

LA MISIÓN DE LA ONU PARA LA VERIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA (MINUGUA)*

Hugo LORENZO

En nombre del Director de la Misión de las Naciones Unidas para la verificación de los derechos humanos en Guatemala (MINUGUA), doctor Leonardo Franco, y el mío propio, agradezco profundamente a la Academia de Derecho Internacional de La Haya y al Instituto Interamericano de Derechos Humanos la oportunidad que nos brindan de presentar en esta Sesión, de primerísimo nivel académico, la experiencia de MINUGUA.

El señor Franco deseaba de corazón estar aquí poder dirigirse a ustedes, dialogar con tan selecto auditorio, junto a vuestros profesores, quienes son, sin duda, los mejores del mundo en las disciplinas del derecho internacional. Pero, una tarea impostergable propia de su trabajo profesional en la MINUGUA le impidió absolutamente venir a San José y, por ello, delegó en mí, esta necesariamente modesta contribución a vuestra reflexión.

Hace cincuenta años, los pueblos del mundo salían de la tragedia de la segunda guerra mundial. Tenían patente, en sus entristecidas conciencias, la vinculación estrecha entre violaciones de los derechos humanos y guerra. O, si se quiere: entre vigencia efectiva de los derechos humanos y paz. Comprendían muy cabalmente que no es posible el mantenimiento de la paz y de la seguridad, sin protección y promoción de los derechos inherentes a la persona humana.

* Ponencia presentada durante el seminario sobre operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, el 05 de mayo de 1995.

Esto se reflejó muy claramente en la Carta de las Naciones Unidas. Basta releer el preámbulo y el primer artículo, para concluir que justicia (o sea derechos humanos) y paz estaban muy unidas en el subconsciente y en la conciencia de la humanidad, en 1945.

La guerra “caliente” había finalizado.

Y, en medio de las peripecias y de los altibajos de la época de la guerra fría, se fueron abriendo paso, no sin dificultades, pero firmemente, diversas acciones que la comunidad internacional intenta para proteger los derechos humanos.

- la Declaración Universal
- los dos grandes Pactos, de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- los tratados temáticos, sobre:
 - discriminación racial
 - discriminación contra la mujer
 - tortura
 - derechos del niño
- los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos y de sus subsidiarios, que día a día van conformando una abigarrada red de mecanismos, como los relatores y por países, el examen de las violaciones de derechos humanos generalizadas o individuales, etcétera.

Y, en los ámbitos regionales, también los tratados y los órganos políticos y jurisdiccionales.

Tengo entendido, que en esta Sesión se analizaron a fondo el sistema europeo y nuestro sistema americano de protección internacional de los derechos humanos, que, aún con sus carencias y con sus necesidades de perfeccionamiento, han incorporado sendos mecanismos jurisdiccionales, el de la Corte de Estrasburgo y el de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede aquí en San José.

Toda esta compleja trama de textos jurídicos, de órganos y de mecanismos, que desarrollan y profundizan los principios de la Carta, nos llevan

a afirmar, sin dudas, que el siglo XX, es el siglo de la definitiva internacionalización de la protección de los derechos humanos.

Si antes, se hubiera podido entender que la protección de los derechos fundamentales inherentes a la persona humana constituía una "cuestión doméstica", o sea, un problema del derecho interno de cada Estado, hoy ya no puede discutirse que los derechos humanos son un tema definitivamente incorporado por el derecho internacional.

Tanto el derecho de origen convencional, los tratados, como las doctrinas más recibidas y los principios generales que de ellos se extraen, hoy nos conducen a afirmar el derecho y el deber de la sociedad internacional de proteger los derechos de cada persona por encima, o si se quiere, por debajo de las fronteras estatales. El concepto de soberanía ha evolucionado concomitantemente con el derecho internacional y ya no permite a los gobiernos parapetarse en él para impedir la vigilancia y acción protectora de la comunidad internacional.

La protección internacional de los derechos humanos es subsidiaria de los mecanismos internos de protección. Como tal, refuerza a las vías internas y se sustituye a ellas, cuando éstas no logran cumplir cabalmente con su finalidad.

Pretendo narrar, ahora, brevemente, la experiencia de MINUGUA, para que, a manera de estudio de caso, y según el método inductivo, puedan Ustedes, o quizás podamos juntos, extraer algunas generalizaciones, sobre este nuevo mecanismo de protección internacional de los derechos humanos, que consiste en el despliegue de una misión de verificación durante determinado tiempo (meses o años) en el territorio de un Estado.

No haré detalladamente la historia del proceso guatemalteco pues es conocido por Ustedes y ya fue abordado en esta Sesión por los señores Nikken y Vendrell.

Sólo les recuerdo que Guatemala vive, desde hace casi treinta y cinco años, un enfrentamiento armado interno. Y desde hace unos cinco años (con varias marchas y contramarchas) un proceso de negociaciones para concertar la paz.

El 29 de marzo de 1994, el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (U.R.N.G.) celebraron el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos que:

- establece un compromiso general con la efectiva vigencia de los derechos humanos,
- una serie de compromisos específicos referidos al concreto contexto histórico y social de Guatemala (como, por ejemplos, regulaciones sobre el reclutamiento militar, la situación de las patrullas de autodefensa civil, la protección de las organizaciones de derechos humanos, etcétera)
- y pide a las Naciones Unidas el establecimiento de una misión de verificación del propio acuerdo global y, en general, de la efectiva vigencia de los derechos humanos.

Según el Acuerdo Global, esta misión, hoy denominada MINUGUA, tiene dos grandes campos competenciales: la verificación y el fortalecimiento institucional. La verificación, como vimos, se refiere a los específicos compromisos contenidos en el propio Acuerdo y, en general, a los derechos humanos. Respecto a éstos, se establece que se dará prioridad, “particular atención” dice el texto, a los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de la persona, la libertad individual, al debido proceso, la libertad de expresión, la libertad de movimiento, la libertad de asociación y los derechos políticos.

El fortalecimiento de las instituciones, tanto estatales, como no gubernamentales, que tienen que ver con la protección de los derechos humanos, es una concreta aplicación del principio que hoy campea en todo el amplio ámbito de la cooperación internacional: el principio de sostenibilidad. No se debe hacer nada que cuando cese la ayuda externa esté destinado a interrumpirse o fracasar. No se debe regalar un pescado cada día, sino enseñar a pescar.

El Acuerdo Global menciona las instituciones a ser fortalecidas; el Organismo Judicial, el Ministerio Público, o sea los fiscales que representan a la sociedad en los juicios penales, el Procurador de los Derechos Humanos, que es el ombudsman o defensor del pueblo de Guatemala, la

COPREDEH que es una institución gubernamental, del Poder Ejecutivo y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

También menciona a los “organismos auxiliares” del Organismo Judicial, que, hemos interpretado, son los cuerpos policiales, los abogados defensores públicos y el sistema penitenciario o carcelario.

El fortalecimiento de todas estas instituciones que conforman el sistema nacional de protección de los derechos humanos, es esencial. El día que finalice MINUGUA debieran contar con una aumentada capacidad de proteger a los habitantes contra toda violación de sus derechos fundamentales.

En setiembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió instalar la Misión que habían solicitado el gobierno y los insurgentes guatemaltecos. Y, el 21 de noviembre, se instaló MINUGUA. Hoy cuenta con ocho oficinas regionales, cinco oficinas subregionales y una sede central. Sus tareas son, en apretada síntesis:

- recibir, calificar y dar seguimiento a denuncias de violación de los derechos humanos,
- recoger informaciones
- entrevistarse libremente con personas y grupos de personas
- visitar libremente locales estatales o campamentos de la U.R.N.G.
- comprobar que los organismos nacionales competentes investiguen las violaciones de derechos humanos de manera independiente, eficaz y ajustada a derecho
- pronunciarse, en los casos concretos, sobre la existencia o la inexistencia de violaciones de derechos humanos
- dirigirse a la opinión pública
- hacer recomendaciones a las partes, gobierno y U.R.N.G.
- informar al Secretario General de las Naciones Unidas
- mediante la canalización de cooperación técnica y financiera internacionales, fortalecer al Organismo Judicial, al Ministerio Público, al Procurador de los Derechos Humanos y a otras instituciones oficiales y no gubernamentales.

Junto a las recientes misiones de las Naciones Unidas en El Salvador, Haití y Camboya, MINUGUA está haciendo nacer un nuevo mecanismo de protección internacional de los derechos humanos. Este mecanismo tiene, a grandes rasgos, las siguientes características:

Se establece con pleno acuerdo del Estado interesado y, algunas veces, como en el caso guatemalteco, con la aceptación de un grupo irregular. En segundo lugar, se basa en la presencia, en el territorio estadual, por un período más o menos prolongado, de observadores o verificadores dependientes del organismo internacional. En tercer lugar, se desarrolla mediante la verificación, que no es solamente una observación sino que es también una acción diaria en la protección y promoción de los derechos humanos; se ha llamado, por ello "verificación activa". Y por último, actualmente se agrega el fortalecimiento institucional que, como dije, permitirá la sostenibilidad de los resultados de la acción internacional.

Este nuevo método de protección de los derechos humanos, que consiste en el despliegue de misiones internacionales no puede, ni pretende, sustituir a los mecanismos que existían previamente, basados en informes, misiones breves, recomendaciones, o la actividad jurisdiccional, en los casos de los ámbitos regionales europeo y americano.

La historia de este nuevo mecanismo está muy unida a la de las misiones de paz de las Naciones Unidas, que comenzaron en 1948, siendo casi exclusivamente de presencia de cascos azules y que se fueron ampliando, complejizando y diversificando, como misiones de mantenimiento de la paz internacional, o al interior de estados (como acción preventiva de conflictos internacionales), de observación electoral, de verificación en derechos humanos y de reinstitucionalización, etcétera.

De esta manera, hacia el medio siglo de existencia de las Naciones Unidas, aquellos dos viejos amigos que por largos períodos habían dejado de verse, el mantenimiento de la paz y la seguridad y la protección internacional de los derechos humanos, parecen volver a reencontrarse. Quizás ya no deban separarse y tal vez de su unión surjan tiempos mejores para la humanidad, con augurios de una verdadera paz y fraternidad universales, basadas en la justicia y en el pleno reconocimiento de la dignidad de todos los seres humanos.