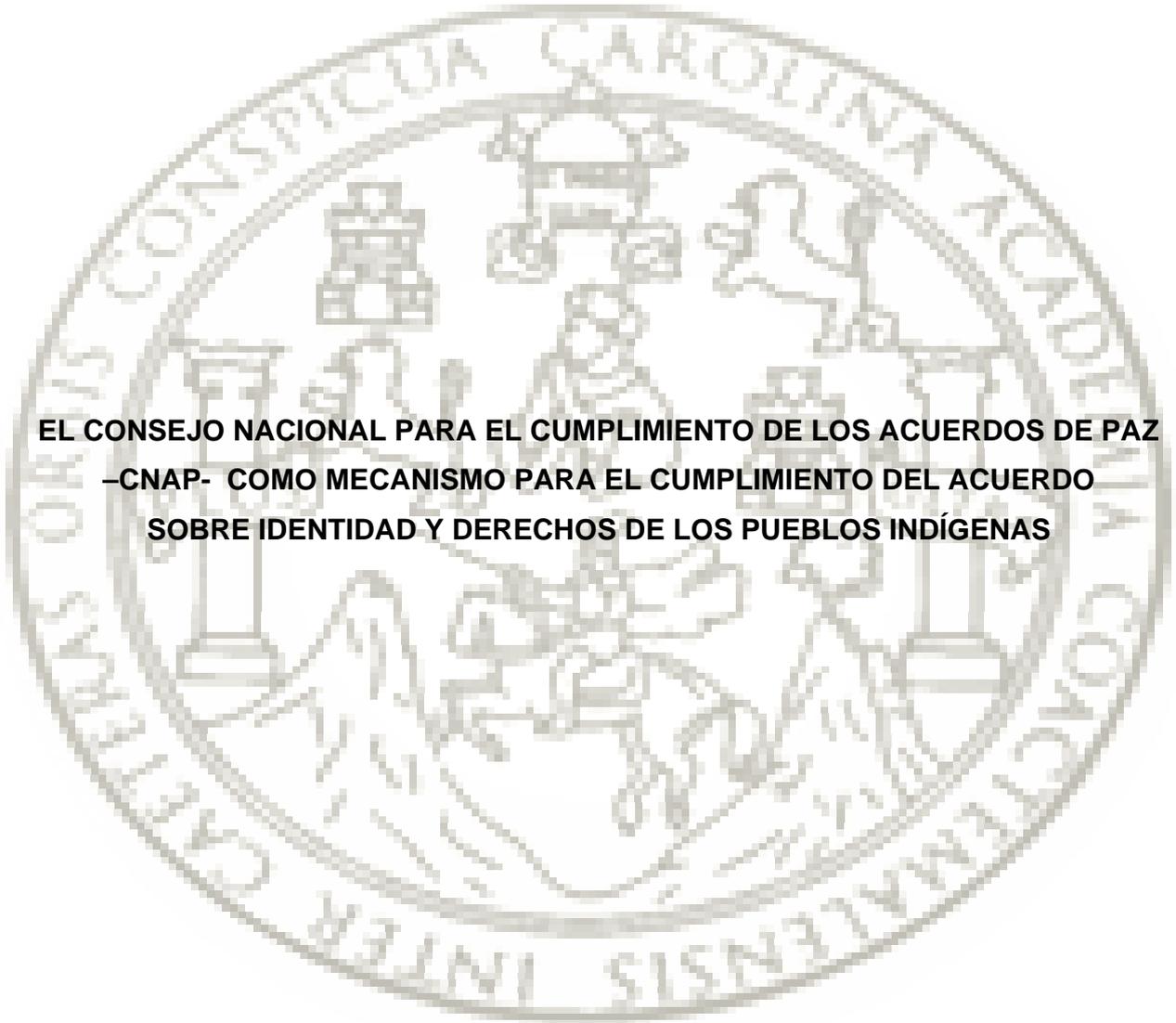


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**EL CONSEJO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ
-CNAP- COMO MECANISMO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO
SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

CINDY GIOVANNA ORELLANA CASTILLO

GUATEMALA, MARZO DE 2009

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EL CONSEJO NACIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ
-CNAP- COMO MECANISMO PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO
SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

CINDY GIOVANNA ORELLANA CASTILLO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, marzo de 2009

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
Vocal V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Ronald Ortiz
Secretario:	Lic. Roberto Echeverría
Vocal:	Lic. Víctor Hugo Barrios Barahona

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Juan Carlos Godínez
Secretario:	Lic. Otto Marroquín Guerra
Vocal:	Lic. Jorge Mario Yupe Carcamo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y el contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

DEDICATORIA

- A DIOS: Por ser mi creador; porque ha cuidado de mí aún antes que naciera y con Él nada me faltará.
- A MI MADRE: María Natividad Castillo Carías.
Por ser el instrumento mediante el cual recibí la gracia de la vida y quien me brinda el amor más puro.
- A MI PADRE: Eddy Giovanni Orellana Donis.
Por enseñarme a caminar por la vida. Gracias a ti soy una profesional del derecho.
- A MIS HERMANOS: Natalie Stephanie y Christian Giovanni.
Por acompañarme en mi proceso de conversión y por el ejemplo que debo darles. Gracias por su amor, cariño y comprensión.
- A MIS AMIGOS: Alba, Andrea, Elvyn, Gerson, Juan Pablo, Lissa, Lourdes, María José, María José, Miriam y muy especialmente a Rafael Paiz; por sus palabras y apoyo oportuno. Tengan mi más sincero cariño y amistad.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El proceso de paz en Guatemala.....	1
1.1 El conflicto armado interno en Guatemala	1
1.2 El proceso de negociación de paz en Guatemala.....	4
1.3 Los Acuerdos de Paz suscritos en Guatemala.....	7
1.3.1 Acuerdo de Oslo.....	9
1.3.2 Acuerdo de México.....	9
1.3.3 Acuerdo de Querétaro.....	10
1.3.4 Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el Gobierno de Guatemala y la URGN.....	10
1.3.5 Acuerdo global sobre derechos humanos.....	11
1.3.6 Acuerdo para el resarcimiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado.....	13
1.3.7 Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	14
1.3.8 Acuerdo sobre aspectos económicos y situación agraria.....	15
1.3.9 Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.....	17
1.3.10 Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego.....	18
1.3.11 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.....	18
1.3.12 Acuerdo sobre las bases para la incorporación del URNG a la legalidad..	19
1.3.13 Acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz.....	20
1.3.14 Acuerdo de la paz firme y duradera.....	21

1.4 La implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz en Guatemala.....	22
---	----

CAPÍTULO II

2. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	31
2.1 Breve reseña histórica de los pueblos indígenas.....	31
2.2 Situación actual de los pueblos indígenas.....	32
2.3 Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	34
2.4 Compromisos derivados del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas	36
2.4.1 Lucha contra la discriminación legal y de hecho.....	36
2.4.2 Derechos culturales.....	38
2.4.3 Derechos civiles, políticos, sociales y económicos.....	41
2.4.4 Cuadro de referencia de los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala.....	44
2.5 Avances y dificultades de la implementación del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	46
2.5.1 Identidad de los pueblos indígenas.....	47
2.5.2 Lucha contra la discriminación legal y de hecho.....	48
2.5.3 Derechos culturales.....	51
2.5.4 Derechos civiles, políticos, sociales y económicos.....	55

CAPÍTULO III

3. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.....	63
3.1 Antecedentes del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.....	63
3.2 El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz	64

3.2.1 Organización y estructura	66
3.2.2 Funciones.....	68
3.2.3 Atribuciones.....	70
3.3 Coordinación de participación social y de consulta.....	71

CAPÍTULO IV

4. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.....	73
4.1 Mecanismo de trabajo del Consejo Nacional Para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz	73
4.2 Compromisos que Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz retoma para el cumplimiento del acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	75
4.2.1 Erradicar la discriminación legal y de hecho.....	76
4.2.2 Discriminación contra la mujer.....	76
4.2.3 Idioma, uso del traje indígena y lugares sagrados.....	77
4.2.4 Reforma educativa.....	77
4.2.5 Acceso a tierra.....	78
4.2.6 Derecho consuetudinario y justicia.....	78
4.2.7 Participación a todos los niveles	78
CONCLUSIONES.....	87
RECOMENDACIONES.....	89
ANEXO.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	99

INTRODUCCIÓN

La lucha por alcanzar el reconocimiento de la identidad y los derechos de los pueblos indígenas, es un tema imperativo para alcanzar un Estado democrático y lograr institucionalizar la paz en Guatemala.

El Acuerdo sobre la Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, es un dispositivo importante para alcanzar la participación verdadera de la población indígena en todos los niveles, y contiene los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala para la creación y construcción de un Estado multiétnico, multicultural y plurilingüe.

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP- es la institución creada por la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, encargada de coordinar, promover e impulsar reformas legales, políticas, programas y proyectos para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

En la hipótesis del presente trabajo se estableció que el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, es el ente de derecho público designado legalmente para supervisar los avances y dificultades de los Acuerdos de Paz, lo que le permite promover acciones concretas para el cumplimiento e implementación del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; la cual quedó comprobada ya que, es a través de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz que se le otorga a esta instancia la competencia administrativa necesaria, para que en el ejercicio de sus atribuciones pueda lograr el pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

El objetivo general de la investigación fue establecer la importancia del Consejo como mecanismo de implementación del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Los objetivos específicos fueron: determinar las dificultades que ha enfrentado el cumplimiento del Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas y analizar las políticas y las acciones gubernamentales que se han implementado en respuesta a las obligaciones que el Estado adquirió en el referido acuerdo.

Los métodos utilizados en el trabajo de tesis fueron: descriptivo, mediante la recolección de datos; analítico, por razón del estudio e interpretación de los datos obtenidos; y el deductivo, a través del cual se obtuvieron las conclusiones particulares, después de efectuar un análisis del fondo del tema bajo investigación. La técnica de investigación fue documental.

La investigación se encuentra contenida en cuatro capítulos: el primero, trata acerca del proceso de paz en Guatemala, hace una relación del conflicto armado interno, el proceso de negociación de paz, da a conocer la significación e importancia de los Acuerdos de Paz suscritos y la implementación, cumplimiento y verificación de los mismos; el segundo, contiene el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, haciendo una breve reseña histórica y situación actual de las comunidades indígenas, analiza los compromisos que adquirió el Gobierno de Guatemala y explica los avances y dificultades en la implementación y cumplimiento del acuerdo antes de la creación del Consejo; el tercero, establece las generalidades del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, relatando sus antecedentes, y la coordinación de participación social y de consulta; y, el cuarto, explica la relación existente entre el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el mecanismo de trabajo que instaura el Consejo y los compromisos que retoma para el cumplimiento del acuerdo referido.

CAPÍTULO I

1. El proceso de paz en Guatemala

1.1 El conflicto interno armado en Guatemala

La tradición política de Guatemala tiene sus raíces en su estructura económica, en la cual el poder económico y político se ha concentrado en unos pocos, orientando el gobierno según sus propios intereses sin tener en cuenta el bienestar del pueblo. El estado se articuló como el instrumento de la clase social dueña de los medios de producción para proteger sus intereses, lo que sentó las bases para un régimen de exclusión social y racismo.

Las políticas estatales propiciaron desigualdades sociales y se produjo una ausencia de mecanismos institucionales para satisfacer las necesidades sociales. La inconformidad de los otros sectores de la sociedad provocó protesta y luego inestabilidad social. La confrontación social tuvo como respuesta la represión social a través de la fuerza militar.

Después de la Contrarrevolución de 1954, que encabezó el Coronel Carlos Castillo Armas, el gobierno de Guatemala implantó medidas tendentes a combatir los partidos de izquierda y controlar los movimientos sindicalistas.

El periodo presidencial del General Miguel Ydígoras Fuentes, quien asumió en 1958, se caracterizó por protestas populares, atentados, desordenes públicos, etc. La colaboración que proporcionó el gobierno a Estados Unidos para la invasión de Cuba y

el apoyo a las fuerzas anticastristas, dio lugar a protestas populares y al descontento del ejército. Un grupo de oficiales se sublevó en noviembre de 1960 y dieron origen al movimiento insurgente. En el año 1962 surge el grupo insurgente MR-13 y otras tres pequeñas agrupaciones guerrilleras que posteriormente se unen para constituir las Fuerza Armadas Revolucionarias –FAR-.

“Con el estallido del enfrentamiento armado interno, Guatemala entró en una etapa sumamente trágica y devastadora de su historia, de enormes costos en términos humanos, materiales, institucionales y morales”¹.

La iglesia Católica, debido a la afluencia del clero internacional con una visión misionera y desarrollista, cambia radicalmente su postura conservadora hacia una doctrina social, con una inclinación hacia los pobres, fundamentada en el Concilio Vaticano Segundo y la Conferencia Episcopal de Medellín.

La insurgencia guatemalteca surge como una respuesta de un sector de la población excluida, que proclamaba la necesidad de tomar el poder para construir un nuevo orden social. La influencia de Cuba y su exaltación a la lucha armada fue un factor determinante, ya que su apoyo político, logístico, de instrucción y de entrenamiento a los movimientos guerrilleros marcó la evolución del enfrentamiento armado. Los grupos insurgentes asumieron doctrinas marxistas en sus diversas orientaciones.

En el período 1962 a 1970, las operaciones de inteligencia y mecanismos de control que desarrolló el ejército se concentraron en oriente, la ciudad de Guatemala y la costa sur, con el objeto de desarticular las bases campesinas de la guerrilla. Las víctimas fundamentalmente campesinos, miembros de organizaciones gremiales rurales,

¹ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, **Guatemala memoria del silencio**. Pág. 17

profesores y estudiantes universitarios. Se profundizó la militarización del Estado y se condicionó el poder ejecutivo con la doctrina de seguridad nacional. El ejército desarrolló comisionados militares y redes de control e información en el área rural.

Entre los años 1971 y 1977, los operativos de represión fueron más selectivos y dispersos; las víctimas incluyeron líderes comunitarios, dirigentes sindicales, catequistas y estudiantes. “Las luchas sociales estaban impulsadas por sindicatos, campesinos, estudiantes de secundaria y universidades, pobladores, magisterio y comunidades de base cristianas”². La política general de gobierno implementó el plan nacional de desarrollo, como modelo de Estado impulsor de obras y rector de la economía.

El período de 1978 a 1985, representó el más violento y sanguinario de todo el enfrentamiento armado. Los operativos militares se concentraron en Quiché, Huehuetenango, Chimaltenango, Alta y Baja Verapaz, la costa sur y la ciudad capital. Se caracterizó por la gran represión selectiva, asesinatos colectivos de líderes comunitarios en el área rural, la militarización completamente de la administración pública e innumerables masacres y tierra arrasada de las áreas en conflicto, que produce el descabezamiento del movimiento social y de partidos políticos de oposición e inició una gran ofensiva contrainsurgente que comprendía la organización de las Patrullas de Autodefensa Civil –PAC- dirigidas a dismantelar estructuras insurgentes en la ciudad y represión masiva contra la población civil.

Se maximizó la actividad guerrillera en amplias zonas del país, que incluyeron tomas de cabeceras municipales, sabotajes y cierre de carreteras. Nació el movimiento guerrillero, denominado Fuerzas Armadas Rebeldes –FARC- que se asentó en la cordillera de la Sierra Madre, Boca Costa y ciudad capital. Las FARC centraron

² Ibid. Pág. 22

actividades en la ciudad capital e implementa la columna guerrillera en Petén. En 1982, se crea la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-, que se replegó y adoptó una estrategia defensiva y de desgaste del ejército.

En los años de 1986 a 1996, se desarrolló el proyecto estabilidad nacional promovido por un sector del ejército que buscaba una nueva inserción del mismo en la sociedad. Aún así, continua la represión selectiva de activistas políticos y sociales. La nueva Constitución de la República inició el proceso de acercamiento Gobierno-URNG. El otorgamiento del premio Nobel de la Paz a Rigoberto Menchú Tum dio un fuerte impulso a la negociación de la firma de la paz.

En diciembre de 1996, el presidente Alvaro Arzú logró que la URNG renunciara a la lucha armada y aceptara la vía democrática como medio para acceder al gobierno del país.

1.2 El proceso de negociación de paz en Guatemala

Casi después de veinte años de enfrentamiento armado, en 1982, se hizo un primer intento por parte del gobierno militar del General José Efraín Ríos Montt, para tratar de encontrar una salida negociada, la cual es rechazada por la guerrilla. En 1983, se llevó a cabo un esfuerzo internacional y se realizó una reunión en la Isla de Contadora en Panamá. En dicha reunión, representantes del país anfitrión, al lado de Colombia, Venezuela y México examinaron detenidamente la situación de los países centroamericanos, e hicieron un llamado de urgencia a los países del área para la resolución pacífica y la reconciliación de la crisis regional existente.

En 1985, con la llegada al gobierno del licenciado Vinicio Cerezo Arévalo, primer gobierno electo de manera democrática, se dio una nueva apertura política en el país, lo que benefició el proceso de paz de Guatemala.

Los Presidentes de Centro América, en 1987, decididos a lograr la paz, firmaron el Acuerdo de Esquipulas I y posteriormente Esquipulas II, en los cuales establecieron mecanismos para alcanzar la pacificación y la reconciliación de Centroamérica y se creó la Comisión Nacional de Reconciliación, encabezada por Monseñor Quezada Toruño, quien fungió como presidente de la comisión, mientras que Naciones Unidas participó como observador.

La Comisión Nacional de Reconciliación realizó dos reuniones en la ciudad de Oslo, Noruega, en los años de 1988 y 1990, con la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala. El Gobierno de Guatemala no participó de manera formal, pero se encargaba de respaldar las actuaciones de la comisión.

En 1991, el Gobierno de Guatemala acudió a la mesa de negociaciones con la URNG, y se estableció una asamblea de sociedad civil, determinada en el acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación. La asamblea de la sociedad civil fue un avance importante en el proceso de paz, pues logró ser un canal de intervención de las distintas expresiones de los diversos sectores de la sociedad.

Los avances en la mesa de negociaciones fueron muy escasos, debido a que las posiciones de ambas partes fueron muy duras y existió mucha resistencia y desconfianza en el proceso. Sin embargo, creó un ambiente en la cual poco a poco se vislumbraba que, en la mesa de negociaciones, sería donde se terminaría el largo enfrentamiento armado. El proceso de negociación de la paz se interrumpió con un

virtual rompimiento al no lograr avances sobre el tema de derechos humanos, y con la salida del gobierno del presidente Jorge Serrano Elías.

Después de la resolución de la crisis política democrática del gobierno de Serrano Elías, el nuevo gobierno presidido por Ramiro de León Carpio, nombró una nueva comisión y se hizo nuevos acercamientos para reiniciar las negociaciones.

La Organización de las Naciones Unidas dejó de ser observador y se convirtió en moderador del proceso, se dio participación a la sociedad civil por medio de una nueva asamblea de sociedad civil y se fijó una nueva calendarización para tratar los temas pendientes.

Al llegar al año 1994, el proceso de negociación de paz ya había asumido características nuevas y más actores estaban vinculados con el mismo. En el mismo año se firmó el Acuerdo Global de Derechos Humanos y se firmó el Acuerdo para el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Con el nuevo gobierno en el año de 1996, se dieron las condiciones adecuadas para el final de la negociación, se estableció un clima de mayor confianza entre las partes. Las comisiones de ambos lados se redujeron a cuatro miembros, lo cual hizo a las discusiones más ágiles y se confirmó la voluntad de ambas partes de terminar lo más pronto posible el proceso de paz.

El gobierno del presidente Alvaro Arzú Irigoyen y la URNG concluyeron a finales de 1996 un largo proceso de negociaciones que, contando con la participación de las Naciones Unidas, en calidad de moderador y con el respaldo de la comunidad

internacional, culminó en la firma de los acuerdos de paz. “Los Acuerdos establecen compromisos que representan un logro de incomparable relevancia en la historia nacional de las últimas décadas”³. “Finalmente, después de más de cinco años de negociaciones y modificaciones en los procedimientos de negociación, el 29 de diciembre de 1996 se firmó el Acuerdo Final de Paz”⁴.

1.3 Los acuerdos de paz suscritos en Guatemala

Un acuerdo de paz es un instrumento escrito que trata sobre ponerle fin a la guerra, o a un conflicto armado, celebrado entre dos o más partes como resultado de una negociación previa, a través de procesos de reconciliación y de eliminación de las causas que dieron origen a la guerra.

La paz en Guatemala se alcanzó como ausencia de guerra, como fin del conflicto armado interno, comenzándose con ello la batalla ciudadana y legal por la implementación y efectivo cumplimiento de los acuerdos de suscritos para la construcción de la paz, de justicia social y del Estado de derecho tan anhelado por todos los ciudadanos guatemaltecos. “Los Acuerdos de Paz constituyen un hito en la historia contemporánea de Guatemala, no sólo porque permitieron concluir una confrontación fratricida que causó un indecible dolor y destrucción, del que Guatemala todavía se está recuperando”.⁵

En la negociación de la paz se obtuvo como resultado final doce acuerdos de paz, que de acuerdo a su naturaleza pueden ser divididos en dos grupos: los temas sustantivos, que tienen que ver con la problemática de fondo del país, y los temas operativos, que

³ Ibid. Pág. 57

⁴ Pérez Molina, Otto, **¿Crisis? ¿Cuál Crisis?: Temas de seguridad en Colombia**. Pág. 5

⁵ Procurador de los Derechos Humanos. **Acuerdos de Paz: Un Compromiso para el Cambio**. Pág. 7

tratan sobre la desactivación del enfrentamiento y la incorporación a la vida normal de los grupos alzados.

Acuerdos operativos	Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación (México D.F., 10 de enero de 1994)
	Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego (Oslo, 4 de diciembre de 1996)
	Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz (Guatemala, 29 de diciembre de 1996)
	Acuerdo de paz firme y duradera (Guatemala, 29 de febrero de 1996)

Acuerdos sustantivos	Acuerdo global sobre derechos humanos (México D.F. 29 de marzo de 1994)
	Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado (Oslo, 17 de junio de 1994)
	Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (Oslo, 23 de junio de 1994)
	Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (México D.F., 6 de marzo de 1996)
	Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (México D.F., 6 de mayo de 1996)
	Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática (México D.F. 19 de septiembre de 1996)
	Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral (Estocolmo, 7 de diciembre de 1996)
	Acuerdo sobre bases para la incorporación de la urna a la legalidad (Madrid, 12 de diciembre de 1996)

1.3.1 Acuerdo de Oslo

Fue firmado entre la Comisión Nacional de Reconciliación –CNR- y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, en la ciudad de Oslo, Noruega el 29 de marzo de 1990. Su objetivo, que ambas delegaciones establecieran las actividades que generen las condiciones para negociar la paz y lograr así el perfeccionamiento de la democracia.

1.3.2 Acuerdo de México

Fue firmado entre el Gobierno de de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, en la ciudad de México el 26 de abril de 1991. Su objetivo, establecer el temario general del proceso de negociación de la firma de la paz. Las conversaciones se llevo a cabo bajo la conciliación del presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño y bajo observación del representante del secretario general de Naciones Unidas, Doctor Francesc Vendrell.

En este acuerdo el gobierno de Guatemala y la URNG se comprometen a llevar un temario que permita la firma de la paz firme y duradera. El temario de para la negociación incluyó 14 temas que dieron vida a los acuerdos de paz:

- La democratización
- Los derechos humanos
- El fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática
- La identidad y derechos de los pueblos indígenas
- Las reformas constitucionales y régimen electoral
- Aspectos socioeconómicos
- La situación agraria

- El reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado
- Las bases para la incorporación de URNG a la vida política del país
- Los arreglos para el definitivo cese del fuego
- El cronograma de la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos
- La firma del acuerdo de paz firme y duradera
- La desmovilización

1.3.3 Acuerdo de Querétaro

Celebrado en la ciudad de Querétaro, México el 25 de julio de 1991, y fue firmado por el gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, bajo la conciliación del presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño y bajo la observación del representante del secretario general de las Naciones Unidas, Doctor Francesc Vendrell.

Este acuerdo tiene como tema general la democracia con la que debe desarrollarse el proceso de paz y garantizan y promueven la participación de la sociedad civil en el proceso de paz. Las partes reconocen que el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa requiere el desarrollo de la vida institucional democrática mediante el funcionamiento efectivo de un estado de derecho, procurando la eliminación de la represión política y el irrespeto de los derechos humanos.

1.3.4 Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la URNG

El acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la URNG fue firmado en México, D.F., 10 de enero de 1994, por el

gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, bajo los auspicios del secretario general de las Naciones Unidas.

En el temario de la negociación de este acuerdo se estableció que el moderador de las negociaciones del proceso de paz sería un representante de la Secretaría General de las Naciones Unidas, y que para que la sociedad civil guatemalteca tenga un papel esencial en el proceso de negociación de la paz, se crea una asamblea abierta a la participación de todos los sectores no gubernamentales.

Lo más relevante de este acuerdo es que ambas partes dejan en manifiesto su compromiso de llegar a un acuerdo de paz firme y duradera en el plazo más breve posible.

1.3.5 Acuerdo global sobre derechos humanos

El Acuerdo global sobre derechos humanos fue firmado en la ciudad de México D.F. el 29 de marzo de 1994, por el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

Este acuerdo está estructurado en once secciones, las primeras diez desarrollan, cada una, un compromiso específico derivado del compromiso general de respetar y promover los derechos humanos contenido en el preámbulo del mismo. Los compromisos más importantes se pueden resumir así:

- Compromiso general con los derechos humanos en el que el gobierno de Guatemala hace ver su voluntad política para respetar y proteger la plena observancia de los derechos humanos

- Compromiso del fortalecimiento de las instancias de protección de los derechos humanos entre la cuales se encuentra el Organismo Judicial, el Procurador de los Derechos Humanos y el Ministerio Público
- Compromiso en contra de la impunidad en el que el gobierno de Guatemala establece que no impedirá la aplicación de justicia de los responsables de violaciones a los derechos humanos, y se promoverán reformas al Código Penal para la tipificación y sanción de delitos como desapariciones forzadas, y ejecuciones sumarias o extrajudiciales
- El compromiso de que no existan cuerpos de seguridad ilegales y apartados clandestinos y la regulación de la aportación de armas por particulares de conformidad con la ley
- El compromiso de establecer garantías para las libertades de asociación y de movimiento y locomoción
- El compromiso de conscripción del servicio militar obligatorio y para ello se debe promulgar una nueva Ley del Servicio Militar
- El compromiso de protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos y la regulación de medidas especiales de protección, en beneficio de aquellas personas o entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos
- El compromiso del resarcimiento y asistencia a la víctimas de violaciones a los derechos humanos a través de medidas y programas gubernamentales, de carácter civil y socioeconómico, dirigidos en forma prioritaria a quienes más lo requieran, dada su condición económica y social
- El compromiso de derechos humanos y enfrentamiento armado mediante la erradicación de los sufrimientos de la población civil y de respetar los derechos humanos de los heridos, capturados y de quienes han quedado fuera de combate
- El compromiso de la verificación internacional por la Organización de la Naciones Unidas

1.3.6 Acuerdo para el resarcimiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado

El acuerdo para el resarcimiento de las comunidades desarraigadas por el conflicto armado fue firmado en la ciudad de Oslo, Noruega el 17 de junio 1994 por el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

Ante la dimensión del problema de las poblaciones desarraigadas durante el enfrentamiento armado en el país y de las violaciones a los derechos humanos. Este acuerdo pretende facilitar el proceso de reasentamiento de la población desarraigada en un marco de justicia social, democratización y desarrollo nacional sostenible, sustentable y equitativo.

En la primera parte se establecen definiciones, principios y objetivos de una estrategia global de resarcimiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado; la segunda, establecen garantías para el procedimiento de resarcimiento de la población desarraigada y la protección de familias que se reincorporan al territorio nacional; la tercera, establece las medidas necesarias para una estrategia global de reasentamiento que suponga la integración productiva de la población desarraigada en el marco de una política de desarrollo sostenible, sustentable y con equidad en las áreas y regiones de reasentamiento que beneficie al conjunto de las poblaciones que allí residen; la cuarta, se establece que los problemas del reasentamiento de la población desarraigada son de responsabilidad compartida por toda la sociedad guatemalteca y no sólo del Gobierno de Guatemala; y la quinta parte contiene los compromisos de ambas partes se llevarán a cabo a través de la ejecución de proyectos específicos, para ello es necesario la creación de dos nuevas instituciones del derecho público: la comisión técnica para la ejecución del acuerdo sobre reasentamiento, que efectuaría las evaluaciones y estudios necesarios dirigidos a identificar y analizar las necesidades y demandas de la población desarraigada; y un

fondo para la ejecución del acuerdo, que asegure la ejecución de la estrategia de reasentamiento.

1.3.7 Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

Fue firmado en México D.F., el 31 de marzo de 1995 por el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Este acuerdo reconoce la identidad de veintiún pueblos mayas y los pueblos garífuna y xinca, y está comprendido en cuatro partes:

La primera parte trata sobre aspectos generales de la identidad de los pueblos indígenas, bajo el supuesto que es fundamental la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos; La segunda, establece la lucha contra la Discriminación legal y de hecho, a través de la transformación de la mentalidad, actitud y comportamiento de la población guatemalteca, a través de una cultura de paz. Se adquiere el compromiso de tipificar los delitos de discriminación étnica y el acoso sexual, y de incorporar a la legislación Nacional la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas; la tercera y cuarta parte establecen los derechos culturales, civiles, políticos, sociales y económicos de los pueblos indígenas. Lo que conlleva al reconocimiento y respeto de los idiomas mayas, el ejercicio de su espiritualidad, las formas de organización propias de las comunidades indígenas, y el derecho de acceso a tierras y recursos para sus actividades tradicionales y de subsistencia.

También se establece un paquete de reformas legales y aspectos que deben legislarse como parte del cumplimiento de este acuerdo. El acuerdo incluye reformas a la

Constitución Política de la República y al Código Municipal, crear medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo con sus normas consuetudinarias, e instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades.

1.3.8 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria

Fue firmado en la ciudad de México, D.F. el seis de mayo de 1996, por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. El acuerdo “es un claro ejemplo de de la idea manejada por lo negociadores en relación con la necesidad de atender las causas de la guerra y no sólo sus consecuencias”⁶ ya que abarca una serie de temáticas poco habituales en otros procesos de paz, y su contenido fue objeto de debates y negociaciones no sólo entre las partes, sino en el ámbito interno de los sectores firmantes.

La primera parte contiene lo relativo a la democratización y desarrollo participativo ya que pretende la descentralización hacia los gobiernos municipales, con el consiguiente reforzamiento de sus recursos técnicos, administrativos y financieros. También establece medidas encaminadas a incrementar la participación de la población en los distintos aspectos de la gestión pública, incluyendo las políticas de desarrollo social y rural, y reitera la importancia de las reformas a la Ley de Consejos Departamentales y Municipales para ampliar sus funciones y asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de las prioridades locales, la definición de los proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural.

⁶ Procurador de los Derechos Humanos. **Acuerdos de Paz: síntesis de antecedentes, contenido y perspectivas.** Pág. 42

La segunda parte, llamada desarrollo social, contiene el compromiso de buscar la eficiencia económica, el aumento de los servicios sociales y la justicia social. La meta es alcanzar un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto –PIB- a una tasa no menor del 6% anual, que permita una política social avanzada. El acuerdo establece como necesaria la reforma del sistema educativo y su administración, así como la aplicación de una política estatal coherente y enérgica en materia educativa, mediante el aumento significativo de los recursos destinados a la educación, y la ampliación urgentemente la cobertura de los servicios de educación en todos los niveles, y específicamente la oferta de educación bilingüe en el medio rural.

La tercera parte, situación agraria y desarrollo rural, establece como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad. También busca fortalecer la capacidad de las organizaciones rurales, tales como empresas campesinas asociativas, cooperativas, asociaciones campesinas, empresas mixtas y empresas autogestionarias y familiares, para participar plenamente en la toma de decisiones sobre todos los asuntos que les conciernen y crear o reforzar las instituciones del Estado, especialmente las del sector público agrícola. Promueve el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra y uso sostenible de los recursos del territorio, para lo cual crea un fondo fideicomiso de tierras dentro de una institución bancaria participativa para la asistencia crediticia y el fomento del ahorro preferentemente a micro, pequeños y medianos empresarios. El fondo de tierras concentrará la potestad del financiamiento público de adquisición de tierras, propiciará el establecimiento de un mercado transparente de tierras y facilitará el desarrollo de planes de reordenamiento territorial. El gobierno se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria.

La cuarta parte, Modernización de la gestión pública y política fiscal, profundiza en la descentralización y la desconcentración de las facultades, responsabilidades y recursos concentrados en el gobierno central con el objeto de modernizar y hacer efectiva y ágil la administración pública, para lo cual establece la política fiscal (ingresos y egresos) como la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales; la política presupuestaria, como el mecanismo para responder a la necesidad de un desarrollo socioeconómico con estabilidad, y, la política tributaria debe concebirse en forma que permita la recaudación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las tareas del Estado. El Gobierno se compromete a atacar el factor más grave de injusticia e inequidad en materia tributaria, a saber la evasión y defraudación fiscal, especialmente en el caso de quienes debieran ser los mayores contribuyentes.

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

Firmado en la ciudad México, D.F. el 19 de septiembre de 1996. Este acuerdo promueve una mejora, modernización y fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo, a través de una reforma a la administración de justicia, de manera que se revierta su ineficacia, se erradique la corrupción, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización.

Entre los aspectos más importantes de este acuerdo, están la reestructuración de las fuerzas policíacas en una sola policía nacional civil, que tendría a su cargo el orden público y la seguridad interna, y la reestructuración de ejército de Guatemala, limitando su misión a la defensa de la soberanía del país y de la integridad de su territorio, y el ámbito de actividades de la dirección de inteligencia del Estado Mayor de la Defensa

Nacional estará circunscrito a la función del ejército definida en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las Partes, dentro de este acuerdo, convinieron en la disolución de la Policía Militar Ambulante en el término de un año a partir de la firma del acuerdo de paz firme y duradera.

1.3. 10 Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego

Firmado en la ciudad de Oslo, Noruega el 19 cuatro de diciembre de 1996, entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Este acuerdo consiste en el compromiso del cese al fuego de todas las acciones insurgentes de parte de la URNG y del cese al fuego de todas las acciones de contrainsurgencia de parte del Estado de Guatemala. También incluye la desmovilización escalonada de los combatientes de la URNG y su incorporación dentro de un marco de legalidad, a la vida política e institucional del país.

1.3.11 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral

Firmado en Estocolmo, Suecia el 7 de diciembre de 1996. El objeto de este acuerdo es promover reformas constitucionales ante el Congreso de la República para garantizar la reconstrucción de la paz. Esta contenido en dos partes, la primera sobre reformas constitucionales y la segunda sobre el régimen electoral.

El aparatado de reformas constitucionales comprende el compromiso de promover dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigencia del mismo, de promover las reformas constitucionales ante el Congreso de la República, en materia de

derechos humanos, identidad y derechos de los pueblos indígenas, para el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, las cuales pueden resumirse así:

- Reconocer expresamente la identidad de los pueblos mayas, garífunas y xinca
- Listar los idiomas existentes en el país
- Estipular que se reconoce y protege las distintas formas de espiritualidad practicadas por los pueblos indígenas
- Mantener fijo el número actual de diputados al Congreso de la República y la prohibición de reelección al cargo de diputado
- Establecer la Ley de Carrera Judicial

El apartado sobre régimen electoral reconoce el papel que corresponde al Tribunal Supremo Electoral en la custodia y el perfeccionamiento del régimen electoral. Se adquiere el compromiso que, mediante una Comisión de Reforma Electoral, se publicará un informe y un conjunto de recomendaciones sobre la reforma electoral y las modificaciones legislativas correspondientes.

1.3.12 Acuerdo sobre las bases para la incorporación de la unidad revolucionaria nacional guatemalteca a la legalidad

Firmado en Madrid, España, el 12 de diciembre de 1996, entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca. Este acuerdo desarrolla lo contemplado en el acuerdo sobre el definitivo cese al fuego, y contempla el procedimiento para incorporar a los miembros de la URNG a la vida política, económica, social y cultural en un marco de dignidad, seguridad, garantías jurídicas y pleno ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos.

El proceso de incorporación debió de constar de dos fases: una de incorporación inicial, que duraría un año calendario a partir de la firma de la paz firme y duradera, y otra posterior de incorporación definitiva, de mediano plazo, en la que se provean los apoyos necesarios para consolidarla.

1.3.13 Acuerdo sobre la el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz

Firmado en Guatemala; el 29 de diciembre de 1996, firmado entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Este acuerdo es una guía para la implementación de los Acuerdos de Paz.

Por la naturaleza del Cronograma no se incluyen dentro de la implementación cuatro tipos de compromisos:

- Los de carácter general y/o permanente, tales como el compromiso general del acuerdo global sobre derechos humanos
- Los específicos supeditados a reformas constitucionales, cuya implementación depende de la aprobación de dichas reformas por el Congreso de la República, y de la posterior consulta popular
- Los específicos cuya ejecución está sujeta a consulta previa, en particular aquellos cuyas modalidades de cumplimiento dependen de las recomendaciones de las comisiones paritarias y otras comisiones establecidas por los acuerdos de paz
- Los específicos cuyo cumplimiento depende del cumplimiento de otras acciones calendarizadas

El cronograma para la implementación de los Acuerdos de Paz ofrece un marco temporal comprendido en tres fases:

- La primera fase cubre un período de 90 días, a partir del 15 de enero de 1997. Busca preparar el cumplimiento de los acuerdos de mediano y largo plazo, mediante el establecimiento de las comisiones y la elaboración y presentación de programas de acción en distintas áreas cubiertas por los acuerdos.
- La segunda fase cubre el período hasta el final de 1997. Busca la creación de programas de acción e inversión social, reformar de la administración pública, crear una política fiscal y la reestructuración de la política de seguridad interna y de defensa nacional.
- La tercera fase comprende los años 1998, 1999 y 2000. Desarrolla las acciones correspondientes a los resultados de las comisiones paritarias y las demás comisiones previstas por los acuerdos.

1.3.14 Acuerdo de la paz firme y duradera

Firmado en Guatemala, el 29 de diciembre de 1996. Este acuerdo representa una constancia del reconocimiento a los esfuerzos nacionales e internacionales que han coadyuvado a la conclusión del proceso de paz en Guatemala.

Es un acuerdo simbólico por medio del cual el gobierno de Guatemala y la URNG ponen fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado, y reafirman su adhesión a los compromisos adquiridos, y por medio de éste integran todos los acuerdos suscritos en el acuerdo marco sobre democratización para la búsqueda de la paz por medios políticos.

1.4 La implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz en Guatemala

La implementación de los acuerdos de paz requirió de una agenda de largo plazo que contenía una estrategia de implementación que priorizaba el cumplimiento gradual de los distintos aspectos de los acuerdos de paz, mediante un cronograma como marco temporal. “La aplicación de los acuerdos debe llevar un mecanismo de acompañamiento y verificación internacional”⁷.

La complejidad y gran cantidad de los compromisos adquiridos por el gobierno de Guatemala, así como las distintas dificultades que se presentaban para poder prestar la debida atención de sus contenidos, fue determinante para que las partes suscribieran el acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz.

El cronograma acordado contenía un proceso de tres fases para la implementación de los acuerdos de paz. La primera fase del cumplimiento de los Acuerdos de paz abarcó un período de 90 días a partir del quince de enero de 1997, constituía en un mecanismo para preparar el cumplimiento de los acuerdos de mediano y largo plazo, mediante el establecimiento de las comisiones previstas por los acuerdos y la elaboración y presentación de programas de acción en distintas áreas cubiertas por los acuerdos.

La segunda fase cubrió el resto del año 1997, incluyó aspectos como la reforma a la administración pública, la creación de una política fiscal, y la reestructuración de la política de seguridad interna y de defensa nacional.

⁷ Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz. Pág. 1

El cronograma para los años 1998, 1999 y 2000, desarrolló las acciones correspondientes a los resultados de las comisiones paritarias y las demás comisiones previstas por los acuerdos y promovió la agenda legislativa en cuatro áreas:

- La reforma del Código Penal y el marco legal de la modernización de la administración de justicia
- La temática de la tenencia y uso de la tierra
- La adaptación de la legislación y de la institucionalidad al carácter multiétnico, multicultural y multilingüe de Guatemala
- Las reformas al régimen electoral guatemalteco

El en cronograma primario no se recogieron los compromisos de carácter general y permanente, los específicos supeditados a reformas constitucionales, los compromisos cuya ejecución está sujeta a consulta previa y los que su cumplimiento depende del cumplimiento de otras acciones calendarizadas.

Para el cumplimiento del cronograma de implementación de los acuerdos de paz se crearon las siguientes instituciones:

- La Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz

Comenzó a trabajar durante el año 1997 y cesó sus funciones en 2004. Estaba integrada por una representación paritaria de las partes en las negociaciones de la paz, cuatro ciudadanos de diversos sectores, un representante del Congreso de la República y el jefe de la Misión de la Verificación Internacional. Debía analizar las dificultades y los avances de la aplicación y ejecución del cronograma para la

implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos de paz, así como proporcionar el apoyo necesario a la obtención de los fondos necesarios para la ejecución de los compromisos que se encuentran contenidos en los acuerdos de paz, y mantener comunicación mediante la Secretaría Técnica de la Paz con aquellas instancias del gobierno que tengan alguna responsabilidad en los ejes de trabajo para poder informar todo lo relacionado sobre el avance de los mismos.

“La Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz elaboró en el año 2000 una recalendarización de carácter integral para el período 2000-2004. Este nuevo cronograma comprendía los compromisos cuyo proceso de cumplimiento se había logrado como lo establecía el cronograma primario contenido en el Acuerdo, y se extendía hasta diciembre de 2004, pretendía culminar procesos y consolidar acciones continuas en favor de los objetivos de la paz”⁸.

El 25 de febrero de 2004, por el Acuerdo Gubernativo 86-2004 de la Presidencia de la República, se crea la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, que sustituyó a la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz.

- Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz

Fue la máxima instancia de la institucionalidad de la paz. Las funciones del consejo podían sintetizarse así: Debía impulsar y coordinar el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad de la paz y desarrollar la estrategia y el plan de incidencia para la revisión de la iniciativa de la ley marco de los Acuerdos de Paz, además debía acordar las prioridades relativas a la Agenda de Paz y acompañar el trabajo de las comisiones que se deriven de la misma y asesorar a la Presidencia de la República y a la

⁸ Pérez Molina, Otto, *¿Crisis? ¿Cuál Crisis?: temas de seguridad en Colombia*. Pág. 3

Secretaría de la Paz en todas las cuestiones relativas a la agenda derivada de los Acuerdos de Paz.

La Comisión de los Acuerdos de Paz elaboró el proyecto de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, el cual se envió al Congreso de la República, organismo que mediante el Decreto Ley 52-2005 se promulga la Ley Marco de los Acuerdos de Paz. “Con la promulgación y sanción de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz se da un paso dentro del proceso de la institucionalización y el compromiso del Estado y la sociedad guatemalteca para la paz firme y duradera, el cual debe complementarse con, el desarrollo integral y la consiguiente disminución de la pobreza, la inequidad, la inseguridad y toda clase de injusticia”⁹.

- Secretaria de la Paz

Se crea como ente específico destinado al seguimiento de los Acuerdos de Paz, en 1997 se creó esta institución cuyo cometido esencial es asegurar que las dependencias del Organismo Ejecutivo, en el diseño y ejecución de sus labores y proyectos, estén en consonancia con los compromisos emanados del proceso de paz. La Secretaria de la Paz es el interlocutor del ejecutivo con los demás organismos del Estado y de la comunidad internacional en materia de planes y programas vinculados a los acuerdos de paz. La Ley Marco de los Acuerdos de Paz le establece la función de integrar el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, y ejercer la Secretaria Técnica del mismo.

⁹ Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, **Informe Final del periodo de Gestión 2004-2005**. Pág. 3

- Las Comisiones Paritarias y otras comisiones multisectoriales

En cuyo seno se produjo la negociación sobre aspectos específicos derivados de los acuerdos, por ejemplo: la comisión para la reforma educativa, la comisión para la definición de lugares sagrados, la comisión para las reformas electorales, etc.

- Las Mesas Intersectoriales de Dialogo

Se crearon, tras las recomendaciones del grupo consultivo, en 2002, para el tratamiento de grandes temas como el desarrollo rural y pueblos indígenas.

- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala

Atendiendo a lo establecido en el Acuerdo de Cronograma para la implementación de los Acuerdos de Paz, se establece en Guatemala la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala -MINUGUA- que debía asegurar su presencia en el país durante el tiempo que se extendiera el cronograma de cumplimientos de los compromisos. Se le asignó fundamentalmente la función de verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz, y sobre la base de sus actividades de verificación, formular recomendaciones para evitar o corregir cualquier incumplimiento. “También se le atribuyó a MINUGUA funciones de buenos oficios, para contribuir a resolver las diferencias y dificultades que pudiesen surgir en el cumplimiento de los acuerdos, asesoría y apoyo técnico, tanto para las partes como para otras entidades, respecto al cumplimiento de los acuerdos e información pública sobre el mismo, incluyendo los resultados de la verificación y las actividades de la misión”¹⁰.

¹⁰ Procurador de los Derechos Humanos. **Acuerdos de Paz: síntesis de antecedentes, contenidos y perspectivas.** Pág. 27.

El mandato de verificación del conjunto de los Acuerdos por parte de MINUGUA se inició en 1997, y habiéndose prorrogado en dos oportunidades, concluyó el 31 de diciembre de 2004. Durante toda su gestión presentó nueve informes del Secretario de las Naciones Unidas y también entregó 14 informes sobre Derechos Humanos y 16 informes de Verificación. El informe final de MINUGUA sobre el cumplimiento de los acuerdos, fechado el 30 de agosto de 2004 indica en uno de sus párrafos:

“Algunos de los temas fueron particularmente difíciles de resolver. Por ejemplo, al promover el fin de la discriminación contra los pueblos indígenas, los Acuerdos tocan el problema principal que divide a la sociedad guatemalteca, problema que se remonta a la época colonial y que probablemente requerirá el paso de varias generaciones para resolverse”.

Al cerrar sus puertas MINUGUA, se hizo necesario un seguimiento interno al cumplimiento de los Acuerdos de Paz y los compromisos aún no materializados. Esas tareas recaen principalmente en tres organismos:

- Procuraduría de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos que la Constitución garantiza. Además de regirse por la Constitución Política de República de Guatemala, el Procurador basa su actuación en la Ley de la Comisión de los Derechos del Congreso de la República y el Procurador de los Derechos Humanos. Por ello es importante señalar que, aún, cuando no se hubiese incluido como tal en el tema de los Derechos Humanos en los acuerdos de paz, “el papel del Procurador es esencial en la defensa, promoción y garantías de que aquellos aspectos de los acuerdos de Paz involucran derechos humanos”¹¹.

¹¹ ibid. Pág. 28.

De manera que el Procurador de Derechos Humanos desempeña en la verificación de los Acuerdos de Paz un papel muy importante, como un actor implicado en vivencia cotidiana de los mismos acuerdos. En esa calidad participa en el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, y ha iniciado la presentación de informes temáticos sobre el cumplimiento e institucionalización de los acuerdos de paz.

- Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

El Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es la entidad responsable de coordinar las actividades de la Organización de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. El 20 de septiembre de 2005 entró en vigor el acuerdo entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el gobierno de la República de Guatemala relativo al establecimiento de una oficina en Guatemala. El mandato de la oficina establece su permanencia en Guatemala por un período de tres años. “El mandato puede ser prorrogado, a solicitud del gobierno guatemalteco, por otros tres años adicionales”¹².

El establecimiento de la Oficina ofrece significativas posibilidades para mejorar la protección y promoción de todos los derechos humanos fundamentales en el contexto del cumplimiento de los compromisos que contrajo el Estrado a través de tratados internacionales. A la vista de la salida de la Misión de las Naciones Unidas para la Verificación de los Acuerdos de Paz en Guatemala, su presencia tiene el propósito de seguir fortaleciendo las capacidades nacionales en la protección y promoción de los derechos humanos. “La oficina observa la situación de los derechos humanos en el país con el fin de asesorar a las autoridades guatemaltecas en la formulación y aplicación de políticas, programas y medidas que promuevan y protejan los derechos fundamentales de la población. La oficina enfoca sus actividades en la cooperación con

¹² <http://www.cidh.org/Default.htm>. 6 de febrero de 2008.

el Estado y la sociedad civil, pero también colabora con el sistema de naciones unidas y con los organismos internacionales para mejorar la situación de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos de los pueblos indígenas”¹³.

- Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad

Se crea mediante el acuerdo entre las Naciones Unidas y el gobierno de Guatemala para crear una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad –CICIACS- firmado el siete de enero de 2004. Se constituye para ayudar al Estado de Guatemala, con los compromisos establecidos en instrumentos de derechos humanos y los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz relativos a los derechos humanos, para investigar la estructura y las actividades de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad y su vinculación con el Estado y con actividades de la delincuencia organizada.

¹³ Ibid. Pag. 29

CAPÍTULO II

2. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

2. 1 Breve reseña histórica de los pueblos indígenas en Guatemala

En la época precolombina, comprendida del año 800 a.C. hasta el año 1524 d.C. la población maya abarcaba desde el valle central de México hasta la mitad de Nicaragua, en el área llamada Mesoamérica, que más que un área geográfica era un área donde se compartían rasgos culturales.

La civilización maya se caracterizó por constituir grupos sociales, en los cuales predominaba el parentesco y su relación con el territorio. Destacó la importancia del linaje de nobles, que ejercían su autoridad sobre familias subordinadas, todos habitaban el mismo territorio sobre el cual existían derechos hereditarios, y las familias subordinadas podrían constituir al mismo tiempo una unidad tributaria.

La estructura organizativa de los pueblos indígenas fue violentamente reestructurada a partir de 1524, porque sucumbieron ante la tecnología militar española, las nuevas enfermedades y la imposición de la representación cristiana del mundo y la vida.

Dado el interés del régimen colonial en la implementación de un sistema de vasallaje, el indígena, al que se le otorgó la categoría de indio y paso a ser el sujeto social más explotado a lo largo de la historia nacional.

Las poblaciones fueron asentadas en unidades domésticas dentro de un territorio, llamados pueblos de indios. La estrategia de la Corona Española, acogida en las Leyes de Burgos de 1512, era ordenar la explotación de los territorios así como ganar preeminencia frente a conquistadores y encomendadores. Cada poblado se regía por un cabildo y un sistema de cargos (jerarquías político religiosas).

Como consecuencia de la conquista se produce el mestizaje, en un inicio el mestizo como mezcla de español e indígena, después, con la introducción de los esclavos negros se dio origen a otras expresiones como mulatos y zambos.

Los mestizos fue un nuevo grupo social heterogéneo y en constante crecimiento demográfico. No tenían tradición organizativa y su actividad económica se desarrollaba en la hacienda y ranchería.

Después declarada la independencia de Guatemala, el 15 de septiembre de 1821, la población indígena estaba desmembrada en veintidós grupos étnicos, con distinto idioma, y con economías casi autosuficientes. El ladino no sólo explotaba al indígena, sino también lo discriminaba.

2.2 Situación actual de los pueblos indígenas

A lo largo de 500 años se ha dado, para los indígenas, condiciones de inequidad, marginación, injusticia y exclusión y por ello sostienen un vínculo muy estrecho con la pobreza. En Guatemala, los niveles más altos de incidencia de pobreza afectan mayoritariamente a la población indígena. Las cifras son alarmantes, principalmente porque las consecuencias para estos pueblos en las actuales condiciones económicas,

los hace más vulnerables y propensos a mayores riesgos, principalmente de seguridad alimentaria.

Los municipios que cuentan con mayor población indígena son los que presentan el más bajo nivel de desarrollo, debido a que las políticas públicas han excluido a los pueblos indígenas de la inversión pública. La ausencia de inversión se debe a la escasa importancia que otorgan tanto el gobierno como la iniciativa privada a los pueblos indígenas como unidades sociales productivas.

“Aproximadamente el 40% de los indígenas viven en extrema pobreza y cerca del 80% son pobres, padeciendo los índices de alfabetización y de ingresos más bajos de la sociedad guatemalteca. La población rural representa aproximadamente el 57% de los hogares del país y cerca del 61% de la población nacional constituyen el 73% de los hogares en situación de pobreza y el 93.2% de los hogares en extrema pobreza”¹⁴.

Esta situación de exclusión y discriminación se ha mantenido luego del fin de conflicto armado. De hecho, el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sostuvo en el año 2002 que la relación entre composición étnica de la población guatemalteca y pobreza son el reflejo de una exclusión sistemática de la población indígena de la dinámica social, económica y política del país, en claro detrimento de su bienestar y desarrollo, tanto a nivel individual como colectivo.

¹⁴ Álvarez Aragón, Elen, **El rostro indígena de la pobreza**. Pág. 25

2.3 Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

“El termino identidad en su sentido estricto se contrapone a la variedad y supone un rasgo de permanencia e invariabilidad”¹⁵. En la historia de la filosofía, la afirmación de la identidad como uno de los rasgos del verdadero ser. La identidad nacional es producto y consecuencia del valioso patrimonio histórico y cultural de nuestra nacionalidad legado desde tiempos remotos hasta en la actualidad. Este patrimonio viene siendo la base fundamental de la nacionalidad de todos los países, cuya situación es proyectada a través del marco cultural que se expande en el país. La identidad nacional guatemalteca constituye además de una base de enseñanza cultural, la que demuestra los rasgos de la nación donde vivimos, también crea un punto fundamental y trascendental para el enriquecimiento de nuestras raíces ancestrales hacia las futuras generaciones de este país. La identidad nacional de cada ciudadano es llevado a cabo mediante los padres de familia, las instituciones educativas y la propia comunidad debido a que éstos se encargan de transmitir el legado histórico, cosmovisión y tradiciones.

Generalmente, cuando hablamos de pueblos, señalamos el área urbana de la comunidad rural en la que vivimos, bien el municipio en donde nacimos o la cabecera municipal o departamental o la aldea donde crecimos. Pero, la palabra pueblo, también cuenta con un contenido de orden político, el que se refiere a la población que pertenece a determinada cultura y se encuentra en un ámbito territorial específico.

La identidad de los pueblos indígenas es un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hacen reconocerse como tal, teniendo como indicadores los vestidos, el idioma, la historia, cosmovisión y costumbres. “La auto identificación es constitutiva de señal de identidad, que ocurre cuando la misma persona se reconoce y dice ser

¹⁵ Microsoft® Student 2007 [DVD], **Identidad**. 2006.

indígena"¹⁶. El acuerdo reconoce como indicadores de identidad de los pueblos indígenas cinco elementos fundamentales:

- La descendencia directa de los antiguos mayas
- Idiomas que provienen de una raíz maya común
- Una cosmovisión que se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo
- Una cultura, filosofía, legado de conocimientos científicos y tecnológicos, y una organización comunitaria
- La auto identificación

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas es creado bajo la consideración que el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la reconstrucción de la unidad nacional y lograr la paz firme y duradera. Y, para lograr ese reconocimiento es necesario que se respeten los derechos políticos, económicos, sociales, culturales, de los pueblos maya, garífuna y xinca, ya que a través de la historia de Guatemala han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hechos, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua.

“En el se concentran los ejes fundamentales que se exigen para la superación de una sociedad y un Estado autoritario y excluyente de las mayorías, racista en sus preceptos y en su práctica, que sirvió para proteger los intereses de los restringidos sectores privilegiados”,¹⁷ eliminando todos los niveles de discriminación, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua. El acuerdo reconoce que mientras no se resuelvan

¹⁶ Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

¹⁷ MINUGUA, **Los Pueblos Indígenas en Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los acuerdos de paz.** Pág. 5

estos problemas de la sociedad guatemalteca, sus potencialidades económicas políticas, sociales y culturales jamás podrán resolverse en toda su magnitud.

2.4 Compromisos derivados del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

El contenido del acuerdo es de vital importancia para buscar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, propone cambios a Constitución Política de Guatemala y a las leyes ordinarias. A continuación, se dan a conocer los distintos compromisos adquiridos por el gobierno de la República, siendo los siguientes:

2.4.1 Lucha contra la discriminación legal y de hecho

a. Lucha contra la discriminación legal y de hecho

Reconoce la discriminación histórica a la cual los pueblos indígenas han estado sujetos, la cual se manifiesta claramente en la negativa a reconocer los derechos y las instituciones, autoridades y mecanismo de solución de controversias.

Hace un llamado a todos los habitantes de la República de Guatemala, porque la lucha para erradicar la discriminación necesita que exista un valioso esfuerzo educativo por parte de la sociedad guatemalteca, ya que es indispensable crear una cultura de tolerancia y respeto mutuo.

Los compromisos específicos que contiene el acuerdo son:

- Promover ante el Congreso de la República, la tipificación de la discriminación como delito

- Promover la revisión de la legislación vigente y derogar las leyes discriminatorias a los pueblos indígenas
- Divulgar los derechos de los pueblos indígenas, por medio de comunicación y educación
- Crear defensorías indígenas y bufetes para la defensoría de los derechos

b. Derechos de la mujer indígena

El artículo dos de la Ley contra de dignificación y promoción integral de la mujer define discriminación contra la mujer como distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo, etnia, edad y religión, entre otros, que tenga por objeto o de como resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce, o ejercicio de sus derechos sociales e individuales consignados en la Constitución Política de la República y otras leyes, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, laboral, económica, ecológica, social, cultural y civil o en cualquier otra. El acuerdo reconoce la doble discriminación, como mujer y como indígena, y dentro de este tema el Estado se compromete a:

- Promover una ley que tipifique el acoso sexual como delito
- Crear una defensoría de la mujer indígena
- Promover la divulgación y cumplimiento de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer

c. Instrumentos internacionales

Con el fin de que se fortalezca una cultura de respeto y observancia de los derechos humanos, y se proteja a la persona, el acuerdo establece la necesidad que el Estado de Guatemala agote los trámites para la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos todavía pendientes de ratificación, así como sus mecanismos de implementación. Los compromisos específicos que adquiere el Gobierno de Guatemala son los siguientes:

- Promover ante el Congreso de la República un proyecto de ley que incorpore al Código Penal, las disposiciones de la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial
- Ratificar la Convención Internacional para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial
- Impulsar la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales
- Promover la aprobación del Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

2.4.2 Derechos culturales

Es necesario el reconocimiento de la cultura de los pueblos indígenas y la política educativa y cultural debe orientarse con un enfoque basado en el reconocimiento, respeto y fomento de los valores culturales indígenas, para el desarrollo y progreso de la sociedad guatemalteca. Con base a este reconocimiento de las diferencias culturales, se debe promover los aportes e intercambios que propicien un enriquecimiento de la sociedad guatemalteca, por lo que gobierno de Guatemala se

compromete a asegurar la participación de los pueblos indígenas en las decisiones de planificación y ejecución de programas culturales.

a. Idioma indígena

En la actualidad la carta magna establece que el único idioma oficial es el español, a pesar de que el idioma es uno de los pilares sobre los cuales se sostiene la cultura. En ese sentido todos los idiomas que se hablan en Guatemala deben tener igual respeto y reconocimiento, y para lograrlo el Gobierno de Guatemala tomara las siguientes medidas:

- Reformar la Constitución de la República, para el reconocimiento, respeto, promoción y oficialización de los idiomas indígenas
- Promover el uso de los idiomas indígenas en el sistema educativo
- Promover el uso del idioma en la prestación de los servicios sociales del Estado
- Informar a las comunidades indígenas en sus idiomas y propiciar la valorización de los mismos
- Capacitación de jueces bilingües e intérpretes

b. Nombres, apellidos y toponimias

El acuerdo establece el reconocimiento del derecho con el que cuentan los indígenas a la utilización de sus nombres y apellidos conforme a sus costumbres. El gobierno se compromete a luchar contra toda forma de discriminación de hecho en el ejercicio de estos derechos.

c. Espiritualidad, templos, centros ceremoniales y lugares sagrados

Es de vital importancia la espiritualidad maya como componente esencial de su cosmovisión, por ello debe de respetarse el valor histórico y la proyección actual de los templos y centros ceremoniales y los templos y centros ceremoniales situados en zonas protegidas por el Estado como arqueológicas. Para lograr este fin el estado adquiere los siguientes compromisos:

- Definir los Lugares Sagrados y el régimen de su preservación
- Modificar la reglamentación de los centros ceremoniales en zonas arqueológicas

d. Uso del traje

Se establece el respeto que el uso del traje indígena merece, y que el mismo debe ser garantizado constitucionalmente. Para lograrlo es el gobierno debe informar sobre el valor espiritual y cultural de los trajes indígenas y su debido respeto.

e. Ciencia y tecnología

En este aspecto el gobierno de Guatemala se compromete a:

- Promover el estudio, difusión y práctica de los conocimientos técnicos y científicos de los pueblos indígenas
- Impulsar en las universidades, centros académicos, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales y otros, el reconocer y divulgar los aportes científicos de los pueblos indígenas

f. Reforma educativa

En el acuerdo, las partes reconocen que el sistema educativo actual no se encuentra en concordancia con las condiciones y necesidades de los pueblos indígenas, a pesar que la educación es el medio para el desarrollo social, económico y cultural. El sistema educativo debe ser la respuesta a la diversidad lingüística y cultural de la sociedad guatemalteca, mediante el debido fortalecimiento y reconocimiento de la identidad cultural, para lograrlo el gobierno de Guatemala asume los siguientes compromisos:

- Impulsar una reforma al sistema educativo para que la admisión al mismo sea adaptado a los requerimientos de las comunidades indígenas
- Impulsar la educación bilingüe intercultural, valorizando para ello el conocimiento y el estudio de los idiomas indígenas
- Ampliar el número existente en las diversas áreas indígenas
- Promover la creación de una universidad maya y el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Maya

2.4.3 Derechos civiles, políticos, sociales y económicos

a. Comunidades y autoridades indígena locales

El acuerdo reconoce el derecho de las comunidades para decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, salud, actuar político, desarrollo económico, social y cultural. Para ello, el gobierno de Guatemala se compromete a promover una reforma al Código Municipal en el contexto de la autonomía municipal y de las normas

legales reconociendo a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo a sus normas consuetudinarias.

b. Regionalización

El acuerdo reconoce la necesidad de una regionalización basada en la descentralización y descentración. Para ello el gobierno de Guatemala se compromete a:

- Regionalizar la administración de los servicios educativos, de salud y de cultura de los pueblos indígenas de conformidad con criterios lingüísticos
- A facilitar la participación efectiva de los representantes de las comunidades en la gestión educativa y cultural a nivel local a fin de garantizar su eficiencia y pertinencia

c. Derecho consuetudinario

Se reconoce dentro del texto del acuerdo el desconocimiento por parte de la legislación nacional de las normas consuetudinarias que regulan la vida comunitaria indígena, así como la falta de acceso que los indígenas tienen a los recursos del sistema jurídico nacional han dado lugar a negación de derechos, discriminación y marginación. Y, para fortalecer la seguridad jurídica de las comunidades indígenas, el gobierno se compromete a:

- Promover ante el organismo legislativo, con la participación de las organizaciones indígenas, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos

- Proponer disposiciones legales para incluir el peritaje cultural y desarrollar mecanismos que otorguen atribuciones a las autoridades comunitarias para que señalen las costumbres que constituyen su normatividad interna
- Impulsar un programa permanente para jueces y agentes del Ministerio Público sobre la cultura y rasgos de identidad de los pueblos indígenas, en especial en el reconocimiento de sus normas y mecanismos que regulan su vida comunitaria

d. Derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas

El acuerdo le otorga una mención especial al tema de la tierra de los pueblos indígenas, y señala que la misma debe abordarse en el acuerdo de aspectos socioeconómicos y situación agraria. Aún así, las partes reconocen la desprotección de los derechos relativos a la tierra y recursos naturales de los pueblos indígenas, y el gobierno de Guatemala se compromete a:

- Adoptar y promover medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal
- Reconocer y garantizar el derecho a las tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que éstas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia
- Reconocer y garantizar el derecho de las comunidades de participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras
- Obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades

- Suspender las titulaciones supletorias para propiedades sobre las cuales hay reclamos de derechos por las comunidades indígenas
- Suspender los plazos de prescripción para cualquier acción de despojo a las comunidades indígenas
- El desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas la administración de sus tierras de acuerdo con sus normas consuetudinarias
- Promover el aumento del número de juzgados para atender los asuntos de tierras y agilizar procedimientos para la resolución de dichos asuntos
- Promover la más amplia divulgación dentro de las comunidades indígenas de los derechos agrarios y los recursos legales disponibles
- Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo

2.4.4 Cuadro de referencia de los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala

1. Identidad de los pueblos indígenas
<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional para reconocer la identidad del pueblo maya, garífuna y xinca
2. Lucha contra la discriminación legal y de hecho
<ul style="list-style-type: none"> • Crear defensorías y bufetes populares • Derogar las leyes discriminatorias en: <ul style="list-style-type: none"> ○ Nombres, apellidos y toponimias ○ Uso del traje ○ Medios de comunicación ○ Discriminación contra la mujer • Tipificar la discriminación étnica como delito • Divulgar los derechos de los pueblos indígenas

<p>3. Derechos de la mujer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan de divulgación • Tipificar el acoso sexual como delito • Promover la divulgación de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer • Crear la Defensoría de la Mujer Indígena
<p>4. Instrumentos internacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adecuar el Código Penal a la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial • Ratificar la Convención Internacional para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial • Aprobar y ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales
<p>5. Idiomas indígenas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Servicios sociales y comunitarios • Programa de capacitación de jueces bilingües e interpretes judiciales • Creación de la Comisión de Oficialización de Idiomas Mayas
<p>6. Templos, centros ceremoniales y lugares sagrados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redefinición de las entidades del Estado encargadas de la conservación y administración de los templos y centros ceremoniales de valor arqueológico • Modificación de la reglamentación de protección de centros ceremoniales en beneficio de la espiritualidad maya • Prorrogar el trabajo de la comisión • Presentar informes de propuestas legales • Impulsar medidas legales y reglamentarias
<p>7. Uso del traje</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informar sobre el valor espiritual y cultural de los trajes indígenas y el respeto debido
<p>8. Ciencia y tecnología</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer la existencia y el valor científico de los conocimientos mayas y la de los demás pueblos indígenas • Promover el estudio, difusión y la puesta en práctica de los conocimientos
<p>9. Reforma educativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización del sistema de educación • Modificar planes educativos • Capacitar a maestros bilingües • Incrementar el presupuesto del Ministerio de Educación

<ul style="list-style-type: none"> • Creación de comisiones paritarias
<p>10. Medios de comunicación</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Reformar la Ley de Radiocomunicaciones • Promover espacios en los medios de comunicación oficial para la divulgación de los derechos agrarios y los recursos legales disponibles • Facilitar frecuencias para proyectos indígenas • Diseñar un programa de cumplimiento al compromiso
<p>11. Regionalización</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Promover iniciativa de ley marco de descentralización. • Regionalizar la administración de los servicios educativos, salud y cultura
<p>12. Participación a todos los niveles</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Restablecer los Consejos locales de desarrollo y reformar la ley de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural para institucionalizar la representación de los pueblos indígenas • Institucionalizar la representación de los pueblos indígenas a nivel local, regional y nacional
<p>13. Derecho consuetudinario</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Promover ante el Congreso de la República acciones necesarias de reconocimiento del derecho consuetudinario • Propiciar una mayor discusión de la temática en un marco global
<p>14. Tierras</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Regularización de la titulación de tierras • Protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas • Realizar inventario municipal • Aumento del número de juzgados en asunto de tierras • Instar la inclusión de la currículo sobre derecho agrario y derecho consuetudinario • Servicio de asesoría jurídica en tierras

2.5 Avances y dificultades de la implementación del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

Los acuerdos de paz, en especial el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, representaron la oportunidad histórica para superar los flagelos de la exclusión y la discriminación de los pueblos indígenas, sin embargo la Misión de las

Naciones Unidas para Guatemala –MINUGUA- sostuvo que “los compromisos relativos a los pueblos indígenas adquiridos por el Estado de Guatemala en los acuerdos de paz registraban muy bajo cumplimiento”¹⁸.

Las acciones para la creación de un estado cultural, multiétnico y plurilingüe han sido más de forma que de fondo. La mayoría de estas acciones se han efectuado en el ámbito legal e institucional, pero no se ha logrado construir una cultura de tolerancia y respeto a la identidad de los pueblos indígenas dentro de la población guatemalteca.

A continuación se describe el avance y las posibles dificultades que han enfrentado el cumplimiento de los compromisos específicos adquiridos por el Estado de Guatemala:

2.5.1 Identidad de los pueblos indígenas

Uno de los principales compromisos adoptados por el Estado durante el proceso de paz fue el de promover la reforma de la Constitución de la República, con el objeto de reconocer la existencia de los distintos pueblos indígenas que habitan en Guatemala y otorgarles garantías y derechos de rango constitucional, claramente especificados en el acuerdo.

El gobierno de Guatemala con base a lo establecido, remitió al Congreso de Guatemala en mayo de 1997 el proyecto de reformas constitucionales, y éste lo aprobó en octubre de 1998. Conforme al procedimiento establecido en la Constitución, las reformas aprobadas debían ser ratificadas en una consulta popular. Según lo sugirió la Corte de Constitucionalidad, el Congreso aprobó la realización de cuatro preguntas que

¹⁸ MINUGUA. **Octavo Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la verificación de los acuerdos de paz de Guatemala.** Pág. 6

agrupaban las reformas en cuatro temas, en número uno incluía lo referente a la nación y derechos sociales. “El 11 de marzo de 1999 el Tribunal Supremo Electoral convocó el referéndum. La consulta popular se llevó a cabo el domingo 16 de mayo. La mayoría de los votos la obtuvo el NO, rechazándose las reformas constitucionales en este tema”¹⁹.

El resultado de la consulta, la baja participación registrada y la importancia en relación a los acuerdos de paz marca un retroceso para el reconocimiento de la identidad de los pueblos mayas, garífunas y xinca.

2.5.2 Lucha contra la discriminación legal y de hecho

a. Lucha contra la discriminación legal y de hecho

Los compromisos adquiridos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas significan una modificación del patrón cultural racista y discriminatorio de la sociedad guatemalteca y reconoce que llevar a la práctica dicho cambio requiere de un proceso de profundas modificaciones económicas, sociales y culturales, para lo cual se precisa un trabajo permanente e integrado entre el Estado, los agentes económicos y sociales y los pueblos indígenas. La democracia guatemalteca no se consolidará mientras el Estado no adopte las medidas necesarias para que finalice la discriminación sistemática en contra de los pueblos indígenas y se eliminen las secuelas de la discriminación histórica.

¹⁹ Procurador de los Derechos Humanos, **Acuerdos de Paz: síntesis de antecedentes, contenido y perspectivas**. Pág. 53.

El 11 de septiembre de 2002 el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto 57-2002, que agrega el artículo 220 *bis* al Código Penal, con el objeto de sancionar con prisión y multa al que por acción u omisión incurra en discriminación que impida o dificulte a una persona, grupo de personas o asociaciones el ejercicio de un derecho legalmente establecido, incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre; y establece como circunstancia agravante del tipo penal la discriminación por razón idiomática, cultural o étnica.

La nueva figura penal fue criticada por diversas organizaciones indígenas que, “en términos generales, expresaron que los legisladores no consultaron a las organizaciones indígenas respecto del texto de la ley, no adecuaron la reforma al espíritu del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, al Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, a la Constitución Política de Guatemala y a la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Esto significa una norma de carácter general, que no consideró adecuadamente la especificidad de los pueblos indígenas y no estableció mecanismos y medidas para evitar el racismo que se produce en Guatemala contra los mayas, garífunas y xincas”²⁰.

El 9 de octubre de 2002 fue publicado el Acuerdo Gubernativo No. 390-2002, que creó la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas de Guatemala, integrada por cinco personas nombradas por el Presidente de la República, que debía mantener un constante sistema de consulta con las organizaciones indígenas.

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala**. Pág. 28.

El gobierno de Guatemala ha realizado esfuerzos para el cumplimiento y respeto de la identidad de los pueblos indígenas. Sin embargo, la realidad de la situación actual de los pueblos indígenas demuestra que éstos han sido insuficientes.

b. Derechos de la mujer indígena

Entre los avances resaltados figura la fundación de la Defensoría de la Mujer Indígena, “cuyo objetivo es atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos”.²¹

“En este aspecto también es importante resaltar la promulgación de Ley de dignificación y promoción integral de la mujer”.²² La ley se basa en el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca y se fundamenta en los principios constitucionales de respeto por la libertad, la igualdad, la vida humana y la igualdad ante la ley. En el artículo nueve establece que el Estado garantiza a las mujeres la educación nacional en condiciones de equidad, en todas las etapas del proceso educativo y favorecerá el respeto y valoración de las identidades culturales sin afectar la unidad de la nación.

c. Instrumentos internacionales

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, fue ratificado por el Congreso de la República el cinco de junio de 1996 y esta en vigencia en Guatemala desde junio de 1997. Esta ratificación tiene una importancia especial pues el artículo 46 de la

²¹ Acuerdo Gubernativo 525-99, Presidencia de la República.

²² Decreto 7-99, publicado en el Diario de Centro América el 9 de abril de 1999.

Constitución de la República de Guatemala consagra la preeminencia de los tratados y convenciones en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala sobre el derecho interno.

Es importante que las iniciativas legislativas en materia de Pueblo Indígenas sean compatibles con el Convenio N° 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y con los compromisos adquiridos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. La ratificación del mencionado convenio es el aspecto más relevante que ha realizado el Estado de Guatemala sobre este aspecto del acuerdo.

2.5.3 Derechos culturales

a. Idiomas indígenas

En el ámbito lingüístico, “destacan los esfuerzos realizados por la Secretaria de la Paz –SEPAZ- para iniciar un inventario de profesionales bilingües; así como de la decisión el Ministerio Público y del Organismo Judicial, de iniciar el nombramiento de intérpretes judiciales para los juicios orales en materia penal”²³.

Adicionalmente, “existe un compromiso interinstitucional del Ministerio Público, del Organismo Judicial, de la Defensa Pública, de la Universidad Rafael Landívar, de la Academia de Lenguas Mayas, y de la Organización Decenio Maya, acompañados por el Proyecto de Justicia y Multiculturalidad de la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala de promover la creación de un servicio público de intérpretes”²⁴.

²³ MINUGUA, **Tercer Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala**. Pág. 7

²⁴ Ibid. Pág. 7

La reciente aprobación de la Ley de Idiomas Nacionales, la cual tiene por objeto el reconocimiento y promoción de los idiomas de los pueblos indígenas de Guatemala en las comunidades lingüísticas respectivas, tanto en el ámbito público como en el privado. El Estado expresó que a través de esta Ley de Idiomas, “velará porque en la prestación de bienes y servicios públicos, se observe la práctica de comunicación en el idioma propio de la comunidad lingüística, fomentando a su vez esta práctica en el ámbito privado. Además, se facilitará el acceso a los servicios de salud, educación, justicia, seguridad, como sectores prioritarios, para los cuales la población deberá ser informada y atendida en el idioma propio de cada comunidad lingüística, sin menoscabo de la incorporación gradual de los demás servicios”²⁵.

Otro aspecto importante es la Creación de Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural -DIGEBI-. En el primer considerando de la norma se establece que el Estado de Guatemala está conformado por una sociedad multiétnica, multilingüe y pluricultural. En su artículo tercero se señala que la filosofía de la educación bilingüe se sustenta en la coexistencia de varias culturas e idiomas en el país, orientado a fortalecer la unidad en la diversidad cultural de la nación guatemalteca.

No obstante estos esfuerzos, sería importante que un plan articulado para la implementación de la estrategia de oficialización se elabore por el conjunto de las instituciones ejecutoras identificadas por la Comisión de Oficialización. Es fundamental que el importante esfuerzo que se está realizando en el seno de esas comisiones, de redefinir las políticas públicas sobre la base de la multiculturalidad sea efectivamente tomado en cuenta y que constituya el marco de referencia para las iniciativas que se llevan a cabo en la materia. Marco, que “también importante para los esfuerzos de la

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala**. Pág. 28

cooperación internacional, que debe evitar que la dispersión de sus esfuerzos dificulte la labor de las organizaciones e instituciones nacionales”²⁶.

b. Espiritualidad, templos, centros ceremoniales, lugares sagrados y uso del traje, ciencia y tecnología

Desde la subscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996, fecha desde la cual tiene vigencia el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, “el cumplimiento de los compromisos respecto a estos temas ha sido escaso, ha enfrentado dificultades, pero ha registrado ciertos avances”²⁷.

Respecto de las Comisiones Paritarias y Especiales puestas en acción en conjunto por el Estado y organizaciones indígenas, sostuvo problemas de desavenencias internas entre las dirigencias indígenas, lo que ha dificultado su funcionamiento y por consiguiente valiosas propuestas han quedado paralizadas. A lo anterior es necesario agregar, “que en ocasiones, el gobierno no ha respetado debidamente la costumbre indígena en la dinámica de esas comisiones, no aceptando la consulta previa a sus comunidades por los dirigentes indígenas antes de participar en toma de decisiones que impliquen consecuencias para sus representados”²⁸.

La Comisión de Lugares Sagrados tiene dificultades para concluir sus trabajos. Los Acuerdos plantean el principio de que los templos y centros ceremoniales de valor arqueológico son patrimonio del Estado y llaman a una redefinición de su administración para garantizar la participación de las organizaciones indígenas en ellas, “mientras que la representación indígena de la comisión considera que deben ser

²⁶ MINUGUA, **Tercer Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala**. Pág. 7

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala**. Pág. 29

²⁸ Ibid. Pág. 30

administrados exclusivamente por indígenas y propone para ello la creación de una institución autónoma”²⁹.

c. Reforma educativa

En el cumplimiento de este compromiso, el Estado ha implementado acciones encaminadas a ampliar la cobertura y la calidad de la educación en Guatemala, pero éstas no han sido de la magnitud que la situación respecto a las zonas rurales indígenas requiere.

El Ministerio de Educación de Guatemala está realizando esfuerzos a nivel nacional para desarrollar políticas destinadas a ampliar la cobertura y la calidad de la educación y a modernizar la institucionalidad del sector, e incluir dentro de las mismas las propuestas de la Comisión Paritaria de Reforma Educativa, que incluye:

- La descentralización y la participación social y étnica
- El incremento en la inversión educativa para la eficacia y la excelencia académica
- La organización de servicios educativos con base en situaciones y necesidades lingüísticas culturales
- Fortalecimiento de la formación integral para la democracia, la cultura de la paz y el desarrollo sostenible.

Conforme a los acuerdos de paz, la propuesta fue transmitida a la Comisión Consultiva de Reforma Educativa, integrada por representantes del Ministerio de Educación y de

²⁹ Op. Cit. Pág. 8.

las organizaciones sociales vinculadas con el proceso educativo, para que promueva su implementación

2.5.4 Derechos civiles, políticos, sociales y económicos

a. Comunidades y autoridades indígenas locales y derecho consuetudinario

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas expresa que la normatividad tradicional de los pueblos indígenas ha sido y sigue siendo un elemento esencial para la regulación social de la vida de las comunidades y, por consiguiente, para el mantenimiento de su cohesión. El Gobierno reconoce que “tanto el desconocimiento por parte de la legislación nacional de las normas consuetudinarias que regulan la vida comunitaria indígena como la falta de acceso de los pueblos indígenas al sistema jurídico nacional, han dado lugar a la denegación de derechos, discriminación y marginación”³⁰.

El Estado no ha cumplido con su obligación de instaurar y aplicar un sistema judicial acorde con la diversidad cultural existente en el país, así como mecanismos que permitan reconocer y promover efectivamente el derecho indígena, conforme a sus normas tradicionales, tomando como parámetro las normas internacionales sobre derechos humanos. El acceso a la justicia de los pueblos indígenas en Guatemala tiene dos facetas: por un lado, el acceso a la justicia del Estado y por otro, el reconocimiento y respeto del derecho indígena; ambos sistemas deben ser compatibles con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Las medidas adoptadas por el Estado con el fin de asegurar el acceso a la justicia no han conducido a un acceso a la justicia efectivo e igualitario para toda la población. Efectivamente, la creación de los Centros de Administración de Justicia –CAJ- en áreas predominantemente indígenas no logran los resultados propuestos, dada la falta de recursos y la falta de capacitación intercultural de

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala**. Pág. 31

los operadores de justicia que los componen. La situación actual dificulta el acceso a la justicia de las comunidades indígenas desde ambas perspectivas.

Se han realizado algunos esfuerzos en la capacitación del personal judicial sobre la cultura y la identidad indígena, así como la disponibilidad de intérpretes en los procesos judiciales. “Se creó una Comisión de Asuntos Indígenas en la Magistratura, se institucionalizó un curso sobre derecho indígena y uno sobre sensibilización de asuntos indígenas en la Escuela de Estudios Judiciales, y se llevó adelante una capacitación de tres semanas durante el verano sobre derecho consuetudinario indígena”³¹.

La implementación de los Juzgados de Paz Comunitarios ha significado un esfuerzo de reconocimiento del sistema de resolución de conflictos a nivel de la comunidad; sin embargo, ha sido una experiencia limitada y no necesariamente es el resultado del reconocimiento del derecho indígena principalmente porque la legislación nacional faculta al Tribunal de Paz Comunitario para resolver los conflictos con arreglo a los usos y costumbres, la equidad y los principios generales del derecho cuando ello fuera posible, lo cual otorga al tribunal la posibilidad de decidir sin considerar el derecho consuetudinario indígena.

Los avances que se han producido en el reconocimiento del derecho indígena son iniciales y la mayoría se ha limitado al ámbito académico sin que hasta la fecha se compruebe la voluntad política de analizar y reconocer el derecho que en la práctica vienen ejerciendo los pueblos indígenas en Guatemala por siglos.

En cuanto al respeto de las formas tradicionales de organización indígena, “se ha reportado que en ciertos casos hubo conflictos entre las autoridades tradicionales

³¹ Ibid. Pág. 31

indígenas y las autoridades nacionales o departamentales por distintas razones, tales como el acceso a bienes comunales y la resolución de conflictos locales”³².

b. Participación a todos los niveles

El patrón de exclusión al que han estado sometidos los pueblos indígenas se ve reflejado tanto en la mínima participación que ejercen dentro de los cargos de poder en el Estado, así como en el poco respeto a las formas tradicionales de participación de estos pueblos. A pesar de los avances en este campo, aún se logra reflejar la diversidad étnica y cultural de Guatemala en la forma tradicional de ejercer el poder. Algunos partidos políticos han incorporado recientemente, y en cantidad creciente, a personas de origen indígena en los cargos de elección popular, y ha aumentado la cantidad de legisladores indígenas. La participación en los canales oficiales del gobierno no toma en cuenta la presencia demográfica y el peso cultural de los pueblos indígenas ni representa la diversidad étnica del país, especialmente a nivel nacional. A su vez, las tasas de abstención del electorado indígena son altas, hay muy pocas personas indígenas en cargos de elección o en funciones públicas de responsabilidad, y tienen muy poca incidencia en la toma de decisiones políticas.

En el ámbito municipal, las altas tasas de personas en edad electoral no inscritas en el censo electoral, y la indocumentación de mujeres, refugiados y desplazados internos conduce a que la participación electoral en las áreas rurales sea especialmente baja. Por otra parte, si bien la representación indígena a nivel local es proporcionalmente mayor a la del nivel nacional y a través de la formación de comités cívicos no afiliados a los partidos políticos logran obtener cargos de alcaldes, síndicos o concejales; esto sigue siendo insuficiente.

³² Ibid. Pág. 32

Las iniciativas estatales no han conseguido asegurar la plena participación política de los pueblos indígenas. Aunque la Ley Electoral durante los últimos años ha sido modificada en varias ocasiones, estas reformas no han significado cambios que propicien una amplia y equitativa participación de los pueblos indígenas. El fundamento de ello es, especialmente, que en la actual legislación electoral guatemalteca no se consideran los principios, procedimientos y mecanismos de las formas propias de organización política de los pueblos indígenas. A pesar del reconocimiento constitucional de la organización social de los pueblos indígenas, sus autoridades tradicionales en muchas ocasiones no son reconocidas o respetadas por las autoridades nacionales o departamentales, produciéndose conflictos de poder que afectan a las comunidades indígenas.

Por otra parte, la Defensoría Maya, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y la Academia de las Lenguas Mayas, que son instituciones creadas para aumentar la participación indígena, no cuentan con los recursos ni la autonomía necesaria para lograr sus objetivos.

Igualmente a partir de la firma de los acuerdos ha habido mayores garantías y respeto para el ejercicio por los indígenas y sus organizaciones de los derechos de reunión, asociación y libertad de expresión, absolutamente necesario para el ejercicio de sus derechos y exigencia de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz, que el actual presidente de la República ha definido como acuerdos de Estado y se ha comprometido públicamente a continuar implementándolos.

c. Derechos relativos a la tierra

La situación de conflictividad por la tierra es uno de los problemas que afectan especialmente a los pueblos indígenas en Guatemala que se deriva de las

consecuencias del conflicto armado, en especial el efecto de las operaciones de tierra arrasada, la situación económica en el sector, la crisis cafetalera, la falta de reconocimiento de las tierras indígenas, y la falta de un sistema catastral que reconozca el territorio ancestral y permita proteger las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas. “El peso de la tierra en manos indígenas es inferior a la mitad de su peso poblacional, en virtud de la historia de expropiación a la cual esta población estuvo sometida”³³. La población indígena está asentada en tierras altas, de baja productividad, sobreexplotada, caracterizada por la estructura del minifundio. Sin embargo y pesar de ello, los pequeños y medianos agricultores producen más de una cuarta parte del café centroamericano y un 35% de las exportaciones agrícolas no tradicionales.

“Según el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala, el 96% de los productores rurales guatemaltecos, mayoritariamente indígenas, explota sólo el 20% de la tierra agrícola y se caracteriza como un sector de infra subsistencia o subsistencia, es decir que su producción es normalmente inferior o apenas la necesaria para el consumo familiar. Esto provoca que importantes sectores de la población migren temporalmente desde las tierras altas a la costa para trabajar en las empresas agro exportadoras”³⁴, que se ubican principalmente en las tierras ricas y planas de la costa y en zonas de transición de la montaña a la costa y constituyen una fuente de empleo asalariado, temporal y mal pagado del campesinado sin tierra y del campesinado productor a nivel de infra subsistencia. En épocas de cosecha, todos los años bajan a esa zona varios centenares de miles de trabajadores indígenas, los cuales realizan sus tareas en general bajo condiciones laborales ilegales, con salarios menores que el básico legal, y en pésimas condiciones de vida y habitación; y bajo continuos ataques a sus intentos de sindicalizarse.

³³ Ibid. Pág. 32

³⁴ Ibid. Pág. 32

“A la desigual distribución de la tierra se suma actualmente un estado de falta de certeza jurídica en torno al derecho sobre la propiedad raíz en particular la de las comunidades indígenas, que las hace particularmente vulnerables y proclive a conflictos y violaciones de derechos. En la mayoría de los casos, las comunidades indígenas poseen títulos de propiedad no reconocidos por el derecho común, o que no están plenamente registrados y reconocidos. Se suma a esas dificultades el que los tribunales desconocen en algunos casos los derechos que emanan de su posesión y uso ancestral, y que no reconocen las normas del derecho guatemalteco. Eso impide o cercena sensiblemente su capacidad de hacer valer sus derechos, así como el recon³⁵ocimiento de la posesión ancestral de sus territorios”. “Guatemala requiere de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas; que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional; y que regule el uso de la tierra en forma eficiente y ecológicamente sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo, tomando en cuenta en todos los casos las disposiciones del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas”.³⁶

En relación con la tenencia de la tierra, uso y administración de los recursos naturales el gobierno se comprometió a reconocer y garantizar el derecho de acceso a tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que éstas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (servidumbres, tales como paso, tala, acceso a manantiales, etc., y aprovechamiento de recursos naturales), así como para sus actividades espirituales; reconocer y garantizar el derecho de las comunidades de participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras; obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades.

³⁵ Ibid. Pág. 35

³⁶ Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Respecto de la restitución de tierras comunales y compensación de derechos y reconociendo el gobierno, la situación de particular vulnerabilidad de las comunidades indígenas, porque han sido históricamente víctimas de despojo de tierras, se comprometió a instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades, para restituir o compensar dichas tierras y, en particular, a adoptar o promover las siguientes medidas: suspender las titulaciones supletorias para propiedades sobre las cuales hay reclamos de derechos por las comunidades indígenas; suspender los plazos de prescripción para cualquier acción de despojo a las comunidades indígenas; y, cuando los plazos de prescripción hayan vencido anteriormente, establecer procedimientos para compensar a las comunidades despojadas con tierras que se adquirieran para el efecto.

El Presidente de la República, a través del Acuerdo Gubernativo 172-2001, creó la unidad presidencial para la resolución de conflictos, como medida política y jurídica alterna a incidencias de orden histórico en el país. “Además, se ha realizado esfuerzos a través de CONTIERRA para asesorar y otorgar asistencia legal a campesinos, trabajadores agrícolas y/o a sus organizaciones en la resolución de conflictos, lográndose disminuir la tensión en los conflictos de tierras en los casos que ha atendido, particularmente en el Petén”.³⁷ Sin embargo, el alto nivel de conflictividad en torno a la tierra generado por la inexistencia de un registro nacional, los despojos de que han sido víctimas las comunidades indígenas, la sobreexplotación de sus tierras, requiere del Estado Guatemalteco un mayor esfuerzo para lograr los objetivos propuestos en los acuerdos de paz. Sólo se han realizado acciones de descentralización de la información y creación de instituciones, pero no existe una verdadera voluntad política para tomar medidas de fondo y crear oportunidades para que las comunidades indígenas tengan acceso a la tierra.

³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala.** Pág. 31

CAPÍTULO III

3. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

3.1 Antecedentes del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

En 1996 se suscribió entre el gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Dicho acuerdo crea las condiciones para desarrollar un conjunto de compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, cuyo cumplimiento debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos.

El acuerdo que contiene el cronograma para la implementación de los acuerdos de paz establecía la realización de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, entidad llamada a convertirse, en el ámbito técnico jurídico, en interlocutora de la Secretaría de la Paz –SEPAZ-.

La comisión empezó a trabajar en enero de 1997 y cesó funciones en 2004. El 25 de febrero de 2004, por Acuerdo Gubernativo no. 86-2004 de la Presidencia de la República, se creó la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, que sustituyó a la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz.

El 25 de febrero de 2004 mediante el Acuerdo Gubernativo 86-2004 se instaló la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, –CNAP-. El CNAP debía impulsar y coordinar el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad de la paz, desarrollar la estrategia y el plan de incidencia para la revisión de la iniciativa de la ley marco de los Acuerdos de Paz, analizar, con criterios políticos y técnicos, los avances y las

dificultades en la aplicación y ejecución de los Acuerdos de Paz, acordar las prioridades relativas a la agenda de paz y acompañar el trabajo de las comisiones que se deriven de la misma, y asesorar a la Presidencia de la República y a la Secretaría de la Paz en todas las cuestiones relativas a la agenda derivada de los acuerdos de paz.

La comisión trabajó desde febrero de 2004 hasta el 29 de diciembre de 2005. Además de elaborar y aplicar su propio reglamento interno, cumplió con su objetivo principal: incidir en la gestión, promulgación y sanción de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz.

3.2 El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- es una institución autónoma e independiente, creada por la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, integrada por miembros designados de los tres organismos del Estado, partidos políticos y de la sociedad civil, encargada de coordinar, promover e impulsar reformas legales, políticas, programas y proyectos para el cumplimiento de los acuerdos de paz firmados en 1996.

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz es creado por el Decreto 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Marco de los Acuerdos de Paz, emitido el tres de agosto de 2005 y publicado en el Diario Oficial el seis de septiembre de 2005, en el Tomo CCLXXVII No. 56.

La ley Marco de los Acuerdos de Paz consta de dieciséis artículos y tiene por objeto establecer normas y mecanismos que regulen y oriente el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, como parte de los deberes constitucionales del Estado de

proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población, al mismo tiempo crea el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP-.

La ley Marco de los Acuerdos de Paz entró en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, es de plazo indefinido y deroga el Acuerdo Gubernativo 86-2004 en el momento que se instale en nuevo Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz.

La Ley Marco ratifica el compromiso por parte del Estado guatemalteco con los acuerdos de paz y propicia más condiciones para que los mismos tengan sostenibilidad y seguimiento a nivel de Estado y de la sociedad. No es ningún sello de garantía para su cumplimiento, pero sí obliga a que estén en la agenda de la política del Estado sistemáticamente.

Según el artículo dos de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz la naturaleza jurídica del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz es ser una ley marco que rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los acuerdos de paz. “La circular del Congreso de la República, de fecha ocho de julio de 2006 publicada en su portal de Internet”³⁸ establece que el consejo es materia del derecho administrativo y por ende pertenece al derecho público.

³⁸ <http://www.congreso.gob.gt/> - 18 de junio de 2006

Se establece que la Ley Marco de los Acuerdos de Paz en el artículo tres le otorga a éstos el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y las personas individuales y jurídicas de la sociedad, en el marco de la Constitución Política de la República de Guatemala y de la ley.

3.2.1 Organización y estructura

Para el desempeño de sus funciones el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz se organiza de la siguiente forma:

a) El consejo en pleno

Constituye por la reunión de los siguientes miembros titulares y sus respectivos suplentes, según lo el artículo siete de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz:

- El titular de la Secretaría de la Paz
- Una persona de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
- Un miembro de la Junta Directiva del Congreso de la República
- Un magistrado de la Corte Suprema de Justicia el que tendrá voz, pero no voto
- Una persona por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República
- Una persona del Ministerio de Finanzas Públicas
- Una persona por cada uno de los partidos políticos o coaliciones con representación en el Congreso, con excepción de URNG por estar representada como parte signataria
- Una persona por los pueblos indígenas
- Una representante de las mujeres
- Una por los sectores: sindical, campesino, empresarial, organizaciones de derechos humanos y académicos

- El Procurador de Derechos Humanos o su representante (con voz pero sin voto)
- El representante residente del sistema de la Organización de Naciones Unidas (con voz pero sin voto)

El periodo dentro del cargo varía según el sector al que pertenezcan. Los designados por parte de los organismos del Estado se regirán según las normas para cada uno de ellos. El periodo de los demás miembros será de dos años y podrán prolongarse por dos periodos más.

La persona que represente a los pueblos indígenas, a las mujeres y los siguientes sectores: sindical, campesino, empresarial, organizaciones de derechos humanos y académico deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser de reconocida honorabilidad
- Encontrarse en el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos
- Tener amplio conocimiento sobre los acuerdos de paz
- Ser reconocido por respetar la diversidad, pluriculturalidad y multiétnicidad del país
- Tener disposición de dialogar y consensuar

b) Comité coordinador

Tiene como su función principal coordinar las funciones operativas, técnicas, administrativas y financieras del consejo.

Sus miembros serán elegidos por el pleno del consejo, entre sus miembros titulares los integrantes del comité coordinador, atendiendo dos aspectos: el conocimiento del proceso de cumplimiento de los acuerdos de paz y la habilidad para coordinar las sesiones del consejo. El comité coordinador estará conformado por:

- Un coordinador: electo por mayoría simple y estará en sus cargos por un periodo de dos años, pudiendo ser reelecto. El ostenta la representación del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz en todas sus actividades y acciones dentro y fuera de la República, es el vocero del consejo, convoca a las sesiones ordinarias y extraordinarias, elaborando la agenda respectiva. También es el encargado de elaborar el proyecto de presupuesto de las actividades del consejo, para que por medio de la Secretaria de la Paz, el Congreso de la República lo incluya en el presupuesto general de la nación, previa aprobación del pleno
- Un sub coordinador: electo por mayoría simple y estará en sus cargos por un período de dos años. Es el encargado de ejercer la coordinación en ausencia temporal del coordinador, así como representarlo en las actividades que este no pueda estar presente
- Una secretaría técnica: será ejercida por el titular de la Secretaria de la Paz
- Coordinadores de las comisiones de apoyo: que serán electos por un periodo de dos años

3.2.2 Funciones

El artículo ocho de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz establece las siguientes funciones:

- Supervisar y analizar los avances y dificultades en la aplicación y la ejecución de los Acuerdos de Paz, así como promover acciones concretas para el fortalecimiento de proceso en su conjunto
- Opinar sobre los proyectos de ley que el Organismo Ejecutivo elabore en cumplimiento de los acuerdos de paz, así como promover acciones concretas para el fortalecimiento del proceso de paz en su conjunto

- Mantener comunicación y relación de trabajo permanente con el organismo ejecutivo, a través de la Secretaría de la Paz, para la aprobación de las políticas públicas y la ejecución de los programas y proyectos prioritarios para el cumplimiento de los acuerdos de paz
- Mantener comunicación con la junta directiva del organismo legislativo para contribuir con su opinión respecto a las iniciativas derivadas de los compromisos de los acuerdos de paz
- Mantener comunicación con el organismo judicial para contribuir con el objetivo general de fortalecimiento de justicia en el marco e impulso de impulso y ejecución de los acuerdos de paz
- Mantener comunicación y solicitar informes a los distintos entes que dan seguimiento a los acuerdos de paz, así como a las instancias nacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales que sistematizan información y realización estudios o evaluaciones relativos al proceso de paz
- Mantener comunicación periódica y relación de trabajo con las distintas instancias de la institucionalidad de la paz, para conocer las propuestas de consenso e impulsar conjuntamente el cumplimiento de los compromisos de los acuerdos de paz
- Brindar apoyo a la gestión dirigida a la obtención de fondos para la ejecución de los compromisos contenidos en los acuerdos de paz
- Emitir informes periódicos sobre los avances y dificultades del proceso del cumplimiento de los acuerdos de paz y desarrollar un amplio plan de comunicación social para transmitir a la opinión pública dichos resultados
- Crear las comisiones de apoyo temporales o permanentes que fueren necesarias para apoyar su trabajo y fortalecer el proceso de paz

- Administrar el presupuesto que el Estado le asigne para su funcionamiento, por conducto de la Secretaría de Paz, y gestionar fondos complementarios de otras fuentes tanto regionales como internacionales

El CNAP se reúne en sesiones ordinarias que se celebran cuatro veces al año, en intervalos de por lo menos tres meses cada una y, en sesiones extraordinarias cuando fuere necesario. Las convocatorias al CNAP las realiza el coordinador y éstas incluyen la agenda a tratar.

3.2.3 Atribuciones

Para el cumplimiento de sus funciones el CNAP tendrá las siguientes atribuciones:

- Desarrollar e impulsar la estrategia política, para el desarrollo de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz
- Definir la agenda de la paz priorizando la atención a los mas excluidos
- Calendarizar las prioridades, las metas y las acciones de acuerdo a las necesidades del avance efectivo del cumplimiento de los acuerdos de paz
- Realizar recomendaciones al gobierno para adoptar disposiciones legales concernientes a los Acuerdos de Paz o acciones para hacer efectivas las disposiciones vigentes
- Promover y desarrollar foros, conferencias y talleres para discusión y difusión de los acuerdos de paz
- Designar a uno o más miembros del consejo para que representen al mismo ante foros, talleres, seminarios o reuniones en el ámbito nacional e internacional
- Elaborar y aprobar sus planes de trabajo
- Elaborar un informe anual y cualquier otro informe extraordinario sobre el avance, aplicación y difusión efectiva de los acuerdos de paz, con sus respectivas conclusiones y recomendaciones

- Conocer los informes sobre los avances y dificultades del proceso de cumplimiento de los acuerdos de paz que presenten las instituciones involucradas
- Conocer sobre las gestiones de cooperación para avanzar y aplicar los acuerdos de paz
- Elaborar el presupuesto anual para su funcionamiento, por conducto de la Secretaria de la Paz
- Organizar entre sus miembros las comisiones de apoyo temporales o permanentes, para atender temas específicos que se asignen a estas
- Orientar la misión del comité coordinador
- Interpretar técnicamente el conjunto de los acuerdos de paz
- Asesorar a solicitud de la Presidencia de la República, en todas las cuestiones relativas a la agenda derivada de los acuerdos de paz
- Conocer informes de la Secretaria Técnica y de las comisiones de apoyo
- Convocar y proponer la agenda de sesiones de coordinación de participación social y consulta
- Divulgar permanentemente el contenido de los acuerdos de paz a los diversos medios, a través de su reproducción en material impreso, medios electromagnéticos y ópticos, para alcanzar una mayor incidencia e institucionalización de los acuerdos de paz

3.3 Coordinación de participación social y consulta

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, por medio del comité coordinador instala la Coordinación de participación social y de consulta para fortalecer la participación y consulta de la sociedad civil en el proceso de paz. Que debe definir el mecanismo respectivo para que la sociedad evalúe periódicamente y en forma conjunta con sus diversos sectores, el avance en el cumplimiento de los acuerdos de paz, promoviendo acciones concretas para el fortalecimiento del proceso en su conjunto.

La coordinación de participación social y consulta se integrará con sectores de la sociedad civil, tomando en consideración la legitimidad sectorial de los mismos desde la perspectiva étnica, territorial, temática, gremial, política, cultural y de género.

Las funciones principales de la coordinación de participación social y consulta son evaluar periódicamente el avance en el cumplimiento de los acuerdos de paz, promover acciones concretas conjuntas con el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz para el fortalecimiento del proceso de paz en su conjunto, para lo cual deberá, entre otras:

- Reunirse regularmente, a convocatoria del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, dos veces al año, y extraordinariamente, cuando la coordinación lo juzgue necesario.
- Dar seguimiento y analizar la ejecución de las políticas, programas y proyectos derivados de los acuerdos de paz.
- Proponer iniciativas concretas para el abordaje, tratamiento e impulso temático y/o territorial de las agendas pendientes derivadas de los acuerdos.
- Dar respaldo social al cumplimiento de los acuerdos de paz y a las acciones específicas que se requieran para el impulso de los mismos.

CAPÍTULO IV

4. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- y el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

4.1 Mecanismo de trabajo del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

“El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz es ahora la máxima instancia para la institucionalidad de la paz, con su autonomía e independencia funcional para dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos para contribuir al pleno cumplimiento de los acuerdos de paz”³⁹. El consejo permite abrir nuevos procesos para la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los acuerdos de paz. Así como para promover, impulsar y orientar reformas legales, políticas, programas y proyectos que contribuyan a su cumplimiento.

Desde el 2006 el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz se han organizado en comisiones de trabajo, para conocer las limitantes que han bloqueado su trabajo con lo que se efectuará la planificación estratégica del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Como una innovación, que contribuye al fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en el cumplimiento de los acuerdos, se estableció que debería implementarse un mecanismo para que la sociedad evaluara periódicamente el avance

³⁹ Artículo 6 de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz

en el cumplimiento de los acuerdos de paz, proponiendo acciones concretas para el fortalecimiento del proceso. Este mecanismo es la coordinación de participación social y consulta, que se integrará con sectores de la sociedad civil, tomando en consideración la legitimidad de los mismos y desde la perspectiva étnica, territorial, temática, gremial, política, cultural y de género. Dentro de las actividades se incluyó la instalación de mesas de trabajo que permitieran definir la agenda mínima de trabajo de las diferentes comisiones conformadas en el seno del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

El Consejo debe trabajar en coordinación interinstitucional con la Secretaría de la Paz, que es el ente específico destinado al seguimiento de los acuerdos de paz. La Secretaría de la Paz se creó en 1997 y su cometido esencial es asegurar que las dependencias del Organismo Ejecutivo, en el diseño y ejecución de sus proyectos, estén en consonancia con los compromisos emanados de los Acuerdos de Paz. La Ley Marco de los Acuerdos de Paz le establece su nuevo rol dentro de la institucionalidad de la paz, ya que debe ejercer la secretaría técnica del consejo.

“Al concluir sus dos primeros años de funcionamiento el consejo decidió realizar una propuesta de cronograma para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas– y que están pendientes de implementarse- para ser transmitidos ordenadamente al nuevo gobierno”⁴⁰.

La propuesta de calendarización de cumplimiento del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos indígenas para el periodo de 2008 a 2012 fue elaborado en un sentido técnico y político, y se hizo una distribución del cumplimiento dosificado de la siguiente manera:

⁴⁰ Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. **Cronograma para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2008-2012**. Pág. 3

- Calendario de los años 2008 y 2009

Incorpora los compromisos estratégicos pendientes, entendidos estos como aquellos cuya trascendencia es tal, que sin su puesta en marcha se ven afectados no sólo otros compromisos adicionales, sino aspectos vitales para que Guatemala avance hacia un Estado de Derecho con justicia social, desarrollo humano y democracia plena. Incluye compromisos de carácter políticos, legal y de políticas sociales.

- Calendario 2010 y 2011

Incorpora el cumplimiento de los compromisos que en buena medida dependen de la implementación del los del anterior calendario, así como de aquellos que eventualmente requieren de reformas constitucionales y que por lo tanto deberían ser productos de consensos sociales que se alcancen previamente.

- Calendario 2012

Incorpora el primer año del gobierno para el periodo 2012-2016, cuando habrán sido cumplidos 15 años desde que fue suscrito el Acuerdo para una Paz Firme y Duradera, así como el periodo establecido por Naciones Unidas para alcanzar las metas de desarrollo del milenio.

4.2 Compromisos que Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz retoma para el cumplimiento del acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígena

El Consejo Nacional Para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz hace planteamiento estratégico que orienta las acciones priorizadas por un colectivo de instituciones del Estado, para responder a las demandas sociales, económicas y culturales de los pueblos maya, garífuna y xinca, en el marco de los Acuerdos de Paz, retomando los siguientes compromisos:

4.2.1 Erradicar la discriminación legal y de hecho

- Socializar la política pública para la convivencia y la eliminación del racismo a los diferentes sectores de la sociedad
- Revisión de la legislación para eliminar o modificar aquellas normas que resulten discriminatorias para los pueblos indígenas

4.2.2 Discriminación contra la mujer

- Garantizar la institucionalización de la política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas, de forma transversal en toda la estructura del estado
- adopta medidas específicas para fortalecer políticas, financiera y administrativamente toda la institucionalidad a favor de las mujeres, particularmente la secretaria de la presidencia de la mujer, la Defensoría de la Mujer Indígena y coordinadora nacional para la prevención de la violencia intrafamiliar y en contra de la mujer
- Fortalecer el foro nacional de la mujer, como espacio representativo de interlocución entre Estado y sociedad civil, para promover el desarrollo y participación social de las mujeres
- Promover el impulso de medidas positivas que facilitan el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular y la representación paritaria de las mujeres en todas las estructuras y niveles de gestión públicas

- Adoptar medidas para promover y fortalecer la participación de las mujeres indígenas en la adopción de decisiones a todos los niveles de las instituciones publicas, así como las comisiones y espacios de interlocución del Estado
- Promover la aprobación de la iniciativa de la Ley Marco sobre la Violencia contra las Mujeres, así como otras reformas que garanticen la educación de la legislación nación a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
- Aprobación de la ley que tipifica el acoso sexual y la eliminación del racismo a los diferentes sectores de la sociedad

4.2.3 Idioma, uso del traje indígena y lugares sagrados

- Profundizar la disposición sobre el derecho a la promoción, respeto y uso del traje indígena en los establecimientos privados y oficiales
- Aprobar e implementar el reglamento de la ley de idiomas nacionales para su aplicación, especialmente en las áreas de educación, justicia y salud, entre otros
- Aprobación de la ley para la definición y administración de lugares sagrados
- Reforma a la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación

4.2.4 Reforma educativa

- Incremento del gasto público en educación respecto de lo ejecutado en el año 1995 en un 50%.
- Incorporación total de la población total en edad escolar al sistema educativo, procurando que se completen los ciclos de pre-primaria, primaria y el primer ciclo de educación secundaria
- Incremento significativo en la cobertura de educación bilingüe principalmente en las áreas de mayor concentración de población indígena, así como fortalecer el proceso de educación estructural

- Implementar la reforma educativa de acuerdo a la propuesta consensuada en la comisión nacional consultiva para la reforma educativa
- Implementar la universidad maya

4.2.5 Acceso a tierra

- Aprobación de la Ley de Desarrollo Rural por parte de Congreso de la República
- Establecer la jurisdicción agraria y ambiental y la creación de sus respectivos tribunales agrarios
- Complementar el proyecto de levantamiento de información catastral
- Regularización, legalización y adquisición de tierras para el desarrollo de las comunidades indígenas por parte del Fondo de Tierra

4.2.6 Derecho consuetudinario y justicia

- Revisar y ampliar el número de jueces e intérpretes en el sistema judicial como parte de la garantía del debido proceso
- Socializar e implementar el derecho indígena

4.2.7 Participación a todos los niveles

- Reforma a la actual ley de radiocomunicaciones con el objetivo de facilitar frecuencias para proyectos indígenas y asegurar la observancia del principio de no-discriminación en el uso de medios de comunicación
- Garantizar que gobernadores y alcaldes le den continuidad al proceso de implementación y fortalecimiento del sistema de consejo de desarrollo, con base a la construcción de consensos entre la sociedad civil, el sector público y el sector privado

- Formación de comisiones de auditoría social en los consejos de desarrollo municipal y departamental

Para la medición de progreso o retroceso del cumplimiento, por parte del Estado de Guatemala, de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se elaboró una propuesta de indicadores priorizados basadas en la documentos desarrollados por MINUGUA en el año 2003, denominados “Indicadores para la evaluación del cumplimiento del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos y las recomendaciones de la Comisión del Esclarecimientos Histórico” e “Indicadores para evaluación de situación de los derechos económicos, sociales y culturales, sistematización y propuesta”. De esta manera se desarrollan los siguientes tipos de indicadores⁴¹:

- Indicador de cobertura

Son mediciones estadísticas que nos dan el número de personas beneficiadas o afectadas, porcentajes de cobertura o afectación, relaciones con servicio y necesidad. Por sí mismos no permiten evaluar la voluntad del gobierno de cumplir los compromisos adquiridos. Entre los elementos a tomar en cuenta en los indicadores de cantidad están las diferencias culturales de los grupos medidos.

- Indicadores de calidad

Los indicadores de calidad buscan medir la efectividad y eficiencia de presentación del servicio o de las acciones para garantizar la vigencia del compromiso adquirido.

⁴¹ Procurador de los Derechos Humanos. **Indicadores para la verificación de los acuerdos de paz.**
Pág. 11

- Indicadores de políticas públicas

Buscan medir la existencia y eficiencia de políticas que buscan superar la situación precaria de los derechos de los pueblos indígenas. Los niveles de medición son: la existencia de la política desarrolla conforme a lo establecido en los acuerdos de paz, la existencia de un desarrollo institucional correspondiente, el análisis del presupuesto establecido versus gasto y reporte de resultados.

- Indicador de exclusión / discriminación

Estos indicadores buscan evaluar la existencia de una política de inclusión y no discriminación sobre la base de dicha política este escrita en algún instrumento, así como la medición de los efectos de dicha política en la disminución de los procesos de exclusión.

- Indicador de participación

Estos indicadores miden el nivel en que la población participa en la definición de las políticas públicas y acciones gubernamentales tendientes al cumplimiento de los derechos humanos.

- Indicador de protección

Estos van orientados hacia la medición de los niveles en que la sociedad en general tiene conocimiento, promueve y defiende un derecho reconocido, así como la existencia de mecanismos de permitan su protección.

“Cuadro de indicadores que mide el cumplimiento del Estado del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos indígenas”⁴²:

Tipo de Indicador	Campo	Indicador	Fuente del Indicador
Cobertura	Derechos culturales	<ul style="list-style-type: none"> • Número de violaciones al derecho de usar el traje, idioma y otros elementos culturales 	<ul style="list-style-type: none"> • PDH
	Oficialización de idiomas	<ul style="list-style-type: none"> • Número de ministerios que presten servicios sociales haciendo uso de idiomas indígenas • Número de juzgados que presten servicio haciendo uso de los idiomas indígenas • Número de jueces e interpretes que presten sus servicios haciendo uso de idiomas indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Defensoría de los Pueblos Indígenas • CODIRSA • ALMG • Superintendencia de Comunicaciones
	Acceso a Medios de Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Número de frecuencias otorgadas proyectos indígenas • Reforma de la Ley de Radiocomunicaciones • Número y calidad de espacios gestionados en espacios privados • Fondos asignado a la televisión maya 	<ul style="list-style-type: none"> • FGER y otras organizaciones mayas • SEGEPLAN
Calidad	Espiritualidad indígena	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de lugares sagrados 	<ul style="list-style-type: none"> • PDH
	Reforma y participación	<ul style="list-style-type: none"> • Número de Indígenas en cargos públicos por nivel en entidades del Estado • Número de municipalidades que aplican criterios sobre reconocimiento de autoridades indígenas a nivel local • Número de personas documentadas • Nivel de involucramiento del Tribunal Supremo Electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Cultura y Deportes • INGUAT • INFOM • TSE
Política Publica	Marco jurídico	<ul style="list-style-type: none"> • Reformas constitucionales para reconocer la naturaleza multicultural y plurilingüe de la nación y derecho consuetudinario 	<ul style="list-style-type: none"> • PDH • CPREDEH • Congreso de la República

⁴² Procurador de los Derechos Humanos. **Indicadores Para la Verificación de los Acuerdos de Paz.** Pág. 73-77

Convenios y tratados Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> •Ratificación del Estado de Guatemala a la declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas • Ratificación de la CEDAW 	<ul style="list-style-type: none"> •MINREX •OJ
Derecho indígena	<ul style="list-style-type: none"> •Número de casos resueltos en los modelos de administración de justicia •Nivel de participación de organizaciones y comunidades indígenas en la definición de políticas y estrategias de aplicación del derecho indígena 	<ul style="list-style-type: none"> •Organizaciones de la Sociedad Civil
Nivel de promoción de la identidad de los pueblos indígenas	<ul style="list-style-type: none"> •Número de cursos promovidos por el OJ para la sensibilidad del derecho indígena •Número de publicaciones realizadas para difundir acuerdos •Número de programas educativos y radiales que dignifiquen y divulguen el conocimiento, la historia y la cosmovisión de los pueblos indígenas desagregado 	<ul style="list-style-type: none"> •SEPAZ •MFP •SE •GEPLAN
Derecho a tierra	<ul style="list-style-type: none"> •Monto de recursos destinados para la promoción en comunidades indígenas de derechos agrarios y los recursos legales disponibles 	<ul style="list-style-type: none"> •Catastro •Dirección de Asuntos Agrarios
Fondo de Tierra Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de presupuesto invertido en políticas de acceso y tenencia de tierra •Relación presupuesto/gastos de cada política •Resultados de cada política 	<ul style="list-style-type: none"> •Censo agropecuario •SIAF
Secretarías de Asuntos Agrarios	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de presupuesto invertido en políticas de acceso y tenencia de tierra •Relación Presupuesto/gastos de cada política •Resultados de cada política 	<ul style="list-style-type: none"> •PDH
Subsecretaría de Resolución de Conflictos	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de presupuesto invertido en políticas de acceso y tenencia de tierra •Relación Presupuesto/gastos de cada política Resultados de cada política 	
Acceso y tenencia de la tierra para la familia	<ul style="list-style-type: none"> • Número de familias con acceso y tenencia de la tierra agropecuaria • Forma de tenencia de la tierra de las familias que viven de la agricultura • Número de familias que viven donde trabajan 	

	Catastro	<ul style="list-style-type: none"> • Número de municipios con inventario de tierras realizado • Determinación del universo de casos en demanda de regulación de bienes inmuebles y titulación de tierras • Porcentaje de casos resueltos 	<ul style="list-style-type: none"> • OJ • Facultades de Derecho • PDH
	Ciencia y tecnología	<ul style="list-style-type: none"> • Número de iniciativas dirigidas al conocimiento científico y tecnológico de los pueblos indígenas • Asignaturas y pensum sobre ciencia y tecnología indígena incorporado al sistema educativo nacional • Monto asignado a la investigación y difusión de ciencia y tecnología indígena 	<ul style="list-style-type: none"> • MPF • PDH
Exclusión / Discriminación	Mujer indígena	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación vigente sin contenido discriminatoria al acceso de la mujer indígena a la tierra, vivienda, créditos y proyectos de desarrollo • Número de entidades públicas y privadas coordinadas en acciones de promoción y difusión • Monto asignado a la Defensoría de la mujer indígena 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso de la República • CODIRSA • DEMI • MFP • PDH
Participación	Participación a todos los niveles	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios institucionalizados para el impulso de los derechos y valores de los pueblos indígenas • Nivel de participación de representantes indígenas en decisiones a nivel local, departamental, regional y nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad Civil • PDH
	Cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de vinculación de las decisiones tomadas en los espacios institucionalizados 	
Protección efectiva	Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación vigente sin contenido discriminatorio • Aplicación en registros de nombres y toponimias indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso de la República • COPREDEH • CODIRSA
	Cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Número de denuncias recibidas por discriminación por parte de la Procuraduría de Derechos Humanos • Número de resoluciones de las denuncias recibidas 	<ul style="list-style-type: none"> • DEMI • MFP • PDH

A pesar de la recalendarización de los compromisos pendientes de cumplimiento, el Acuerdo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas lastimosamente no integra los temas prioritarios del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

El consejo no cuenta con los recursos técnicos y financieros para el cumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, y se presenta un panorama con muchas dificultades para cumplir la meta de la total incorporación del acuerdo para el año 2012. Aun así, el consejo es una gran oportunidad para demostrar a través de acciones concretas que desde todos los ámbitos se dejan de lado intereses sectoriales o corporativos a favor del supremo valor la paz.

La implementación de los acuerdos de paz debe de ser un proceso gradual y dinámico, y el Estado debe ejecutar e impulsar cambios normativos, institucionales y de políticas públicas, por lo que se necesita un papel mas activo del Estado y no delegar la función de la implementación en una sola institución. El consejo debe continuar y profundizar los procesos de implementación iniciados, darles seguimiento, pero es responsabilidad del gobierno elaborar una agenda pública hacia los pueblos indígenas, en el marco de los acuerdos de paz, que debe ser impulsada conjuntamente por el Consejo y la Secretaria de la Paz.

Pero la elaboración de la agenda pública hacia los pueblos indígenas vislumbra un futuro incierto, porque el Estado de Guatemala, ha venido disminuyendo su presencia en la administración, prestación y financiamiento de los servicios sociales, trasladando costos a la comunidad mediante el trabajo voluntario de la misma, o invirtiendo menos. Se continúa padeciendo la escasez de recursos y el mínimo incremento en la carga tributaria no es suficiente para financiar la paz en el país, y a doce años de la firma de la paz, la población indígena aún no percibe los frutos del acuerdo, expresados en niveles de bienestar.

En el cumplimiento del pacto fiscal, que constituye un acuerdo sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el estado para cumplir con sus funciones, según lo establecido en los acuerdos de paz, se han dado avances, pero el balance respecto al conjunto de compromisos refleja el incumplimiento de la mayoría de los mismos. En consejo ha calificado la propuesta de pacto fiscal de gobierno y estimó que no combate todas las estructuras de evasión y realizó las recomendaciones pertinentes y presentó un informe final que entregó al Presidente de la República.

Es conveniente señalar que si bien los retrasos, limitaciones o ausencias en el cumplimiento de los compromisos del acuerdo son responsabilidad del Estado, también se requiere una colaboración constructiva por parte de la sociedad en su conjunto, desde las organizaciones no gubernamentales y sociales en general, el sector empresarial, los partidos políticos oficiales y de posición, hasta los medios de comunicación social.

CONCLUSIONES

1. La construcción de un Estado democrático y la consolidación de la observancia y respeto de los derechos humanos, necesita del reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos maya, garífuna y xinca, y la unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe.
2. El gobierno de Guatemala ha iniciado el proceso de cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, pero éstos registran un nivel bajo de cumplimiento, lo que genera niveles de exclusión social, política y económica, dolorosos para los miembros de los pueblos indígenas e intolerables en una auténtica democracia.
3. La aprobación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz es un hecho positivo que abre nuevamente la posibilidad de retomar la agenda de la paz, el desarrollo y la democracia, pero por sí sola no constituye el mecanismo idóneo para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz; siendo imperativa que sea desarrollada y complementada a través de otras leyes.
4. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz ha recalendarizado los compromisos incumplidos por el Estado de Guatemala, para que éstos sean incorporados a la agenda política del actual gobierno; así en el 2012, cuando se cumplan 15 años de la firma de la paz, se habrá logrado materializar la institucionalidad de la paz.

5. El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz es una institución autónoma e independiente, creada por la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, integrada por miembros designados de los tres Organismos del Estado, partidos políticos y de la sociedad civil, encargada de coordinar, promover e impulsar reformas legales, políticas, programas y proyectos para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

6. El correcto cumplimiento del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, debe llevar un proceso de verificación por instituciones internas, la Procuraduría de los Derechos Humanos, e instituciones internacionales, el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad.

RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala debe velar por el debido cumplimiento del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, para la construcción de un verdadero Estado democrático y la consolidación de la observancia y respeto de los derechos humanos.
2. El Gobierno de Guatemala, a través del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, debe efectuar una revisión del conjunto de las políticas sociales, a la luz de los compromisos contraídos por el Estado de Guatemala en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, al fin de armonizar dichas políticas con la visión del desarrollo humano integral, y eliminar los altos niveles de exclusión social, política y económica.
3. Que el Congreso de la República complete la agenda legislativa en relación a la implementación de los Acuerdos de Paz, para que conjuntamente con la Ley Marco de los Acuerdos de Paz den la fuerza coercitiva a los mismos, y se retome la agenda de la paz, el desarrollo y la democracia.
4. El Organismo Ejecutivo, en la elaboración del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala, debe asignar más recursos financieros al Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, para que logre el efectivo cumplimiento de los compromisos recalendarizados, pendientes de cumplimiento y logre promover acciones concretas para el fortalecimiento del proceso de paz; cumpliendo la meta de institucionalizar la paz en el año 2012.

5. Es necesario que el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz tome una participación activa en las medidas de acción afirmativa, en lo educativo, legislativo y de todo tipo, respecto a la población en general, a fin de reducir la división y discriminación en particular por diferencias étnicas; lograr la igualdad de oportunidades; reducir los estereotipos y desconfianzas y restablecer el derecho a la dignidad sin discriminaciones para todos los miembros de la ciudadanía guatemalteca.

6. Que el Procurador de los Derechos Humanos cumpla de manera objetiva con su papel de verificador interno del correcto cumplimiento del Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

ANEXO

Decreto 52-2005, Ley Marco de los Acuerdos de Paz

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que el Estado de Guatemala está organizado para garantizar a sus habitantes el goce pleno de sus derechos y libertades.

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Estado de Guatemala está organizado para proteger a la persona y a la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común y su deber, garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito por el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el 29 de diciembre de 1996, crea las condiciones para desarrollar un conjunto de compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, cuyo cumplimiento debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos y, a la vez, unir los esfuerzos de todos y todas en aras de esos ideales comunes.

CONSIDERANDO:

Que la implementación de la agenda nacional derivada de los Acuerdos de Paz, es un proceso complejo y de largo plazo que requiere la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos y el involucramiento de los Organismos del Estado y de las diversas fuerzas sociales y políticas nacionales, por lo que se hace necesario el proceso de renovación y fortalecimiento de la institucionalidad de la paz en su conjunto, que se basa en la importancia de preservar y desarrollar el espíritu y los contenidos de los Acuerdos de Paz y de dar un renovado impulso al proceso para su cumplimiento, en el marco de la Constitución Política de la República de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que para cumplir el propósito de ampliación y fortalecimiento de la participación social, la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, establecida en el Acuerdo sobre el Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz y la CNAP creada por el Acuerdo Gubernativo 86-2004, han realizado un proceso participativo de consulta a los diversos actores sociales involucrados en el proceso de paz, habiendo alcanzado un consenso sobre la importancia y necesidad de plasmar en una ley específica las normas y mecanismos que garanticen la continuidad del proceso mismo y el seguimiento de las acciones desarrolladas para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente:

LEY MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ

CAPÍTULO I

OBJETO DE LA LEY

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente Ley tiene por objeto establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, como parte de los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población.

Artículo 2. Naturaleza. Es una Ley Marco que rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

CAPÍTULO II

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 3. Naturaleza jurídica. Se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y por las personas individuales y jurídicas de la sociedad, en el marco de la Constitución Política de la República y de la ley.

Artículo 4. Gradualidad del proceso. El proceso para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz es dinámico y gradual, por lo que corresponde al Estado ejecutar e impulsar los cambios normativos, institucionales y de políticas públicas, implicados en los Acuerdos de Paz, a través de un proceso ordenado e integral que a la vez promueva la más amplia participación de la sociedad.

Artículo 5. Desarrollo y complementación. Por su naturaleza de Ley Marco, ésta es susceptible de desarrollo y complementación a través de otras leyes.

CAPÍTULO III

INSTITUCIONALIDAD DE LA PAZ

Artículo 6. Creación. Se crea el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP-. Es la instancia integrada por miembros designados de los tres Organismos del Estado, partidos políticos y la sociedad. El CNAP tendrá autonomía e independencia funcional para dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Artículo 7. Integración del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz. El Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz se integrará con miembros designados de la siguiente manera:

- a) El titular de la Secretaría de la Paz, en representación del Gobierno de la República, como parte signataria, quien a su vez ejercerá la Secretaría Técnica del CNAP.
- b) Una persona, por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, como parte signataria.

- c) Un miembro de la Junta Directiva del Organismo Legislativo.
- d) Por el Organismo Judicial, un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia con voz pero sin voto.
- e) Una persona por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República.
- f) Una persona por el Ministerio de Finanzas.
- g) Una persona por cada uno de los partidos políticos o coaliciones con representación en el Congreso de la República, con excepción del Partido Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca -URNG-, por estar representada en calidad de parte signataria.
- h) Una persona por los pueblos indígenas, una representante de las mujeres y una por cada uno de los siguientes sectores: sindical, campesino, empresarial, organizaciones de derechos humanos y académico.
- i) El Procurador de los Derechos Humanos o su representante, en calidad de observador, con voz pero sin voto.
- j) Un observador de la Comunidad Internacional (Director Residente del PNUD) con voz pero sin voto.

Los períodos de ejercicio de los designados por los Organismos del Estado se regirán según las normas de cada uno de ellos. El período de los restantes miembros será de dos años y podrán reelegirse por un período más. Además del titular se deberá designar a un suplente.

Artículo 8. Funciones del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz. El Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz desempeñará las siguientes funciones:

- a) Supervisar y analizar los avances y dificultades en la aplicación y la ejecución de los Acuerdos de Paz, así como promover acciones concretas para el fortalecimiento del proceso en su conjunto.
- b) Opinar sobre los proyectos de ley que el Organismo Ejecutivo elabore en cumplimiento a los Acuerdos de Paz, así como promover acciones concretas para el fortalecimiento del proceso en su conjunto.
- c) Mantener comunicación y relación de trabajo permanente con el Organismo Ejecutivo, a través de la Secretaría de la Paz, para la aprobación de las políticas públicas y la ejecución de los programas y proyectos prioritarios para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.
- d) Mantener comunicación periódica con la Junta Directiva del Organismo Legislativo, para contribuir con su opinión respecto a las iniciativas derivadas de los compromisos de los Acuerdos de Paz.
- e) Mantener comunicación con el Organismo Judicial, para contribuir al objetivo general de fortalecimiento del sistema de justicia, en el marco de impulso y ejecución de los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz.
- f) Mantener comunicación y solicitar informes a los distintos entes que dan seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, así como a las instancias nacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales que sistematizan información y realizan estudios o evaluaciones relativos al proceso de paz.

g) Mantener comunicación periódica y relación de trabajo con las distintas instancias de la institucionalidad de la paz, para conocer las propuestas de consenso e impulsar conjuntamente el cumplimiento de los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz.

h) Brindar apoyo a la gestión dirigida a la obtención de fondos para la ejecución de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz.

i) Emitir informes periódicos sobre los avances y dificultades del proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz y desarrollar un amplio plan de comunicación social para transmitir a la opinión pública dichos resultados.

j) Crear las comisiones de apoyo, temporales o permanentes, que fueren necesarias para apoyar su trabajo y/o fortalecer el proceso de paz.

k) Administrar el presupuesto que el Estado le asigne para su funcionamiento, por conducto de la Secretaría de la Paz, y gestionar fondos complementarios de otras fuentes, tanto nacionales como internacionales.

l) Elaborar sus reglamentos y definir sus procedimientos internos.

Las decisiones del CNAP se tomarán preferiblemente por consenso; si ello no fuere posible se tomarán con el voto favorable de la mitad más uno de la totalidad de sus miembros.

Artículo 9. Presupuesto. El Congreso de la República asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación el presupuesto necesario para el funcionamiento del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz -CNAP-, por conducto de la Secretaría de la Paz.

Artículo 10. Coordinación de participación social y consulta. Para fortalecer la participación y consulta de la sociedad civil en el proceso de paz, se definirá el mecanismo respectivo para que la sociedad _evalúe periódicamente y en forma conjunta con sus diversos sectores, el avance en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, promoviendo acciones concretas para el fortalecimiento del proceso en su conjunto.

Artículo 11. Integración. La Coordinación de participación social y consulta se integrará con sectores de la sociedad civil, tomando en consideración la legitimidad sectorial de los mismos desde la perspectiva étnica, territorial, temática, gremial, política, cultural y de género.

Artículo 12. Funciones. Las funciones principales de la Coordinación de participación social y consulta son evaluar periódicamente el avance en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, promover acciones concretas conjuntas con el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz para el fortalecimiento del proceso de paz en su conjunto, para lo cual deberá, entre otras:

a) Reunirse regularmente, a convocatoria del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, dos veces al año, y extraordinariamente, cuando la coordinación lo juzgue necesario.

b) Dar seguimiento y analizar la ejecución de las políticas, programas y proyectos derivados de los Acuerdos de Paz.

c) Proponer iniciativas concretas para el abordaje, tratamiento e impulso temático y/o territorial de las agendas pendientes derivadas de los Acuerdos.

d) Dar respaldo social al cumplimiento de los Acuerdos de Paz y a las acciones específicas que se requieran para el impulso de los mismos.

Las demás funciones operativas se regularán en el reglamento respectivo.

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Artículo 13. Integración del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz. Para la integración del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz, la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz establecida en el Acuerdo Gubernativo 86-2004 efectuará la convocatoria pública respectiva, dentro de los quince días a partir de la vigencia de la presente Ley. En el caso de la sociedad deberá establecerse un procedimiento abierto y democrático, que garantice su más amplia participación. El CNAP se instalará dentro de los noventa días contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Artículo 14. Reglamento. El Presidente de la República, dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, emitirá el reglamento de la misma, instrumento en el que se incluirán las normas de integración y funcionamiento del CNAP.

Artículo 15. Derogatoria. El Acuerdo Gubernativo 86-2004 de la Presidencia de la República quedará derogado en el momento en que se instale el nuevo Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz.

Artículo 16. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL TRES DE AGOSTO DE DOS MIL CINCO.

JORGE
PRESIDENTE

MÉNDEZ

HERBRUGER

MAURICIO NOHÉ
SECRETARIO

LEÓN

COARDO LUIS FERNANDO
SECRETARIO

PÉREZ MARTÍNEZ

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR CUEVAS, Magdalena. **Derechos humanos**. México D.F.: Ed. Editores e Impresores, 2003.

AGUILERA PERALTA, Gabriel. **La negociación a las puertas de la paz**. Guatemala: Ed. FLACSO, 1994.

AGUILERA PERALTA, Gabriel. **Las propuestas para la paz**. Guatemala: Ed. FLACSO, 1993.

ÁLVAREZ ARAGÓN, Else. **El rostro indígena de la pobreza**. Guatemala: Ed. FLACSO, 2003.

ARDON, Patricia. **La paz y los conflictos en Centroamérica**. Guatemala: Ed. CIDECA, 2005.

Asamblea de la Sociedad Civil. **Balance del cumplimiento de los acuerdos de paz: una visión de la sociedad civil**. Guatemala: (s.e.), 1999.

BARANYI, Stephen. **Minugua, la ONU y el proceso de paz guatemalteco**. Guatemala, Ed. FLACSO, 1996.

BATRES, María. **Situación de salud de los pueblos indígenas de Guatemala**. Guatemala: Ed. Organización Panamericana de la Salud, 1998.

Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2007. ©. **Identidad**. 2007.

Cardona, Karen. **Juan Ramón Ruiz renuncia al CNAP**. 2 de agosto de 2008.
<http://www.prensalibre.com/pl/2008/agosto/02/254537.html>.

Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos. **Derechos económicos y culturales: Un reto para la paz**. Guatemala: (s.e), 2005.

Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. **Cronograma de implementación, cumplimiento de los Acuerdos de Paz 2000-2001**. Guatemala: Ed. Istmo, 2000.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 2003.

Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. <http://www.cidh.org/Default.htm>. 6 de febrero de 2008.

Comisión Nacional de Reconciliación. **La paz firme y duradera: un proyecto nacional**. Guatemala; Ed. Istmo, 1992.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala **Memoria del silencio: conclusiones y recomendaciones**. Guatemala: (s.e.), 1999.

Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. **Cronograma para el cumplimiento de los acuerdos de paz 2008-2012**. Guatemala: (s.e.), 2008.

Defensoría Maya. **Breve documento sobre la situación de los derechos del pueblo maya y de los pueblos indígenas en Guatemala**. Guatemala: (s.e), 2006.

FLORES ALVARADO, Humberto. **Los compromisos de paz**. Guatemala: (s.e.) 1999.

Gobierno de Guatemala. <http://www.guatemala.gob.gt/>. 14 de Enero de 2008.

LEM MASC, Víctor. **Acuerdos de paz y los pueblos indígenas**. Guatemala: (s.e), 2001.

MARTÍNEZ PELÁEZ, Severo. **La patria del criollo**. Guatemala: Ed. Editorial Universitaria, 1970.

MINUGUA. **Noveno informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala**. Guatemala: (s.e), 2004.

MINUGUA. **Décimocuarto informe sobre derechos humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 2003.

MINUGUA. **Octavo informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la verificación de los acuerdos de paz de Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 2003.

[Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Guatemala](#). 12 de febrero de 2008. <http://www.oacnudh.org.gt/>.

PÉREZ MOLINA, OTTO. **El proceso de paz en Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 1998.

Prensa Libre. **CNAP inicia análisis de reforma fiscal**. 1 de abril de 2008. <http://www.prensalibre.com/pl/2008/abril/01/229183.html>.

Prensa Libre. **CNAP revisa propuesta de modernización fiscal.** 27 de marzo de 2008
<http://www.prensalibre.com/pl/2008/marzo/27/228352.html>.

Prensa Libre: **Propuesta de reforma fiscal está en manos del Ejecutivo.** 23 de abril de 2008. <http://www.prensalibre.com/pl/2008/abril/23/233763.html>.

Prensa Libre: **Ramón Ruiz: No se habla de nuevos impuestos.** 17 de Abril de 2008.
<http://www.prensalibre.com/pl/2008/abril/17/232619.html>.

Procurador de los Derechos Humanos. **Desarrollo humano e inclusión en tiempos de paz. Tomo II.** Guatemala: Ed. CODELACE, 2006.

Procurador de los Derechos Humanos. **indicadores para la verificación de los acuerdos de paz.** Guatemala: Ed. Serviprensa S. A. 2006.

Procurador de los Derechos Humanos. **Acuerdos de paz: síntesis de antecedentes, contenidos y perspectivas.** Guatemala: Ed. Serviprensa S. A., 2007.

Procurador de los Derechos Humanos. **Acuerdos de paz: un compromiso para el cambio.** Guatemala: Ed. Talleres Gráficos Ranher, 2006.

SECRETARÍA DE LA PAZ. <http://www.sepaz.gob.gt/>. 13 de enero de 2008.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Convenio No. 169, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Organización Internacional del Trabajo, 1989.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Organización de las Naciones Unidas, 1965.

Ley Marco de los Acuerdos de Paz. Decreto 52-2005. Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Ley para la Creación de la Secretaria de la Paz. Decreto 17-97. Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley del Fondo de Tierras. Decreto 24-99. Congreso de la República de Guatemala, 1999.

Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer. Decreto 07-99. Congreso de la República de Guatemala, 1999.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto 11-2002. Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Código Municipal. Decreto 12-2002. Congreso de la República de Guatemala, 2002

Ley de Idiomas Nacionales. Decreto 19-2003. Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Acuerdo de Oslo. Comisión Nacional de Reconciliación, 1990.

Acuerdo de México. Comisión Nacional de Reconciliación, 1991.

Acuerdo de Querétaro. Comisión Nacional de Reconciliación, 1991.

Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1994.

Acuerdo Global Sobre Derechos Humanos. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1994.

Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1994.

Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Establecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han causado sufrimiento a la Población Guatemalteca. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1994.

Acuerdo Sobre Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1995.

Acuerdos Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1996.

Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1996.

Acuerdo Sobre el Definitivo Cese al Fuego. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1996.

Acuerdo Sobre Reformas Electorales y Régimen Electoral. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1996.

Acuerdo sobre Casos para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad. Gobierno de de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1996.

Acuerdo Sobre el Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz. Gobierno de de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 1996.

Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Gobierno de de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1996.

Acuerdo Gubernativo 525-99, Creación de la Defensoría de la Mujer Indígena. Presidencia de la República, 1999.

Acuerdo Gubernativo 726-99, Creación de Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural. Presidencia de la República, 1999