció la agenda pendiente de la paz, que compartió con los partidos políticos que contendrían en las elecciones generales de ese año, y contenía siete ejes de trabajo prioritario: derechos humanos y reconciliación nacional; relaciones cívico militares y reforma militar; reforma del sistema de administración de justicia; pueblos indígenas y relaciones interculturales; política y desarrollo rural; políticas sociales, y política fiscal. Posteriormente, la Comisión convocó un tercer Encuentro Nacional por la Paz, durante el cual un gran número de representantes de todos los sectores de la

* A/55/150 y Corr.1 y 2.

** El presente informe abarca el período de verificación comprendido hasta el 30 de junio de 2000 y contiene análisis cualitativos de las políticas aplicadas y las tendencias observadas en el período correspondiente.

vida nacional reflexionaron sobre el cumplimiento y las prioridades del proceso de paz. El tercer aniversario de la firma del Acuerdo de Paz firme y duradera (A/51/796-S/1997/114, anexo II), el 29 de diciembre de 1999, fue otra ocasión para que importantes sectores de la vida nacional realizaran un balance del cumplimiento de los acuerdos. El presente informe cubre los aspectos recogidos en el Acuerdo sobre cronograma y toma especialmente en cuenta los ejes temáticos priorizados por la Comisión de Acompañamiento; también da cuenta de lo verificado sobre la orientación e implementación de las políticas públicas en relación a los compromisos de los acuerdos de paz. La Misión inició en Guatemala la presentación de informes de verificación sobre algunos de estos temas prioritarios; en el período hizo público tres informes, sobre el sistema penitenciario, los compromisos relativos a la tierra y los del ámbito laboral, respectivamente.

4. El período comprendido por el presente informe marca una nueva etapa para el proceso de paz. En mi anterior informe (A/54/526) destaqué la necesidad de consolidar los logros alcanzados en los últimos tres años y de avanzar en el cumplimiento de la agenda pendiente. Esta todavía amplia agenda, que mantiene su vigencia, incluye compromisos tan importantes como la implementación de la reforma fiscal y la profundización de la reforma judicial; las reformas electoral y militar, así como aspectos centrales vinculados a la seguridad pública. Paralelamente, la situación laboral, de la vivienda, de la reinserción sostenible de los desarraigados y desmovilizados, así como la problemática del resarcimiento y la reconciliación nacional, son también temas pendientes cuya falta de definición afecta tanto la marcha del proceso como la gobernabilidad. El gran reto es dar sostenibilidad a los avances constatados, incluir adecuadamente las características pluriculturales y multiétnicas de la sociedad guatemalteca en todos los aspectos de la vida nacional y extender los beneficios de la paz a las áreas del país donde la deuda social sigue siendo mayor. Medidas de la trascendencia del Pacto Fiscal y el de Gobernabilidad, a las que se ha referido el Presidente de la República en diversas ocasiones, requieren de la comprensión, participación y apoyo de amplios sectores sociales que aún están marginados.

5. El 15 de enero de 2000 asumió la Presidencia de la República Alfonso Portillo, elegido para el cargo en la segunda ronda de los comicios de noviembre-diciembre de 1999 como candidato del Frente Republi-

cano Guatemalteco (FRG). Las elecciones generales incluyeron los cargos de Presidente y Vicepresidente, diputados al Congreso y al Parlamento Centroamericano y alcaldes municipales. Los 113 diputados electos para integrar el Congreso de la República corresponden a las siguientes organizaciones políticas: el FRG (63), el Partido de Avanzada Nacional (37), la Alianza Nueva Nación (9), la Democracia Cristiana (2), el Partido Libertador Progresista (1) y la Unión Democrática/Organización Verde (1). La URNG, parte signataria de los acuerdos de paz, está integrada en la Alianza Nueva Nación. En junio, 16 diputados abandonaron la bancada del Partido de Avanzada Nacional y conformaron una nueva que denominaron Unionista.

6. Las elecciones generales de 1999 fueron las primeras luego de la firma del Acuerdo de Paz firme y duradera. En los más de tres años transcurridos desde entonces, uno de los más importantes logros del proceso de paz ha sido la ampliación de los espacios de expresión y participación política, en especial de los sectores de la población históricamente marginados, como los pueblos indígenas y las mujeres, y la participación de la URNG como partido político. La Misión dio especial seguimiento al proceso electoral, en cumplimiento de su mandato de verificación de los derechos políticos, cuyos resultados se incluyen en su 11° informe sobre derechos humanos (A/55/174, anexo).

7. El 17 de enero, hice pública mi satisfacción ante la firme ratificación de la vigencia del proceso de paz y el reconocimiento de que su plena aplicación es un compromiso de Estado, realizada por el Presidente Portillo en su discurso de toma de posesión. Medidas, cuyo anuncio mereció un especial reconocimiento, son la reforma militar, el combate a la impunidad, la promoción de la reconciliación nacional y la reparación a las víctimas del conflicto armado, los derechos de la mujer y de los pueblos indígenas, el pacto fiscal y la urgencia de aplicar una política global de atención a las necesidades de los más afectados por la pobreza. En esa ocasión, igual que ahora, reiteré mi compromiso y el de las Naciones Unidas con la agenda de transformación democrática de los acuerdos y alenté a las nuevas autoridades a avanzar con determinación hacia el cumplimiento de esa agenda.

8. A finales de enero de 2000, el Presidente presentó su proyecto de Pacto de Gobernabilidad Democrática, anunciado en su discurso de investidura. El mismo representa un mecanismo para la búsqueda de consenso entre los representantes del Estado y los liderazgos

políticos y sociales con el fin de lograr una agenda nacional que, partiendo de los acuerdos de paz, se someta a la discusión de los poderes locales, alcanzando un amplio acuerdo en todo el país. Solicitó especialmente el acompañamiento del sistema de las Naciones Unidas y de la MINUGUA, y planteó que el Pacto de Gobernabilidad constituía un proceso de diálogo para consensuar una estrategia nacional de disminución de la pobreza en el marco del relanzamiento del conjunto de los acuerdos de paz.

9. La Misión estima que el Pacto de Gobernabilidad podría constituir una importante herramienta para la apropiación por la población del proceso de la paz, evaluar su cumplimiento y que las grandes decisiones nacionales cuenten con la participación de un extenso número de actores, especialmente a nivel municipal. Asimismo, considera que el combate a la pobreza constituye el eje indispensable para el cumplimiento de los acuerdos, especialmente en los aspectos socioeconómicos y agrarios. En tal sentido la Misión manifiesta su disposición a colaborar con toda iniciativa que suponga implementar de manera participativa y consensuada una estrategia tendiente a superar los niveles de exclusión social y crear las condiciones para la sostenibilidad del proceso de paz.

10. El 3 de marzo, el Presidente de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo sobre Derechos Humanos (COPREDEH) describió la política adoptada por el Gobierno de Guatemala en materia de derechos humanos. Es destacable que dicha política, que recogió varias recomendaciones que emitió la Misión en torno a la temática de la justicia, los derechos humanos y la seguridad pública, está siendo sometida a un proceso de análisis con las organizaciones sociales de derechos humanos y otras entidades de la sociedad civil. Entre las medidas anunciadas destacan la voluntad de ratificar instrumentos internacionales sobre la materia y de reconocer la responsabilidad del Estado en casos presentados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Misión acoge con satisfacción el papel que esa institución ha previsto desempeñar en la política gubernamental de derechos humanos.

11. En mayo de 2000, la Secretaría de la Paz (SEPAZ) presentó los “Lineamientos estratégicos para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2000–2004”. En la presentación del plan, el actual Secretario informó sobre el nuevo diseño de la institución, cuyo objetivo sería propiciar un rol más activo en la función de

coordinar las acciones de las entidades públicas y privadas que trabajan en el cumplimiento de los acuerdos de paz. La estrategia anunciada contempla el relanzamiento de los acuerdos y el fortalecimiento y readecuación de la institucionalidad de la paz.

12. La Misión ha constatado que, durante los primeros meses de gestión del nuevo Gobierno, se han creado algunas instancias y puesto en marcha mecanismos que, en algunos casos, son paralelos o se superponen a la institucionalidad y a los espacios de participación derivados o previstos en los acuerdos, por ejemplo, en los espacios de concertación de programas y proyectos de desarrollo a nivel local. La ausencia de coordinación interinstitucional de las instancias del gobierno central encargadas de las grandes líneas estratégicas de la agenda de la paz, podría afectar su capacidad para desempeñar adecuadamente su mandato y en particular el diseño e implementación del conjunto de las políticas públicas. Quisiera llamar la atención sobre el riesgo de que este proceso pueda debilitar tanto la mencionada institucionalidad de la paz, como la capacidad organizativa y de gestión del Estado para cumplir los acuerdos.

13. Se recoge con mucho interés lo manifestado por la SEPAZ de priorizar la asignación de recursos y fortalecimiento de la institucionalidad estatal en áreas territoriales del país que fueron particularmente afectadas durante el conflicto armado interno, donde reside un porcentaje significativo de la población desarraigada y desmovilizada. La Misión considera que este enfoque contribuirá a generalizar los beneficios emanados de los acuerdos de paz y a promover una efectiva reconciliación en dichas regiones. Este positivo enfoque no debe ser excluyente de los compromisos, aún pendientes de cumplimiento, contenidos en los Acuerdos para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado (A/48/954–S/1994/751, anexo I) y el Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad (A/51/776–S/1997/51, anexo II). El atraso en el cumplimiento de esos compromisos afecta seriamente la certeza jurídica sobre la tenencia de la tierra y la sostenibilidad económica de sus beneficiarios, que fueron actores importantes en la gestación de los acuerdos, y profundizará su frustración, situación que no beneficiaría al proceso de paz.

14. Al finalizar el período cubierto por el presente informe, el Congreso de la República aprobó el Decreto 40–2000, Ley de Apoyo a las Fuerzas de

Seguridad Civil. Si bien se ha constatado nuevamente la urgente necesidad de revertir la sensación de inseguridad de la población, es motivo de honda preocupación que se privilegien medidas que no favorecen la desmilitarización de la seguridad pública ni el fortalecimiento del poder civil, conforme a los acuerdos de paz. No se ha respondido a la percepción de una Policía Nacional Civil (PNC) desbordada en su accionar, con un serio fortalecimiento de sus capacidades formativas, técnicas y operacionales. En varias oportunidades he reiterado la recomendación de dar cumplimiento a los compromisos que en materia de seguridad ciudadana establecen los acuerdos de paz: crear el Consejo Asesor de Seguridad; implementar la reforma judicial para profundizar la lucha contra la impunidad; fortalecer notoriamente la capacidad de la nueva PNC en todas sus dimensiones; y adoptar rápidamente una política global de seguridad pública.

15. En mi cuarto informe destacué que una de las principales constataciones era la necesidad de una mayor movilización de recursos para la democratización y la consolidación del proceso de paz. Quiero reiterar mi profunda satisfacción, ya expresada en mi declaración del 27 de junio en Nueva York, por la firma del Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo, fruto de un amplio proceso de concertación nacional para definir una política fiscal de largo plazo (véase A/54/536, párr. 35). Este proceso, que contó con el apoyo de la MINUGUA en cumplimiento de su mandato de buenos oficios y asistencia técnica, no tiene precedentes en la historia de Guatemala y se dio con la participación de amplios sectores de la sociedad: cooperativistas, sindicatos, organizaciones sociales y populares, académicos, empresariales, mesas departamentales de seguimiento de los acuerdos de paz, entidades coordinadoras de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, partidos políticos y organizaciones indígenas. Deseo reconocer muy especialmente la encomiable labor realizada por los miembros de la Comisión de Acompañamiento, tanto los que iniciaron el proceso en 1998, como los que hoy lo culminan con la firma del Pacto. Destaca también el aporte de distintas instituciones financieras internacionales.

II. Implementación de los acuerdos de paz

A. Acuerdo global sobre derechos humanos

16. Como en informes anteriores, en este apartado se incluyen los compromisos del Acuerdo (A/48/928-S/1994/448, anexo I) que fueron calendarizados en el Acuerdo sobre cronograma. La Comisión de Acompañamiento priorizó los temas de derechos humanos y reconciliación nacional. También destacó la importancia de avanzar en la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), en especial el programa de resarcimiento, la creación de condiciones para la búsqueda de desaparecidos y la puesta en marcha del organismo encargado de implementar las recomendaciones del informe.

17. En el período se verificó un notorio retraso en la implementación del Programa Nacional de Resarcimiento y/o Asistencia a las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos durante el Enfrentamiento Armado, presentado por la SEPAZ el 12 de abril de 1999 (véase A/54/526, párr. 5). Es alentador que la readequación de este programa se haya incluido como prioridad entre los lineamientos estratégicos de la SEPAZ.

18. La Misión ha dado seguimiento a los dos Programas Pilotos de Asistencia a Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en fase de ejecución. Los criterios de selección de las comunidades destinatarias son tres: población altamente afectada por la violencia; situación de extrema pobreza; y que no se hayan beneficiado de programas de asistencia. Los programas se están ejecutando en varias comunidades de los departamentos de Chimaltenango, Quiché, Alta Verapaz y Huehuetenango. Cubren las áreas de salud, educación, vivienda, infraestructura, exhumaciones y dignificación de las víctimas, con la contribución del Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) y SEPAZ, así como de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Además, USAID y el Gobierno de los Países Bajos comprometieron el financiamiento para otros proyectos que incluyen exhumaciones a cargo de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala.

19. El objetivo de los proyectos piloto es brindar información para el diseño definitivo del Programa Nacional de Resarcimiento y/o Asistencia. La Misión ha

constatado la satisfacción de las comunidades en las cuales se han ejecutado algunos de estos proyectos. Los beneficiarios los perciben como medidas de reparación por las pérdidas sufridas durante el enfrentamiento armado, pero no los vinculan con el perdón y la reconciliación. Es importante que la redefinición del Programa Nacional de Resarcimiento incorpore las dimensiones faltantes. Es necesario iniciar y mantener un diálogo permanente entre el Estado, las comunidades afectadas y las organizaciones de la sociedad civil, en particular las de víctimas, para que asuman conjuntamente la impostergable tarea de la reconciliación nacional. Es urgente poner en marcha el programa nacional y asegurar su sostenibilidad técnica y financiera, como un esfuerzo continuo y de largo plazo que cumpla la ineludible obligación legal y moral del Estado para con las víctimas.

Comisión de Esclarecimiento Histórico

20. El 15 de noviembre de 1999, la Comisión de Acompañamiento presentó al Presidente del Congreso un anteproyecto de ley para la creación de la Comisión por la Paz y la Concordia, previamente consensuado con organizaciones de la sociedad civil, basado en el anteproyecto de la Instancia Multinstitucional por la Paz y la Concordia y conforme con las recomendaciones de la Misión (véase A/54/526, párr. 22). Dicho proyecto fue presentado al pleno del Congreso el último día del período de sesiones ordinarias y remitido a la Comisión por la Paz y el Desminado, la que emitió un dictamen favorable. No obstante, no pudo pasar al pleno del Congreso, dado que las sesiones extraordinarias de diciembre y enero no contaron con el quórum suficiente. En abril de 2000, luego de las elecciones generales, la misma comisión legislativa, con nuevos miembros, emitió por unanimidad un nuevo dictamen en sentido desfavorable, que todavía no ha sido sometido al pleno del Congreso. El proyecto presentado por la Comisión de Acompañamiento responde al espíritu de reconciliación de las recomendaciones de la CEH y tiene el respaldo del consenso de las organizaciones de la sociedad civil. Por ello, la Misión estima que sería importante para el proceso de reconciliación nacional que este proyecto fuera discutido y aprobado en el seno del Congreso a la mayor brevedad.

21. El establecimiento de la Comisión por la Paz y la Concordia, incluida en los lineamientos estratégicos de la SEPAZ, facilitaría abordar temas tan trascendentes como políticas integrales de búsqueda de desaparecidos

y exhumaciones. La única iniciativa que se está llevando a cabo es la campaña de identificación y ubicación de cementerios clandestinos que está realizando la SEPAZ en el marco del programa piloto de asistencia a víctimas en los departamentos de Huehuetenango y Alta Verapaz.

22. Por último, la Misión registra con satisfacción la emisión por el Congreso del Acuerdo Legislativo 15-2000, que declara el 25 de febrero, fecha de la presentación del informe de la CEH, “Guatemala, Memoria del Silencio”, como Día de las Víctimas de la Violencia, en homenaje al sufrimiento de la población guatemalteca. El acuerdo también exhorta a los organismos del Estado a asumir las recomendaciones de la Comisión.

B. Acuerdo de reasentamiento de la población desarraigada por el enfrentamiento armado

23. Como lo he señalado en anteriores informes y tal como fue priorizado por la Comisión de Acompañamiento, el pronto diseño e implementación de una política de desarrollo rural integral y de largo plazo son fundamentales para consolidar las bases de la integración productiva sostenible y garantizar así la reinserción definitiva en condiciones dignas de la población desarraigada. Paralelamente, las iniciativas puntuales, nacionales e internacionales, deben enmarcarse en estrategias regionales de desarrollo que tiendan a superar las carencias de infraestructura productiva. A tales fines, es importante avanzar en el cumplimiento de varios compromisos asumidos en relación al desarrollo rural, los planes de ordenamiento territorial, la promoción de inversiones públicas en el ámbito rural y la asignación de recursos específicos a las instituciones competentes.

24. Al mismo tiempo, es necesario que la formulación de las políticas de desarrollo social a largo plazo incluyan: a) la asignación de recursos y la definición de mecanismos institucionales que faciliten la integración de la población desarraigada, asegurando la incorporación de componentes del Plan Específico de Educación al sistema educativo oficial; b) la reafirmación en la nueva política pública de salud de la prioridad acordada a los 13 proyectos específicos, lo que contribuirá a garantizar que a finales del año 2001 se logre la atención integral de salud del 100% de la población

desarraigada; y, c) la ejecución del fondo de 200 millones de quetzales anunciado por el Gobierno (véase párr. 53).

25. Como lo señalé en mi anterior informe, el acceso y la seguridad jurídica sobre la tierra continúan siendo temas prioritarios para la población desarraigada. Se ha concluido la compra de fincas para las Comunidades de Población en Resistencia, pero aún no se han identificado recursos para garantizar el proceso de reintegración socioeconómica sostenible. A las dos fincas adquiridas anteriormente, sólo se sumaron otras dos para población desplazada interna. Se constata con preocupación que el Fondo de Tierras (FONTIERRAS) no cuenta con recursos suficientes para comprar las 19 fincas que restan para lograr la meta de 23 comprometida durante 1999. Además, para las fincas adquiridas, no se asignaron fondos específicos para el traslado de los nuevos propietarios, ni para la dotación de servicios básicos. Esta situación, además de revelar la insuficiencia de recursos asignados a FONTIERRAS, pone en evidencia el limitado cumplimiento del compromiso de atención especial para la población desarraigada.

26. En lo referente a la regularización de tierras nacionales adjudicadas a población desarraigada y que el Instituto de Transformación Agraria no logró concluir, los casos han sido asumidos por FONTIERRAS a través de la Dirección de Regularización. El Fondo está preparando un proyecto de atención especial para estos casos, con el que se espera concluir la entrega de títulos definitivos en noviembre de 2000. En cuanto a los casos de compensación mediante compra de tierra para comunidades cuyas propiedades fueron ocupadas durante el conflicto armado, en el período fueron reasentados los pobladores de la finca San José la 20 y, para la comunidad de Cimientos Chiul, FONAPAZ está negociando la compra de una finca. FONTIERRAS ha informado a la Comisión Técnica para la Ejecución del Acuerdo sobre Reasentamiento (CTEAR), que no dispone de recursos para los tres casos de compensación pendientes a la fecha. La Comisión Presidencial para la Resolución de Conflictos de Tierra (CONTIERRA) atiende seis casos de litigios que requieren la aprobación de estudios específicos para ser finalizados. A la fecha no se ha concluido la medición, inscripción y adjudicación de terrenos baldíos ocupados por población desarraigada.

27. La integración productiva sostenible es aún frágil. El proyecto GUA/98/L04, titulado “Desarrollo productivo agroforestal”, a través del cual se ejecutan algunos

proyectos específicos, no cubre la demanda. El Fideicomiso de la Asamblea Consultiva de la Población Desarraigada/Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación aún esta en fase de negociación. Por su parte, está próximo el inicio de la ejecución de tres importantes proyectos de enfoque territorial financiados por la Unión Europea y con aportes del Gobierno.

28. Con la aprobación del Decreto 75-97, se dio cumplimiento al compromiso de facilitar la documentación de la población desarraigada, aunque su aplicación encontró limitaciones (véase A/54/526, párr. 12). Con el fin de culminar este proceso, el Gobierno, a solicitud de la CTEAR, está elaborando una iniciativa de ley para ampliar su vigencia. Sería oportuno que la ampliación fuera aprobada antes del 15 de octubre de 2000, fecha en que expira la vigencia de la actual ley.

C. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

29. En mi cuarto informe recomendé que las nuevas autoridades continuaran con los esquemas de concertación iniciados en 1997 y que se diera seguimiento al trabajo de las comisiones paritarias de tierra, de oficialización de idiomas indígenas y de reforma educativa previstas en el Acuerdo (A/49/882-S/1995/256, anexo). También destacué la importancia de mantener en la agenda la temática de la preservación de los lugares sagrados y que se retomara el tema de las modalidades de participación de los pueblos indígenas a todos los niveles. Por su parte, la Comisión de Acompañamiento priorizó, entre otras cosas, el fortalecimiento de las comisiones encargadas del tratamiento de los temas del Acuerdo y la promoción de la legislación ordinaria para su cumplimiento. Durante el período, no se registraron avances en los compromisos centrales del Acuerdo.

30. La Misión concede especial importancia a la verificación, no sólo del cumplimiento de los compromisos específicos del Acuerdo, sino también a la integración de la perspectiva multicultural en el diseño y aplicación de las políticas públicas en el área social, económica y cultural. Se ha constatado que varios ministerios están implementando proyectos piloto de descentralización basados en nuevas estructuras de participación social, principalmente en los ámbitos de salud y educación. En algunos casos, este proceso no contempla las formas de participación existentes, en particular de las comunidades indígenas y sus autoridades tradicionales. La Misión recomienda hacer efectivo el reconocimiento de la

personalidad jurídica de las comunidades indígenas y recuerda la importancia del compromiso de crear mecanismos de concertación para que estos pueblos participen en la definición de los asuntos públicos que les conciernen.

31. Luego de la entrega de la propuesta de oficialización de los idiomas indígenas, la Comisión Paritaria quedó desintegrada y el Gobierno no designó la institución que dará seguimiento a la propuesta. La Comisión Nacional Permanente para la oficialización de los idiomas indígenas y la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala elaboraron un anteproyecto de Ley de Idiomas, pero éste no ha podido ser validado por las comunidades lingüísticas, debido a la falta de financiamiento. La Misión insta al Gobierno a realizar los esfuerzos necesarios para avanzar en el cumplimiento del conjunto de este compromiso y, en particular, promover la utilización de los idiomas indígenas en la prestación de los servicios sociales del Estado a nivel comunitario. En mayo de 1999, la Comisión de Acompañamiento presentó al Ministerio de Cultura y Deportes una propuesta para la reactivación de la Comisión de Lugares Sagrados, con el respaldo de los guías espirituales mayas. La propuesta, que fue nuevamente entregada con el cambio de administración, debería impulsar un nuevo proceso de negociación entre el Gobierno y los guías espirituales.

32. La Comisión Paritaria de Reforma y Participación elaboró una propuesta de reformas al Código Municipal y a la Ley de Consejos de Desarrollo. La discusión sobre ambas propuestas se encuentra paralizada, en espera de la definición estratégica sobre el tema de la descentralización. Los nuevos delegados gubernamentales y de la SEPAZ están replanteando el enfoque de trabajo de esta Comisión, para lograr propuestas más amplias que abarquen los temas de descentralización, participación y gobernabilidad. La Misión confía en que la positiva intención de ampliar los espacios de debate y generación de consensos con otros actores sociales se realice respetando la naturaleza y el carácter de esta Comisión, que ha sido valorada como un importante mecanismo de participación y búsqueda de acuerdos entre el Estado y los pueblos indígenas. En cuanto a la participación de personas indígenas en la función pública, la Misión valora positivamente la incorporación de personas mayas en puestos políticos de alta responsabilidad. Estas designaciones permiten avanzar en la perspectiva de la transformación de las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas. No

obstante, su número es aún muy limitado y no revierte la característica de exclusión de miembros de los pueblos indígenas de altos cargos de gobierno.

33. La Comisión Paritaria sobre Derechos relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas continuó su trabajo, aunque con numerosas dificultades, debido al cambio de delegados, particularmente de la parte gubernamental, y la ausencia de apoyo técnico, logístico y económico. La Misión observa que los compromisos sobre tierras y recursos naturales constituyen un tema central que trasciende el uso económico de la tierra, conlleva una alta sensibilidad y contiene un gran potencial de conflictividad social. Por ello es urgente abordar, de forma global, los compromisos relativos a la tierra incluidos en los acuerdos de paz; en particular, el reconocimiento y regulación de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas, el uso y administración de sus recursos naturales, la protección jurídica de las tierras comunales y la creación de una jurisdicción agraria y ambiental.

34. La propuesta de reforma educativa presentada por la Comisión Paritaria, que consagra un sistema de educación intercultural bilingüe acorde a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, fue acogida por la Comisión Consultiva del Ministerio de Educación. Actualmente, la Comisión planifica un proceso de consulta en los 331 municipios del país, esfuerzo que debería ser respaldado con los recursos financieros necesarios. Dada su gran importancia para la sociedad guatemalteca y la consolidación de la paz, la Misión comparte la iniciativa de SEPAZ de dar atención privilegiada a las recomendaciones de la Comisión Paritaria y espera que ello se consolide rápidamente en un adecuado plan de acción.

35. La Misión registra con satisfacción el incremento de estudios sobre el derecho consuetudinario indígena por parte de instituciones educativas y centros de investigación. Ello facilitará el debate y la elaboración de propuestas legislativas que lo reconozcan y coordinen su aplicación con el derecho estatal. Igualmente se ha tomado nota de la incorporación del conocimiento de idiomas indígenas en el formulario para el ingreso al Organismo Judicial, que tuvo su aplicación en el nombramiento de jueces de paz en el segundo semestre de 1999. Por otra parte, la Comisión de Comunidades Indígenas del Congreso reinició el estudio y discusión del proyecto de modificación al Código Penal, para introducir la tipificación del delito de discriminación; sin

embargo, la legislatura actual no incluyó este importante proyecto de ley en la agenda de discusión.

36. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en el párrafo 3 de su resolución 54/99, tomó nota con satisfacción de la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena, como uno de los progresos en la aplicación de los acuerdos de paz. No obstante, su operatividad y eficacia podría verse afectada si no recibe un decidido apoyo gubernamental en el desarrollo de su mandato. En cuanto a su financiamiento, el Gobierno ha comprometido limitados recursos financieros. El 27 de junio, la COPREDEH suscribió un proyecto de cooperación con el Gobierno de Suecia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El objetivo del proyecto es fortalecer a la Junta Coordinadora en la elaboración del reglamento interno y del plan estratégico de despliegue. La Misión comparte la preocupación de que la norma de creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer no reconozca a la Defensoría de la Mujer Indígena como un ente con el cual debía coordinar lo relativo a políticas públicas, programas y proyectos dirigidos a mujeres indígenas, tal como fue propuesto por diversas instancias gubernamentales y de la sociedad civil.

37. En relación a facilitar el acceso a frecuencias de radio a las comunidades indígenas, la propuesta de la administración anterior, de adjudicar algunas frecuencias de amplitud modulada a un comité de organizaciones de la sociedad civil, que incluiría representación indígena, no prosperó (véase A/54/526, párr. 29). Recientemente, en cumplimiento de una de las recomendaciones del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, el Gobierno suspendió temporalmente la subasta de frecuencias de radiodifusión. El Relator propuso tal suspensión mientras se implementan los compromisos establecidos en el Acuerdo, de revisar la Ley de Radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas.

D. Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria

38. El presente informe enfatiza el estado del cumplimiento de los compromisos contenidos en el Acuerdo socioeconómico (A/50/956, anexo), en el contexto

de la orientación de las políticas públicas del nuevo Gobierno. Al igual que en el informe anterior, dada su importancia central en los acuerdos de paz, se destaca la temática fiscal y el desarrollo rural, así como las relaciones laborales y el desarrollo y la participación social.

Política fiscal

39. En la agenda pendiente elaborada por la Comisión de Acompañamiento se indicó que uno de los objetivos más importantes para la gobernabilidad del país era dotar al Estado de los recursos necesarios para atender sus cometidos básicos. Se indicó también que una mayor movilización de recursos nacionales era la única manera de asegurar el crecimiento del gasto público necesario para financiar la paz y el desarrollo sin provocar desequilibrios macroeconómicos.

40. En 1998, dado el significativo atraso en el cumplimiento de la meta tributaria, ésta fue recalendarizada por la Comisión de Acompañamiento para el año 2002. Como parte del Acuerdo de recalendarización se planteó la necesidad de desarrollar un proceso de concertación nacional alrededor de la política fiscal del país en la que participaran los distintos sectores nacionales. La Comisión de Acompañamiento instaló la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal, la que después de extensas consultas produjo el documento "Hacia un Pacto Fiscal en Guatemala", que sirvió de base para su concertación. El 25 de mayo, luego de un intenso proceso de diálogo y negociación, más de 130 organizaciones pertenecientes a un amplio espectro de la sociedad y con la presencia de los presidentes de los tres poderes del Estado, suscribieron el documento titulado: "Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo" que, en congruencia con los acuerdos de paz, contiene los principios y compromisos que deben guiar la política fiscal durante la próxima década.

41. Posteriormente, el 20 de junio, los sectores de la sociedad civil y los representantes del sector empresarial, con la moderación de la Comisión de Acompañamiento, firmaron el "Acuerdo Político para el Financiamiento de la Paz, el Desarrollo y la Democracia en Guatemala", que contiene las medidas concretas que marcan el inicio de los cambios tributarios y administrativos para la construcción del nuevo sistema fiscal. El 28 de junio, los firmantes del acuerdo político, representantes del Organismo Ejecutivo y del Congreso de la República culminaron exitosamente la negociación sobre el conjunto de medidas fiscales a ser

implementadas a partir de julio y, progresivamente, durante el resto del año. La Misión estima que el contenido del acuerdo político responde a los principios de suficiencia, sostenibilidad y progresividad establecidos en los acuerdos de paz y en el Pacto Fiscal, y valora muy especialmente el esfuerzo realizado por los sectores social y empresarial firmantes del Acuerdo político. La pronta entrada en vigencia de las medidas tributarias acordadas y su adecuada implementación deberían permitir que la carga tributaria, estimada en 9,2% del producto interno bruto (PIB) para el año 2000, alcance la meta del 12% para el año 2002.

Política de desarrollo rural

42. Dentro de la agenda de paz continúan pendientes compromisos de importancia medular en el ámbito agrario, como la creación de una jurisdicción agraria y ambiental, la promulgación de una ley de catastro y la regularización de las tierras, tanto las adjudicadas por el antiguo Instituto de Transformación Agraria, como las de las comunidades indígenas. En la propuesta de política agraria elaborada por el Ministerio de Ganadería y Agricultura han sido excluidos temas fundamentales como los derechos a la tierra de las comunidades indígenas, las reformas legales en el ámbito agrario, el incremento del patrimonio de FONTIERRAS a través de la regularización y recuperación de tierras nacionales irregularmente adjudicadas y la prioridad de atención para las poblaciones desarraigadas. Persiste además, la falta de una estrategia integral de desarrollo rural, uno de los compromisos centrales del Acuerdo.

43. La política agropecuaria para el período 2000–2004, presentada recientemente por el Ministerio, incorpora lineamientos para la atención de los agricultores minifundistas pero no concreta planes de inversión dirigidos a la promoción de su desarrollo. La política no incluye lineamientos relativos a la consideración de la multiculturalidad ni a los derechos de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que conciernen a su propio desarrollo. Asimismo, se considera que las políticas de participación de la mujer y la juventud rural deben desplegarse en programas y proyectos concretos que contengan acciones afirmativas que permitan a estos grupos sociales el acceso equitativo a los recursos y servicios, y cuenten con recursos financieros suficientes además de considerar la multiculturalidad.

44. Se valora positivamente los pasos encaminados a formular una política de medio ambiente congruente

con el contenido de los acuerdos de paz. Entre sus prioridades estratégicas sobre la materia, el Gobierno destaca el criterio de integralidad y transversalidad de las políticas ambientales y, en lo referente a la gestión del territorio, resalta la definición e integración de políticas ambientales nacionales y la promoción de la participación ciudadana dentro de un marco de consensos efectivos. Se reitera la importancia de cumplir los compromisos contenidos en los acuerdos de paz respecto del medio ambiente y los recursos naturales, incluyendo el derecho de las comunidades indígenas a participar en su gestión.

Relaciones laborales

45. En el informe de verificación que la Misión presentó sobre la materia, se constataba la persistencia de una notoria desproporción entre la gravedad cuantitativa y cualitativa de la problemática laboral del país y los limitados recursos humanos y materiales que dedica el Estado a su superación, así como el papel secundario que estos asuntos ocupan en las decisiones políticas. El escaso desarrollo del diálogo social, las múltiples debilidades de las organizaciones sociales, la falta de cohesión institucional del Ministerio de Trabajo, la lentitud y falta de eficacia del sistema judicial y las graves violaciones a derechos humanos fundamentales de activistas sindicales, conforman un panorama poco alentador que exige abordar con determinación el cumplimiento de los compromisos asumidos en los acuerdos de paz.

46. Los acuerdos conciben una estrategia de crecimiento que incluya una mejora en los ingresos de los asalariados. En este sentido, se destaca positivamente el aumento del salario mínimo y de la bonificación, determinado en los primeros meses de 2000. Para que dichos aumentos beneficien a los trabajadores, es necesario asegurar el cumplimiento efectivo del pago de los salarios, sobre todo en las áreas rurales; para ello, es preciso fortalecer financiera e institucionalmente el Ministerio de Trabajo. Además, es necesario atender aquellas categorías de trabajadores que, como las mujeres en el ámbito agrícola, las trabajadoras domésticas y los menores trabajadores, tienen serias dificultades para beneficiarse del pago de los salarios mínimos legales.

47. Se valora positivamente el envío al Congreso, por parte del Presidente de la República, de una iniciativa de ley que introduce reformas al Código de Trabajo, con el objetivo de adecuar la legislación nacional al

marco normativo propio del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo. La Misión verificará el proceso dado a dicha iniciativa. Se espera que otros compromisos que exigen cambios en el marco jurídico, como por ejemplo los referidos a la formación profesional o la revisión de la legislación laboral de las mujeres, con particular atención al tema de la mujer trabajadora de casa particular, también sean atendidos a la brevedad. En cuanto a la concertación laboral, destacan algunas experiencias regionales recientes que, como en el departamento de Izabal, buscan construir ámbitos permanentes de prevención y resolución de los diferentes problemas laborales.

Desarrollo social

48. La Misión ya ha informado sobre los avances registrados en las metas de cobertura en salud y educación y en la inversión en infraestructura. Sin embargo, la población aún no percibe mayores efectos positivos tangibles producto de la paz. Para que asuma de manera firme el proceso, es fundamental que los ciudadanos sientan que, producto de los acuerdos, sus condiciones de vida han mejorado. La Comisión de Acompañamiento indicó que dedicará especial atención al cumplimiento de los compromisos en materia de salud, educación, vivienda, empleo y seguridad social convenidos en los acuerdos, tanto en lo relativo a las políticas y decisiones administrativas, como a la asignación presupuestaria para el próximo ejercicio fiscal.

49. En el período se han registrado serios obstáculos para avanzar en el cumplimiento de los compromisos relativos al desarrollo social. La ejecución de la inversión pública social se vio retrasada por la lentitud de las nuevas autoridades en la revisión y evaluación de los programas dirigidos a lograr las metas de cobertura establecidas en los acuerdos de paz y en la formulación de las nuevas políticas sociales. Por otra parte, el recorte de casi el 20% del presupuesto aprobado, excepto para salud, educación y seguridad, afectó la capacidad de inversión física y financiera del Estado. Esta reducción, además de afectar la inversión pública en las zonas más pobres del país, también afectó el financiamiento de muchos compromisos de la paz cuyo cumplimiento está programado para el año 2000. Como resultado, durante los primeros seis meses de 2000 se ha avanzado muy poco en el logro de las metas de inversión social, cobertura y calidad de los servicios sociales.

50. Durante 1999, el gasto público ejecutado fue ligeramente superior a la meta establecida en el Acuerdo socioeconómico. Para el año 2000, el presupuesto del sector es de 3.854,3 millones de quetzales (aproximadamente 500,6 millones de dólares estadounidenses). Se ha observado que, hasta finales de mayo, sólo se ha ejecutado el 31%. Si bien el Ministerio de Educación no fue afectado por el recorte presupuestario, algunas partidas relacionadas con el cumplimiento de compromisos incluidos en los acuerdos han sufrido reducciones. Tal es el caso del Programa de Educación Extraescolar y la Capacitación de Docentes y Administradores Educativos. Por otra parte, es sumamente preocupante que la ejecución del Programa de Educación Cívica continúe sin financiamiento estatal, pese a su importancia central para la formación de una nueva cultura cívica y democrática.

51. El Ministerio de Educación ha anunciado públicamente la nueva política de educación para el período 2000–2004, así como la ejecución del Programa Nacional de Alfabetización, mediante el cual se espera reducir el índice de analfabetismo a un 15% en un período de cuatro años y beneficiar a 2,8 millones de personas. Se valora positivamente esta iniciativa que contempla la participación amplia y solidaria de diferentes sectores de la sociedad y supone una colaboración estrecha entre el Ministerio de Educación y el Comité Nacional de Alfabetización. La primera jornada de alfabetización está prevista para el período octubre 2000–marzo 2001, sin embargo, aún no se dispone de los recursos para financiarla. Se valora positivamente el inicio de experiencias piloto de alfabetización bilingüe y simultánea en idiomas mayas y español, con el apoyo de la comunidad internacional y de las Naciones Unidas. La Misión recoge con satisfacción el inicio de programas que fortalecen la dimensión bilingüe y prestará especial atención a su desarrollo.

52. El gasto ejecutado en el sector salud durante 1999 fue de 1.899,7 millones de quetzales (246,7 millones de dólares), cifra bastante superior a la meta establecida en el Acuerdo para ese año. El presupuesto aprobado para el año 2000 es de 2.029,7 millones de quetzales (263,6 millones de dólares) monto que corresponde con la meta de los acuerdos, y del cual sólo se ha ejecutado el 29,2% hasta mayo. En cuanto a la nueva política de salud, el Ministerio publicó el Plan Nacional de Salud 2000–2004. Dicho plan tiene como objetivos básicos atender a la población tradicionalmente marginada de este servicio, sobre todo mujeres indígenas y

trabajadores migrantes; atender la salud integral de las mujeres; rescatar la medicina tradicional; lograr la descentralización y desconcentración, y procurar una mejor coordinación intra e intersectorial. En lo referente a la descentralización y desconcentración, plantea el diseño y la ejecución de un plan piloto en las comunidades más postergadas por los servicios de salud y saneamiento. Incluye, además, planes para la salud de las mujeres, como acceso suficiente al control prenatal y a los servicios de partos. Se valora positivamente la posición del Ministerio de Salud de pasar de la vigilancia de la salud materna a la de grupos familiares, incluyendo la niñez, la adolescencia y la salud integral y reproductiva de las mujeres y la paternidad responsable.

53. El presupuesto asignado al sector vivienda para el año 1999 fue de 393,9 millones de quetzales (aproximadamente 51,2 millones de dólares), cifra superior a la meta establecida en el Acuerdo. A pesar de ello, la verificación reveló serias insuficiencias en el cumplimiento de varios compromisos sobre este tema (véase A/54/526, párrs. 52 y siguientes). Para el año 2000, el monto de recursos asignados representa el 2% de los ingresos tributarios, también superior a la meta. Sin embargo, causa profunda preocupación la paralización de actividades del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) durante el período enero–mayo, y el cierre de sus oficinas departamentales. En ese período no se registró ninguna ejecución del presupuesto de 295,3 millones de quetzales (aproximadamente 38,4 millones de dólares). Además de generar desempleo en el sector de la construcción, esta inactividad, sumada al retraso en la formulación de la nueva política de vivienda, está provocando un creciente descontento en las poblaciones afectadas. A finales del período, el Ministerio de Comunicaciones, Transportes, Obras Públicas y Vivienda anunció la asignación de 200 millones de quetzales (aproximadamente 25 millones de dólares) para soluciones habitacionales dedicadas a poblaciones desarraigadas y desmovilizadas. Es preciso la pronta reactivación de FOGUAVI y la definición e implementación de una política integral de vivienda que priorice la atención de los sectores de menos ingresos. Dicha política deberá contener enfoques integrales en el marco de los programas de ordenamiento y gestión del territorio.

Participación social

54. El Sistema de Consejos de Desarrollo aún no constituye un mecanismo de participación y concerta-

ción social. Los Consejos Departamentales han avanzado en su funcionamiento como espacios para la distribución del presupuesto del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario y la aprobación de proyectos municipales. No obstante, se constata que es aún insuficiente la participación de las organizaciones de la sociedad civil en dichos consejos. La verificación indica, en el nivel municipal, que la inclusión de nuevos actores sociales en estos ámbitos de definición de proyectos depende de la voluntad discrecional de algunos alcaldes, a falta de una política institucional. Otro aspecto importante es dotar a los Consejos de un protagonismo efectivo en la elaboración de planes de desarrollo de mediano y largo plazo.

55. En el informe anterior, la Misión destacó la aprobación de la nueva Ley del Organismo Ejecutivo y recordó la importancia, para el fortalecimiento de la figura de la gobernación departamental, de que los gobernadores electos a principios de 2000 lo fueran de acuerdo al procedimiento establecido en dicha Ley. Resulta preocupante que el procedimiento seguido para el nombramiento de los actuales gobernadores ignore las candidaturas propuestas por los representantes no gubernamentales integrados en los Consejos Departamentales de Desarrollo, tal como lo establece la ley. Si bien en algunos casos los actores no gubernamentales no habrían arribado a consensos, en varios departamentos existían las propuestas de candidatos. A pesar de que el Ejecutivo tomó algunas acciones dirigidas a corregir la situación, la casi totalidad de los gobernadores fueron confirmados.

56. Respecto al Foro de la Mujer, los procesos gestados a nivel local desarrollaron una dinámica diferente a la de la Comisión Coordinadora, alcanzando en algunos casos una legitimidad que le permitió tener incidencia en las estructuras del poder local y departamental. Esto representa un salto cualitativo, del ámbito participativo al de incidencia en los espacios de decisión. Por ello, se destaca la importancia estratégica de que estas estructuras organizativas de mujeres amplíen sus bases y se constituyan en fiscalizadoras del cumplimiento de las propuestas de políticas que ellas mismas gestaron con su participación en las consultas locales. Es necesario además reformular la naturaleza y la composición de la Comisión Coordinadora del Foro de la Mujer para que los resultados del Foro tengan un carácter vinculante, y para otorgarle el papel de concertación e incidencia que le permita cumplir con lo establecido en el

Acuerdo sobre cronograma referido al seguimiento a los compromisos relativos a las mujeres.

57. En el informe anterior se reconoció la voluntad del Ejecutivo de integrar un documento único de Políticas de Equidad y se destacaba la necesidad de crear un ente rector al más alto nivel para asegurar su cumplimiento. En este marco, se valora el compromiso del Gobierno con el desarrollo y la equidad, expresado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en su vigésimo tercer período extraordinario de sesiones, titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI”. La creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer, como entidad asesora y coordinadora de políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de una cultura democrática constituye un avance en el sentido de elevar el mecanismo nacional para el progreso de la mujer. Se espera que esta nueva institución juegue un papel activo en el cumplimiento de la “Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas. Plan de Equidad de Oportunidades”, que es producto de un esfuerzo de concertación de diversas instituciones y expresiones organizadas de mujeres. Esta Secretaría, por otra parte, debería constituir un eslabón en el proceso de transición hacia un mecanismo nacional autónomo al más alto nivel, tal como lo han promovido desde hace más de una década las diferentes expresiones de mujeres. Asimismo, se espera que en el contenido del reglamento interno de la Secretaría se rescaten los consensos que diferentes instituciones gubernamentales e instancias de mujeres alcanzaron, al elaborar la propuesta de Acuerdo Gubernativo presentada al Presidente de la República. Se considera necesario que en dicho reglamento se definan los mecanismos de articulación con la institucionalidad derivada de la paz y de interlocución con sus actores.

E. Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática

Administración de justicia

58. En el período, entró en vigencia la Ley de la Carrera Judicial, importante logro en el fortalecimiento del sector justicia. Sin embargo, varios jueces y magistrados manifestaron inquietudes sobre el reglamento de la Ley, aprobado el 26 de febrero, que contiene algunas

normas incongruentes con la letra o el espíritu de la misma. En particular, preocupa a la Misión que se tipifique como falta el sustentar criterio judicial distinto en casos similares. Al sujetar al juez a su propio precedente, se limita la independencia judicial en contravención de lo previsto en el artículo 203 de la Constitución Política. El 30 de noviembre de 1999 fue aprobada la Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, que también constituye un importante avance en la modernización de ese poder del Estado.

59. En diciembre de 1999, finalizó sus funciones la Comisión Ad Hoc, que había sucedido a la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia creada según el Acuerdo. Dicha Comisión, que realizó una proficua labor, culminó con el reconocimiento del Estado y de la sociedad. El 5 de enero de 2000, entró en funciones la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, integrada por representantes de las instituciones del sector y otros ciudadanos, que mantiene las funciones de asesorar y apoyar a la modernización, reforma y fortalecimiento del sistema de justicia. La Comisión nacional elaboró su plan estratégico quinquenal. La Misión continúa brindando asesoría a la Comisión y estima que este importante ámbito debe ser apoyado por la sociedad, los poderes públicos y la comunidad internacional. En mayo se reunieron las asambleas regionales y nacionales de jueces y de magistrados, que culminaron con la elección de los representantes de esas dos categorías en el Consejo de la Carrera Judicial. La Misión observó su desarrollo y lo valora como un proceso democrático y transparente, que constituye un buen comienzo de la puesta en práctica de la carrera judicial. La consolidación de los mecanismos de selección, capacitación y evaluación que componen la carrera judicial dependerá de la eficiencia con que se desempeñe el Consejo de la Carrera Judicial que deberá ser instalado a la brevedad.

60. En cuanto al compromiso de reformar el Código Penal, el Acuerdo establece que la reforma del sector de la administración de justicia, en dirección de la cual se dictó en 1993 el Código Procesal Penal, se complete con la adopción de una legislación penal moderna, cuyos contenidos reserven la actuación del sistema penal a la prevención y al castigo de las conductas verdaderamente perjudiciales para la sociedad. Para ello, la reforma deberá tender a dejar la resolución de conflictos ordinarios a otras ramas jurisdiccionales, como las de familia, trabajo o contencioso administrativa, o a la conciliación u otras soluciones alternativas. Las partes

también acordaron que la reforma del Código tome en cuenta la pluriculturalidad del país, que comprende su adaptación con lo dispuesto en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la tipificación como delitos de la discriminación étnica y el acoso sexual (véase párr. 36).

61. La Misión observa con preocupación que las diversas iniciativas planteadas hasta hoy, algunas de ellas convertidas en ley, reducen la reforma del Código Penal al aumento de las penas de ciertos delitos. La experiencia universal ha demostrado que la adopción de este tipo de medidas, como respuestas rápidas y aisladas al aumento de la criminalidad, son ineficaces para disminuir la cantidad y gravedad de los delitos. El sistema penal no actuará como un disuasivo de las conductas criminales, ni será eficaz para remediar la impunidad, mientras la sociedad y los poderes públicos no tomen decisiones de fondo para mejorar las funciones de prevención, investigación y juzgamiento, así como el sistema penitenciario.

62. En el período se registraron escasos avances en el proceso de fortalecimiento del Ministerio Público. La Fiscalía General lleva a cabo un proyecto de monitoreo de las fiscalías del interior, en las que, con la excepción de Zacapa, culminó el proceso de reestructuración ejecutado por el “Programa de Reorganización de las Fiscalías Distritales y Municipales”, financiado por el PNUD. Fueron creadas la fiscalía distrital de San Juan Sacatepéquez y la Fiscalía contra la Corrupción. Esta última carece de una clara delimitación de su competencia y aún no ha mostrado logros concretos en su importante tarea.

63. En abril, la Misión hizo público un informe de verificación sobre la situación penitenciaria en Guatemala. En él se destacan las graves carencias en infraestructura, personal capacitado y seguridad de las cárceles, que han favorecido un elevado número de fugas, así como la sobrepoblación y pésimas condiciones de vida de los reclusos, que en más del 60% son presos sin condena. Se llama la atención sobre la agenda mínima para la transformación penitenciaria planteada en dicho informe, que tiene recomendaciones dirigidas a las instituciones estatales concernidas. La Misión seguirá con atención el debate en el Congreso sobre una nueva legislación para el sistema penitenciario, a la luz de lo establecido en los acuerdos de paz y las normas internacionales vigentes para Guatemala.

Seguridad pública

64. Esta temática sigue ocupando un lugar central en la preocupación de la ciudadanía. Durante el período se continuó profundizando la percepción pública del aumento de la inseguridad y la violencia delictiva. Paralelamente, los altos mandos de la PNC sufrieron frecuentes cambios que provocaron una sensación de inestabilidad en la institución. La impresión generalizada de la ineficacia policial y las fuertes críticas existentes culminaron con la destitución del Director de la PNC, de reciente nombramiento, y la designación de un nuevo director con amplia experiencia en funciones públicas en este ámbito.

65. En cuanto a la normativa policial, se realizaron reformas entre las que destaca la creación del Servicio del Comando Antisecuestros como órgano especializado para prevenir, investigar y perseguir los delitos de plagio o secuestro y extorsión. Al respecto, la Misión manifiesta su preocupación por la reserva de la identidad de los participantes en pesquisas y operativos, por un plazo de 10 años. Esta disposición podría vulnerar los principios del proceso penal acusatorio vigente en Guatemala.

66. El actual despliegue territorial de la PNC abarca los 22 departamentos del país, cubriendo 307 de los 331 municipios. Su despliegue está organizado en 27 comisarías, 137 estaciones y 330 subestaciones, quedando aún pendientes de organizar las jefaturas de distrito. Si bien se registra el aumento de su presencia en el territorio, todavía se observan condiciones inadecuadas en la infraestructura y equipo de las unidades policiales. A ello se suma una seria crisis en la gestión administrativa, que tiene un impacto negativo en la logística de la organización policial, en particular en los suministros de combustible, repuestos y mantenimiento de vehículos.

67. La fuerza de la PNC está conformada por 16.205 efectivos. De ellos, 6.273 (39%) son policías de nuevo ingreso y 9.932 (61%) provienen de los anteriores cuerpos de seguridad. El 10% de los efectivos (1.692) son mujeres, la mayor parte de las cuales ocupan cargos administrativos y todavía no tienen acceso a las escalas jerárquicas superiores y de dirección. Se ha constatado que la participación indígena en la convocatoria, selección, formación y despliegue sigue siendo baja. Actualmente existen 1.082 policías que hablan una lengua indígena, pero algunos están destinados a lugares donde no se habla el idioma que conocen.

Finalmente, se constata que, en general, existe un régimen de acuartelamiento en la PNC que afecta la moral del policía y obstaculiza la prestación de un mejor servicio público y por ende el desarrollo de la relación con la comunidad. El sistema actual establece que los policías hagan turnos de 24 horas de servicio por 24 horas de descanso/disponibilidad en la unidad policial, teniendo tan solo cuatro días de descanso al mes. Esto se agrava en el caso de agentes destinados lejos de su domicilio familiar.

68. La Academia de la PNC ha continuado la formación de nuevos agentes y finalizó el proceso de retroalimentación del personal de la antigua Policía Nacional y de la Guardia de Hacienda. Dada la preocupante insuficiencia de personal nuevo en la institución, es fundamental que el Gobierno impulse una decidida política de difusión de las convocatorias en todo el país y, en particular, en las zonas de población indígena, para asegurar el efecto positivo de los egresados de la Academia en el conjunto de la nueva fuerza policial. Asimismo, es importante avanzar en el proceso, ya iniciado por las nuevas autoridades, de reformar los programas de los cursos para adecuarlos a las exigencias de la realidad nacional y a la necesidad de desarrollar prácticas policiales orientadas al respeto de los derechos humanos y al reforzamiento de las capacidades administrativas y operativas. La Misión reitera la necesidad de fortalecer la formación policial en todos los niveles. Esto supone desarrollar las especialidades, impulsar la formación de nuevos mandos y la capacitación de los actuales, apoyar experiencias de acercamiento a la comunidad, elaborar la doctrina de la institución policial, fomentar una política de becas y el aprendizaje de idiomas indígenas, así como avanzar en la creación de la carrera universitaria de seguridad pública y ciencias policiales.

69. La Misión reitera su preocupación por el débil desarrollo de los servicios de información y de investigación criminal de la PNC. En el caso del Servicio de Investigación Criminal, a tres años de su creación, sólo se ha desplegado en 14 departamentos y su personal no ha aumentado significativamente. Estas limitaciones impiden que el Estado garantice una investigación eficiente, que es fundamental para una eficaz represión del delito y lucha contra la impunidad. Paralelamente, se constató que el Servicio de Información Policial, cuya principal función es apoyar el combate contra la delincuencia, en especial la organizada, sufre un im-

portante proceso de debilitamiento y falta de definición de su rol institucional.

70. Sin perjuicio de los esfuerzos para la modernización de la Sección de Régimen Disciplinario y la Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC, la Misión estima fundamental la creación de mecanismos superiores de control que permitan la supervisión integral del funcionamiento policial, tanto de sus procedimientos, como de su gestión. En esta materia, preocupa la regulación de la sanción de baja por "hechos que afecten gravemente el prestigio de la Institución", ya que se deja a discrecionalidad de los superiores la calificación del hecho, posibilitando además una vía paralela al trámite de los procedimientos disciplinarios y administrativos.

71. La SEPAZ ha incluido la promoción de la Ley de Orden Público y la Ley de Servicio Cívico, así como el establecimiento del Consejo Asesor de Seguridad, entre sus prioridades para el año 2000. Se trata de compromisos pendientes cuya relevancia ha sido expuesta reiteradamente por la MINUGUA y su cumplimiento depende básicamente de la voluntad política del Gobierno. Confío en que las autoridades harán todo lo necesario para cumplir con estos compromisos y con la prioridad establecida por la SEPAZ, lo que fortalecerá jurídica e institucionalmente el proceso de paz.

72. La verificación llevada a cabo por la MINUGUA constató que, hasta fines de 1999, el funcionamiento, estructura e integración de la Secretaría de Análisis Estratégico vulneró lo establecido en los acuerdos de paz. Su integración no respetó el carácter civil de la institución previsto en el Acuerdo, de manera que más de la mitad de los funcionarios eran militares y algunos de ellos ocupaban posiciones estratégicas de dirección. Con el cambio de autoridades se ha avanzado en la condición estrictamente civil de la secretaría; la MINUGUA proseguirá su verificación, atenta a que dicha condición se mantenga.

73. El 9 de junio las autoridades de la Secretaría presentaron su plan de trabajo, que incluye la reestructuración organizativa y el replanteamiento funcional de los mecanismos estatales de inteligencia. Indicaron que su misión es asesorar al Presidente en la creación de una institucionalidad para la democracia participativa y el desarrollo con equidad, a través del aporte de información y análisis situacional y prospectivo para la toma de decisiones. Los principios rectores de la reforma serán el respeto a los derechos humanos, la legalidad, la

transparencia y la confianza. La MINUGUA acoge con interés la iniciativa anunciada y seguirá verificando su puesta en práctica y que no realice investigaciones encubiertas propias.

Ejército

74. Los acuerdos de paz sientan las bases para el mejoramiento de las relaciones civicomilitares y una reorientación del papel de las fuerzas armadas. Pese a las limitaciones derivadas de la no ratificación de las reformas constitucionales, la Comisión de Acompañamiento priorizó estos compromisos y destacó la necesidad de avanzar en aspectos como la modificación y readecuación de la doctrina militar, el despliegue territorial estratégico del Ejército y la reforma de los organismos de inteligencia del Estado y los programas de formación.

75. En cuanto al proceso de reducción del presupuesto del Ejército establecido en los acuerdos, lamentablemente, la cantidad que fue asignada, 913,6 millones de quetzales (aproximadamente 118,6 millones de dólares) no respetó la meta de reducción pactada, lo que constituye un claro retroceso en el cumplimiento del compromiso. Por otra parte, considero particularmente grave que, según se informó oficialmente a la Misión, durante el Gobierno anterior, FONAPAZ había transferido fondos provenientes de la venta de activos del Estado para la compra de equipo militar. Este hecho, además de desnaturalizar los objetivos de FONAPAZ, incrementó, de forma indirecta, el monto del presupuesto de las fuerzas armadas.

76. La Misión puso en conocimiento de las autoridades los resultados de la verificación del despliegue del Ejército realizada en el período. Entre otras cosas, manifestó su preocupación por la inconveniencia de mantener en el Área Ixil el mismo despliegue geográfico que existía durante el enfrentamiento armado y por varios destacamentos cuya presencia no se justifica dentro de objetivos estrictos de defensa nacional. Cabe señalar que, desde la toma de posesión del actual Gobierno, luego de conocidos los resultados de la verificación, se han registrado avances tales como la desactivación de más de 30 destacamentos y el desmantelamiento de la Fuerza de Tarea Maya y la reubicación de sus unidades, tal como fue recomendado por la Misión. Las autoridades militares han manifestado su disposición a continuar con el redespliegue. Se valora muy positivamente estos avances y se continuará verificando muy atentamente que este compromiso de redes-

pliegue se haga acorde con los fines de defensa nacional establecidos en los acuerdos.

77. En la verificación de las Unidades de Asuntos Civiles de las zonas militares, la Misión registró algunos aspectos preocupantes sobre el papel que desempeñan. Al interior de las unidades persisten denominaciones incompatibles con la relación que debe existir entre la sociedad y el Ejército luego de finalizado el enfrentamiento armado, tales como “escuadras de operaciones psicológicas”, “sargentos especialistas ideológicos” u “operadores ideológicos”. La Misión ha constatado también que, en los llamados “informes de área” elaborados por las Unidades de Asuntos Civiles, se incluyen valoraciones sobre la ideología política de los ciudadanos, su afinidad o indiferencia respecto del sistema político, liderazgos locales o vínculos con el enfrentamiento armado interno. Este tipo de actividad respecto a la población, incompatible con el papel del Ejército en una sociedad democrática y en paz, constituye una grave vulneración de los acuerdos de paz. Por otra parte, en varios casos, le fue negado a la Misión el acceso al contenido de dichos informes, lo que constituye una violación del compromiso del Gobierno de proporcionar a la Misión toda la cooperación que ésta requiera para el cumplimiento de sus funciones. Hechos de esta naturaleza motivaron que la Misión enviara una comunicación a SEPAPZ y al Ministro de la Defensa.

78. El texto “Manual de Doctrina del Ejército de Guatemala”, presentado a finales de 1999 por el Gobierno anterior, no llenó la expectativa de cumplimiento del compromiso relativo a la formulación de la nueva doctrina, señalada en mi anterior informe. El texto presentaba varias carencias y su elaboración estuvo circunscrita casi exclusivamente al ámbito castrense. El actual Gobierno asumió dicho manual como un borrador de trabajo y ha expresado su voluntad de ampliar los sectores convocados para su discusión. En el ámbito de la sociedad civil está en marcha un proyecto académico, en el que participan tanto representantes de instituciones estatales, como de organizaciones de un amplio espectro social y político, miembros de las fuerzas armadas activos y retirados, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos e instituciones académicas y de investigación. Esta iniciativa ha reabierto un espacio para el diálogo entre las fuerzas armadas y la sociedad civil, sobre temas tales como concepto y agenda de seguridad, doctrina militar, control democrático de la función militar y redefinición del papel del Ejército en una sociedad democrática. Las

conclusiones que provengan de este espacio de discusión pueden ser una importante contribución a la futura política de defensa, incluyendo la doctrina militar.

79. El Congreso de la República inició la discusión de la propuesta de reformas a la Ley Constitutiva del Ejército que presentó el Organismo Ejecutivo en cumplimiento de los acuerdos de paz. En el marco de su mandato, la Misión comunicó a SEPAZ sus observaciones sobre el contenido del proyecto y mantuvo reuniones informativas con la Comisión de Defensa del Congreso. Debido a la no ratificación de la reforma constitucional en la consulta popular de 1999, el proyecto, que crea la figura de general asimilado para posibilitar el nombramiento de un civil como Ministro de la Defensa, ha sido sometido a la Corte de Constitucionalidad. La Misión seguirá con atención este proceso para constatar la coherencia de la reforma con los acuerdos.

80. El compromiso asumido por el Gobierno anterior de disolver el Estado Mayor Presidencial antes del final de su mandato no alcanzó a ser cumplido. La nueva administración ha dado algunos pasos para avanzar en el cumplimiento de este compromiso, al incluir su desaparición en el proyecto de reforma a la Ley Constitutiva del Ejército. Asimismo, creó la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República, contrató y capacitó al primer grupo de su personal y diseñó las normas sobre su estructura y funcionamiento. La SEPAZ ha incluido en sus lineamientos estratégicos la continuidad del proceso de disolución del Estado Mayor Presidencial como una prioridad. La Misión verificará que el proceso de cumplimiento concluya lo antes posible y que la nueva institución contemple lo establecido en el Acuerdo.

81. Los compromisos relativos a la atención de las necesidades de la PNC por la Fábrica de Municiones del Ejército y a la disposición de la frecuencia de televisión asignada al Ejército de Guatemala están prácticamente cumplidos. En el primer caso, luego de los estudios técnicos correspondientes, se resolvió que el alto costo de iniciar una nueva línea de fabricación para cubrir las necesidades de las fuerzas de seguridad pública civil lo hacía antieconómico. En cuanto a la frecuencia de televisión, si bien existe un cumplimiento de hecho, por cuanto el Ejército ya no hace uso de ella, la Misión está a la espera de la notificación oficial del Gobierno de las resoluciones en las que se dispone su nueva asignación.

82. La Misión está altamente preocupada por el contenido y posibles efectos de la aplicación de la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, recientemente aprobada. Tal como ya se ha expresado, la participación del Ejército en tareas de seguridad ciudadana implica un grave retroceso en el proceso de desmilitarización de la seguridad pública impulsado por los acuerdos de paz. Además, a juicio de la Misión, la ley contiene serias ambigüedades jurídicas y refleja la ausencia de una política de seguridad pública que implique el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de la PNC. La reincorporación masiva del Ejército a tareas de seguridad ciudadana afectará su modernización, tanto en lo que se refiere a la continuidad de su red despliegue, como a la racionalización de los recursos para las funciones de la defensa nacional. Por otra parte, anteriores verificaciones hechas por MINUGUA demuestran que la falta de capacitación específica de los efectivos del Ejército para las tareas de seguridad ciudadana constituye un riesgo potencial para la plena vigencia de los derechos humanos.

F. Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral

Régimen electoral

83. En la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso de la República se discute el proyecto de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En la base de esta discusión está el anteproyecto de ley presentado por el Tribunal Supremo Electoral, que expresa el consenso obtenido en la Comisión de Reforma Electoral. La Comisión Parlamentaria ha abierto un amplio debate sobre las reformas y recibe las propuestas que sobre este tema realizan instancias como el sector mujer, expresiones de los comités cívicos y la Cámara de Comunicaciones y Radiodifusión de Guatemala. A pesar de la manifestación de apoyo a esta iniciativa de ley por el Presidente de la República y el Presidente del Congreso, se ve con preocupación la lentitud en el proceso legislativo de búsqueda de consensos y posterior elaboración de un dictamen afirmativo que permita el debate parlamentario y la aprobación de las necesarias reformas electorales. Tal como ya lo expresó la Misión, esta reforma podría contribuir a la mayor participación política de los ciudadanos, el fortalecimiento del sistema democrático y de los partidos políticos.

G. Acuerdo sobre incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad

84. En el período se constató que, lo que en otros informes se había destacado como retrasos que generaban malestar entre los núcleos de población desmovilizada, evolucionó hacia su percepción de que el cumplimiento del conjunto de los compromisos del Acuerdo (A/51/776-S/1997/51, anexo II) está paralizado. La Misión reitera la trascendencia que para la consolidación del proceso de paz y la gobernabilidad democrática tiene el oportuno y efectivo cumplimiento de este Acuerdo.

85. Durante 1997, la Misión verificó el exitoso proceso de desmovilización y el comienzo de la incorporación inicial de la URNG previsto en los acuerdos, destacándolo como uno de los hechos más importantes del proceso de paz. En noviembre de 1998, la Misión verificó la conversión de la ex insurgencia en partido político, proceso que estuvo exento de violencia o actos de represalia y se valoró como un importante avance en el proceso de reconciliación nacional. Las elecciones de finales de 1999 contaron con la primera participación de la URNG como partido político que, integrado en la Alianza Nueva Nación, obtuvo 9 diputados al Congreso de la República y 13 alcaldías municipales.

86. El cumplimiento de los compromisos de desmovilización e incorporación inicial de los excombatientes, contrasta con las persistentes dificultades en el proceso de su incorporación definitiva. En el período destacan nuevamente el grave retraso en la implementación de proyectos productivos para la mayor parte de ellos y dificultades para su incorporación laboral. Al retraso en la disponibilidad de algunos aportes comprometidos por la comunidad internacional, hoy ya subsanado, se suma la falta de fondos de contrapartida nacional para el Programa de Apoyo a la Reinserción de Excombatientes (PAREC II) dirigido a esta población. Quiero subrayar la importancia de que el Gobierno asuma plenamente su compromiso indispensable para el efectivo cumplimiento del Acuerdo, garantizando, especialmente, sus aportes como contraparte del apoyo brindado por la comunidad internacional. Es necesario además agilizar la implementación de los proyectos productivos aprobados y flexibilizar las condiciones del componente de crédito del PAREC II.

87. Luego de más de un año de retraso (véase A/54/526, párr. 85) se inició la implementación del programa de proyectos productivos. Con él se espera beneficiar a casi 1.500 desmovilizados, es decir, cerca de la mitad de esta pobla-

ción. En los próximos meses, se dará inicio a la ejecución de otro programa de proyectos productivos comunitarios, financiado por la Unión Europea, que beneficiará a 25 comunidades en las que existen desmovilizados. Por su parte, la incorporación de la mujer desmovilizada aún tiene dificultades adicionales, debido a que, si bien los proyectos las incluyen como beneficiarias, no se han previsto acciones específicas que faciliten su acceso a ellos.

88. Se ha concluido el diseño del programa integral para discapacitados que beneficiará a la URNG, al Ejército y a civiles discapacitados en el enfrentamiento armado. Este programa, que está compuesto por proyectos productivos, organización y participación social y atención integral en salud, no dispone de fondos gubernamentales para atender el último componente. En cuanto a proyectos productivos, se atenderá próximamente a 267 discapacitados, con financiamiento, en su mayor parte, de la comunidad internacional. El subprograma de exhumaciones de los miembros de la URNG muertos en combate, continúa pendiente de los fondos ofrecidos por el Gobierno y de los necesarios trámites legales.

89. En el aspecto de vivienda se están construyendo 891 soluciones habitacionales, para población desarraigada y desmovilizada, financiadas con un presupuesto extraordinario de la anterior administración. Las nuevas autoridades del sector han manifestado su voluntad de seguir atendiendo estas poblaciones (véase párr. 53). El acceso a la tierra de 13 grupos solicitantes (411 familias), entre los que se encuentran 275 desmovilizados, está siendo afectado por las limitaciones presupuestarias de FONTIERRAS.

90. Lo descrito anteriormente me lleva a reiterar mi recomendación de fortalecer la Fundación Guillermo Toriello. Dicha entidad es una pieza clave para la continuidad del aún frágil proceso de incorporación y sus limitaciones le impiden contribuir eficazmente a superar las notorias carencias detectadas en el cumplimiento de este Acuerdo. Invito a la comunidad internacional a continuar el esfuerzo dirigido a su fortalecimiento, así como a que el Gobierno le brinde el apoyo que, por su tarea, le corresponde.

III. Observaciones finales

91. En mi cuarto informe me referí al desafío de la continuación del proceso de paz, tanto desde el punto de vista de la consolidación de lo ya realizado, como del cumplimiento de la agenda pendiente. Por ello, deseo reiterar mi satisfacción porque, desde su investidura, el actual Gobierno señaló su compromiso de dar continuidad al proceso y

reafirmó el criterio de que los acuerdos de paz son compromisos de Estado. Es preciso que los distintos actores que participan en el proceso de la construcción de la paz, conjuguen la ejecución de las prioridades fijadas en la presente etapa con el cumplimiento de la integralidad que demanda el proceso de paz. Es también de particular importancia que la Comisión de Acompañamiento reinicie el ejercicio de recalendarización de los compromisos no cumplidos y de calendarización de aquellos no recogidos en el Acuerdo de cronograma.

92. El Pacto Fiscal y el “Acuerdo Político para el Financiamiento de la Paz, el Desarrollo y la Democracia”, obtenidos gracias a una metodología de amplia participación y concertación política, social y económica, constituyen un gran logro desde el punto de vista de la filosofía política que sustenta los acuerdos de paz. En Guatemala, cuya historia reciente estuvo marcada por actitudes confrontativas y excluyentes, que llevaron al uso de la violencia como recurso político, es importante seguir avanzando en la construcción de una nueva cultura basada en el diálogo y la concertación social entre los diferentes sectores y culturas. La experiencia del Pacto Fiscal es un importante avance en el proceso de reconciliación nacional y debe orientar el trabajo de búsqueda de consensos en otros temas de especial trascendencia para el proceso de paz.

93. Con metodologías similares será posible dar nuevos pasos como los previstos en el Pacto de Gobernabilidad orientado a establecer una estrategia nacional de combate a la pobreza, basada en el pleno cumplimiento de los acuerdos de paz, en especial el Acuerdo socioeconómico. Esto debería contribuir a superar las causas estructurales que dieron origen al conflicto armado y erradicar los procesos de exclusión socioeconómica, asegurar un crecimiento económico acelerado, equitativo y justo, así como lograr un mejor nivel de desarrollo humano para la sociedad guatemalteca.

94. La mayor movilización de recursos nacionales que derivará de la aprobación y puesta en marcha de las medidas tributarias consensuadas en el marco del Pacto Fiscal, dotará al Estado de la capacidad para financiar adecuadamente un importante número de compromisos cuyo cumplimiento se ha visto afectado por la insuficiencia de recursos y los recortes presupuestarios.

95. La profundidad y extensión de la pobreza y la exclusión social en las áreas rurales exigen la conjunción de todos los esfuerzos para impulsar la trama institucional que diseñe y ejecute la estrategia integral de de-

sarrollo rural, que posibilite y fortalezca las bases socioeconómicas de la democracia. La elaboración inmediata de una política de desarrollo rural integral constituye una de las prioridades establecidas por la Comisión de Acompañamiento, en particular a la luz de los importantes rezagos en el cumplimiento de varios compromisos relacionados con ella.

96. En mi informe anterior, mencioné que se había cumplido con los aspectos cuantitativos de los compromisos sobre el Ejército y destacué la necesidad de acelerar la reestructuración cualitativa pendiente. Para ello, debe darse cabal cumplimiento a los compromisos relativos al redespigamiento, a la elaboración de una nueva doctrina con la participación de sectores sociales y académicos, y realizar los necesarios cambios en su sistema educativo. Muy en especial, debe cumplirse con la supresión del Estado Mayor Presidencial y con la transformación de la inteligencia militar, de manera que quede circunscrita a la función del Ejército en una sociedad democrática.

97. En varias oportunidades he reiterado la recomendación de dar cumplimiento a los compromisos que en materia de seguridad ciudadana establecen los acuerdos de paz: crear el Consejo Asesor de Seguridad; implementar la reforma judicial para profundizar la lucha contra la impunidad, fortalecer notoriamente la capacidad de la nueva PNC en todas sus dimensiones; y adoptar rápidamente una política global de seguridad pública. Durante el período, la Misión tomó nota de la reforma a la Ley Orgánica que se realizó con motivo del nombramiento del primer Director de la PNC de la actual administración. Ello, junto a una serie de cambios internos, generó incertidumbre y desconcierto entre el personal y afectó el proceso de estructuración de la carrera policial. Quiero reiterar la urgencia de tomar las medidas oportunas para fortalecer adecuadamente la nueva institución policial. Para ello, es necesario asignarle a la brevedad los recursos que necesita para su desarrollo integral, lo que redundará en su mayor eficacia en su tarea de preservación de la seguridad ciudadana. Paralelamente, es imprescindible continuar la profesionalización de sus integrantes y garantizar su estricto apego a prácticas policiales acordes con la vigencia de los derechos humanos.

98. Conforme a los acuerdos, la educación debe cumplir el papel de afirmar y difundir los conceptos y comportamientos para una convivencia democrática respetuosa de los derechos humanos y la diversidad cultural, así como de los valores cívicos y los mecanismos de la

participación ciudadana. La Misión estima de especial importancia que el Gobierno otorgue el financiamiento necesario para llevar adelante el Programa Nacional de Alfabetización, que debe preservar su dimensión bilingüe, así como para el Programa de Educación Cívica, fundamental para el proceso de construcción de una cultura cívica y democrática en Guatemala. La Comisión Consultiva para la Reforma Educativa iniciará un amplio proceso de consulta antes de su puesta en práctica. Es importante tener presente que el nuevo planteamiento educativo deberá tender a establecer nuevas pautas de convivencia democrática, promover el progreso técnico y científico y profundizar la inserción de Guatemala en las grandes dinámicas de transformación internacional.

99. Para profundizar la democracia funcional y participativa, así como superar la histórica exclusión de grandes grupos de población de la vida política del país, conforme a los acuerdos, es necesario otorgar prioridad a la reforma del sistema electoral. El Congreso de la República y los partidos políticos, en especial el partido de gobierno, con mayoría parlamentaria, tienen la ineludible responsabilidad de culminar el proceso de discusión y aprobación de la reforma electoral, dentro del marco de lo acordado en la Comisión de Reforma Electoral creada en cumplimiento de los acuerdos. Quiero recordar la necesidad de concluir esta reforma antes de que el siguiente proceso electoral obstaculice la posibilidad de llegar a acuerdos entre los actores concernidos. Adicionalmente, reformas tan importantes como la de la documentación única, requieren de plazos mayores para su desarrollo técnico e implementación.

100. Es urgente la puesta en práctica de una verdadera política pública de fomento de la negociación colectiva, que impulse el desarrollo de formas consensuadas de atender los conflictos laborales. Esta política debería incluir, como mínimo, la culminación del proceso de adecuación del marco jurídico sustantivo y procesal a las exigencias de las normas internacionales que rigen la negociación colectiva y la libertad sindical. Debería modificarse la institucionalidad estatal encargada de los temas laborales para asegurar un trabajo planificado en todo el país, que incluya tanto dimensiones educativas, preventivas y promocionales, como una adecuada previsión presupuestaria que la haga sostenible. Se espera que también sean atendidos a la brevedad otros compromisos que exigen cambios en el marco jurídico, como los referidos a la formación profes-

sional o la revisión de la legislación laboral de las mujeres, con particular atención al tema de la mujer trabajadora de casa particular.

101. Los acuerdos dan especial importancia a los compromisos que promueven la descentralización del Estado y la institucionalización de la participación social en las instancias estatales de toma de decisión. Para alcanzar estos objetivos es fundamental que el Gobierno defina a la brevedad su estrategia en materia de descentralización funcional y territorial. En este ámbito, deberá tenerse en cuenta los niveles regional y departamental, así como municipal y comunitario. Dicha definición permitirá que las propuestas de reformas a la Ley de Consejos de Desarrollo y al Código Municipal, conforme a las recomendaciones de la Comisión Paritaria de Reforma y Participación, puedan ser tomadas en cuenta por el Congreso de la República.

102. La Misión ha destacado reiteradamente la importancia que el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo indígena reviste para la consolidación de la paz en Guatemala. En sus considerandos, las partes reconocieron que la discriminación y la explotación, a las que han estado sometidos los pueblos indígenas, han afectado profundamente sus derechos y les han privado del pleno ejercicio de la participación política. Un aspecto tan medular del proceso de paz requiere el decidido respaldo del Gobierno y el impulso de organizaciones indígenas representativas de la diversidad cultural, étnica y lingüística del país. El proceso de construcción de la unidad nacional exige la incorporación de la perspectiva intercultural y de los importantes aportes económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas de Guatemala.

103. Las partes reconocieron que las mujeres constituyen un sector históricamente excluido y discriminado en sus derechos en Guatemala, y que su plena incorporación en igualdad de condiciones en la vida política, económica y cultural del país era una tarea ineludible. En el marco del proceso de cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres, la Misión reitera la importancia de que la Secretaría Presidencial de la Mujer coordine el cumplimiento de la "Política Nacional de Promoción y Desarrollo de la Mujer Guatemalteca. Plan de Equidad de Oportunidades", que recoge la propuesta de consenso de las comunidades lingüísticas y multisectoriales del Foro de la Mujer.

104. La Misión valora la estrategia anunciada por SEPAZ, basada en la priorización de la asignación de

recursos y el fortalecimiento de la institucionalidad estatal en las áreas que fueron particularmente afectadas por el enfrentamiento armado interno, en donde reside un porcentaje significativo de la población desarraigada y desmovilizada. Este enfoque contribuirá a ampliar los beneficios emanados de los acuerdos de paz y a promover una efectiva reconciliación en dichas regiones. Es importante que la aplicación de esta estrategia sea plenamente compatible con la atención prioritaria que establecen los compromisos de los acuerdos para las poblaciones desarraigada y desmovilizada, en especial, dadas sus actuales condiciones precarias y la necesidad de fortalecer la gobernabilidad del país.

105. A solicitud del Gobierno, la reunión del Grupo Consultivo prevista para febrero de 2001 se llevará a cabo en Guatemala en octubre de 2000. Dicha reunión será de fundamental importancia para que la comunidad internacional, debidamente coordinada, pueda renovar su respaldo político y reiterar su voluntad de cooperación técnica y financiera en favor de un minucioso y priorizado programa de relanzamiento del proceso de paz. Ello hace necesario que los tres poderes del Estado realicen sus mejores esfuerzos para avanzar en el cumplimiento de compromisos centrales de los acuerdos, como la implementación de las medidas derivadas del Pacto Fiscal, así como en la formulación de propuestas viables, presupuestadas, financiadas y calendarizadas, conforme a los acuerdos de paz.

106. En esta decisiva etapa del proceso de paz, deseo convocar a las autoridades de los organismos del Estado, a los partidos políticos y a las diversas organizaciones gremiales, indígenas, de mujeres, empresariales, campesinas, académicas, de derechos humanos y otras expresiones de la sociedad civil, para que redoblen sus esfuerzos en favor de la construcción de una cultura de diálogo y de la consolidación de la paz en Guatemala.