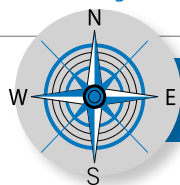


Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas



Contrapunto

Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Víctor Hugo Godoy Morales¹

Consultor independiente

Resumen

Teniendo como eje motivador su participación en el proceso que llevaría a la creación de la figura del Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, el autor hace una breve revisión de algunos hitos en la historia del reconocimiento y defensa de los derechos de los pueblos originarios en Guatemala, como contexto en el cual se crea el mencionado mecanismo internacional. Recuerda cómo se abordó la cuestión étnica en la Asamblea Nacional Constituyente en 1985, cómo y bajo qué espíritu se plasmó en la Constitución Política de la República de Guatemala. También se refiere a los Acuerdos de Paz de 1996 y específicamente al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, para cerrar con un balance de tonalidades más bien grises, según el cual Guatemala está en una etapa de retroceso respecto a lo que se había alcanzado en años anteriores en la lucha por los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Palabras clave

Relator Especial, pueblos indígenas, Acuerdos de Paz, defensores de derechos, naciones democráticas.

1. Político autodidacta. Entre otras responsabilidades de Estado ha servido a Guatemala como integrante de la Asamblea Nacional Constituyente (1985), Diputado al Congreso de la República, (1986-90), ministro de Trabajo y Previsión Social, titular de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), coordinador de Defensorías de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y embajador ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Abstract

Taking as a motivating axis his participation in the process that would lead to the creation of the figure of the United Nations Special Rapporteur for the Rights of Indigenous Peoples, the author makes a brief review of some milestones in the history of the recognition and defense of rights of indigenous peoples in Guatemala, as a context in which the aforementioned international mechanism is created. Remember how the ethnic question was addressed in the National Constituent Assembly in 1985, how and under what spirit it was embodied in the Political Constitution of the Republic of Guatemala. It also refers to the 1996 Peace Accords and specifically to the Agreement on Identity and Rights of Indigenous Peoples, to close with a balance of rather gray tones, according to which Guatemala is in a phase of regression with respect to what had been achieved in previous years in the fight for the specific rights of indigenous peoples.

Keywords

Special Rapporteur, Indigenous villages, Peace Agreements, rights defenders, democratic nations.

Introducción

El Programa Pueblos Indígenas, Derecho y Políticas, de la Universidad de Arizona de los Estados Unidos de Norteamérica llevó a cabo, a inicios de octubre de 2021, un evento de dos días de duración para conmemorar el XX aniversario de la creación de la figura del Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, a través de la Resolución 57/2001 de la Comisión de Derechos Humanos de dicha organización mundial.

En los foros, conversatorios y testimonios se abordó, desde las anécdotas previas a su creación, las vicisitudes para la aprobación del mandato en el seno de la Comisión, así como las experiencias de los distintos relatores en las visitas a los países y sus respecti-

vos informes y logros, al igual que los actuales desafíos para el goce de los derechos específicos de los pueblos indígenas del mundo.

Como era natural, la primera parte del evento se dedicó a la historia de la creación del mandato del Re-

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

lador Especial, en la que Guatemala tuvo participación directa a través de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) que en aquel entonces encabezaba la delegación guatemalteca en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, celebradas año con año en Ginebra, Suiza.

Fue por ello por lo que en el primer panel (“Creando el mandato”) de la actividad académica, el autor de estas líneas fue invitado a dar su testimonio, puesto que en aquel año 2000, por presidir la COPREDEH, encabezó la delegación guatemalteca. La parte medular de este artículo corresponde a las palabras pronunciadas el 6 de octubre de 2021 por quien escribe.

Se destacó entonces –y es el caso reiterar aquí la felicitación a sus organizadores– el carácter relevante del evento conmemorativo, a la vez que se felicitó a la Universidad de Arizona por ser el alero que brinda cobertura a las labores del Relator Especial. Honor a quien honor merece.

Avance constitucional

Primeramente cabe hacer notar que en Guatemala, al discutirse la Constitución de la República en 1985, una de las principales preo-

cupaciones de la Asamblea Nacional Constituyente fue la protección de los derechos humanos, porque en aquellos años aún vivíamos una guerra civil que duró 36 años y que produjo terrible sufrimiento a la población, especialmente en las áreas rurales habitadas en su mayoría por pueblos indígenas.

En esa dirección, el tema indígena fue parte importante en esas discusiones y aunque no se hablaba todavía de pueblos indígenas sino de comunidades indígenas o grupos indígenas, se adoptó el reconocimiento a su propia cultura y a la diversidad, la cual debía ser reconocida, respetada y promovida por el Estado (Artículos 58 y 66), abandonándose la doctrina asimilacionista o integracionista de los textos fundamentales anteriores.

Para restablecer el tejido social desgarrado por la guerra se hizo énfasis en que el Estado sería responsable de reconocer, respetar y promover las formas propias de organización social, así como su cultura simbólica y material: los idiomas, los trajes, la espiritualidad, las tierras. Todo ello se discutió y se aprobó en este nuevo texto constitucional.

Siempre en ese sentido, entre las medidas de protección de los derechos humanos se asumió la

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

preeminencia del derecho internacional de los tratados y convenios sobre el derecho interno (Artículo 46), como ya lo había hecho Perú en su Constitución de 1979, así como el énfasis de las relaciones internacionales del Estado de Guatemala con los propósitos de mantenimiento de la paz y la libertad, además del respeto y defensa de los derechos humanos (Artículo 149).

Todo esto con el fin de que, al insertarse Guatemala en el concierto de naciones democráticas, pudiera recibir el influjo positivo de esa comunidad internacional para alcanzar la equidad, la dignidad y la justicia social inherente a toda nación civilizada. En materia de protección de los derechos humanos tendríamos, así, una soberanía compartida con los organismos especializados de protección a nivel regional y universal, quienes cooperarían para que la institucionalidad recién naciente pudiera mejor enrumbarse en esos propósitos.

La guerra civil finalizó oficialmente, de manera negociada, poco más de una década después de la promulgación de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala. En las negociaciones de paz no sólo se abordó el cese de hostilidades sino también las

causas estructurales que dieron origen al conflicto armado.

Fue así como uno de los principales acuerdos de paz sustantivos —el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas— entre otros compromisos del Estado dispone que Guatemala promovería en el contexto internacional la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y ratificaría el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en países independientes.

Pero el referido acuerdo también estableció un espacio de diálogo político entre el Estado guatemalteco y los pueblos indígenas, que discutió los derechos relativos a la tierra, la reforma educativa, la oficialización de idiomas, los lugares sagrados y sitios ceremoniales, al igual que reformas para la participación de los pueblos indígenas en las decisiones de Estado sobre las políticas públicas.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, por su profundidad y compleja gama de temas, previó que el desarrollo pormenorizado de las medidas o compromisos se discutieran a través de cinco comisiones paritarias que al final comprendieron un

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

programa de cambios en el comportamiento del aparato de Estado; aunque no todos se pudieron alcanzar, algunos sí impactaron positivamente, como lo fue en la política exterior de Guatemala.

Como resultado de este diálogo, el Estado guatemalteco se comprometió y persuadió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que el proyecto de declaración fuera más participativo y se convocara en Guatemala a un cónclave hemisférico de representantes de los pueblos indígenas de los países americanos, para discutir con ellos el proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, reunión que se llevó a cabo en enero de 2001. A partir de 2002 Guatemala presidió el Grupo de Trabajo sobre la Declaración y en 2003 la cancillería guatemalteca nombró un Embajador Alterno ante la Organización de Estados Americanos (OEA) para que se encargara específicamente de dicha temática

En Naciones Unidas

Es en ese contexto que, en la sesión ordinaria de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDH/ONU) del año 2000, quien esto escribe, en calidad de titular de la Comisión Presidencial

de Derechos Humanos asistía a Ginebra como jefe de la delegación guatemalteca, fue abordado por dos delegados del Consejo Internacional de Tratados Indios, CITI, (organización que poseía calidad de observador en aquellas sesiones) quienes solicitaron el respaldo para mocionar una resolución tendente a crear la figura del Relator Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Estos delegados fueron Mario Ibarra, mapuche chileno, y Francisco Calí, kaqchiquel guatemalteco. El suscrito, habiendo sido diputado en la Asamblea Nacional Constituyente y participado proactivamente en las discusiones sobre el tema indígena, al igual que sobre el papel de la comunidad internacional en la promoción y respeto de los derechos humanos al interior de nuestros países, no dudó en apoyar la moción de creación de un Relator para los derechos de los pueblos indígenas, que también era congruente con lo que el Estado guatemalteco venía realizando en cumplimiento del mandato constitucional y de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz.

La moción fue presentada; sin embargo por estar ya casi en las jornadas finales de la sesión de la CDH/ONU, se quedó pendiente

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ [Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas](#)

de aprobación para la próxima sesión del siguiente año. En esa oportunidad, en el año 2001 a la moción guatemalteca con CITI, se sumó México como ponente, siendo finalmente aprobada en el seno de la Comisión.

En el caso de Guatemala debe también decirse que, a finales de los años cincuenta del siglo pasado, hubo un abogado guatemalteco que desde su cargo de asesor de la Secretaría General de Naciones Unidas en el tema de Derechos Humanos, por la experiencia vivida y conocimiento de su país y sus habitantes, poco a poco fue introduciendo el tema de los derechos de los pueblos indígenas en los cónclaves, informes y resoluciones del organismo mundial.

Este abogado guatemalteco — quien principió joven a trabajar en Nueva York hasta que se jubiló de Naciones Unidas— fue Augusto Willemsen Díaz, cuyos estudios e investigaciones sobre la discriminación de los pueblos indígenas (Willemsen, 2010; Sacayón, 2015) fueron la base del Informe Martínez Cobo (1987), considerado como el inicio de la discusión de esa situación en el organismo mundial. Dos de sus frutos fueron la aprobación, primero en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del Convenio 169

sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (1989) y después, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

También es de mencionar que el contexto del quinto centenario de la llegada de los europeos a América, en 1992, el Comité del Premio Nobel otorgó el de la Paz a nuestra compatriota maya k'iche' Rigoberta Menchú Tum, activista de derechos humanos y defensora de los derechos de los pueblos indígenas.

Sinergia fructífera

Huelga decir que, en el caso de Guatemala, la participación de representantes de los pueblos originarios en los foros y grupos de trabajo internacionales, así como las visitas de los Relatores en distintos momentos durante estos veinte años, ha fortalecido la emergencia de los pueblos indígenas como sujetos sociales, portadores de derechos y demandas en la búsqueda de inclusión, equidad social y no discriminación.

La decisión tomada desde 1985 de apostarle a la cooperación y respaldo internacionales, para impulsar los derechos de los pueblos indígenas en un país y sociedad excluyente, racista y desigual,

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

poco a poco ha venido dando sus frutos.

No está demás, también, decir que la primera visita que realizó el Relator de Derechos de los Pueblos Indígenas fue a Guatemala, en septiembre de 2002, con la fortuna de que el relator de nacionalidad mexicana, Rodolfo Stavenhagen, intelectual de altos quilates, en su obra *Las clases sociales en las sociedades agrarias* (Stavenhagen, 1969), no sólo había estudiado el sudeste de México, sino también lo que llamamos “el altiplano occidental guatemalteco”.

Ese primer informe de esta relatoría, por su objetividad y carácter abarcativo de los distintos derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas de Guatemala, sirvió de modelo para los subsiguientes informes que los relatores hicieron de las visitas a otros países. Posteriormente, en 2010, nos visitó el relator James Anaya, cuando por las actividades económicas extractivistas y el uso privado anómalo de bienes de dominio

público, el liderazgo comunitario indígena le demostró masivamente su rechazo a las formas inconultas en que estas se estaban llevando a cabo, para que él elevara su informe al seno del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (Anaya, 2011).

Puedo afirmar que las intervenciones que los distintos relatores y relatora han realizado en relación a Guatemala han incidido para que el aparato de Estado comprenda de mejor manera los derechos específicos de los pueblos indígenas,² a la par que han influenciado el comportamiento de los representantes indígenas al compartir las experiencias de los diversos contextos de las regiones del mundo.

En resumen, los relatores han acompañado a los liderazgos de los pueblos indígenas en su transición de líderes clientelares o de gestión ante el aparato público a líderes defensores del territorio, de la naturaleza y de sus derechos específicos. Balance que alienta a desear éxitos al experimentado ac-

2. Entre los años 2000 y 2003 se creó la Comisión Presidencial contra el Racismo (CODISRA); se destinó la antigua casa de residencia del ministro de la Defensa para el funcionamiento de la Academia de Lenguas Mayas, así como se le otorgó a esta Academia una frecuencia televisiva. En las comisiones paritarias establecidas en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se discutieron y aprobaron: la reforma educativa, reformas al Sistema de Consejos de Desarrollo y Código Municipal, en congruencia con los compromisos de los Acuerdos de Paz.

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

tual Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Lamentablemente, en el caso del Estado guatemalteco el comportamiento hacia los derechos de los pueblos indígenas ha sido de altibajos según el signo o los intereses que prevalecen en los distintos gobiernos. Aunque la Corte de Constitucionalidad (CC) vino poco a poco asumiendo la creación de un bloque constitucional –que incorpora los derechos protegidos por los tratados y convenios internacionales de derechos humanos– así como lo que llaman el control de convencionalidad para la protección de estos derechos, a partir de 2015 sus resoluciones han sido cuestionadas mediáticamente e impugnadas judicialmente.

Se ha tratado de evitar el avance que se había obtenido en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente el ser consultados previamente a intervenciones privadas o gubernamentales en actividades económicas extractivas o de uso privado de bienes de dominio público.

Se puede decir que en 2021 estamos en una etapa de retroceso respecto a lo que se había alcanzado en años anteriores en la lu-

cha por los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Referencias

Anaya, J. (2011). *Observaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala en relación con los proyectos extractivos, y otro tipo de proyectos, en sus territorios tradicionales*. A/HRC/18/35/Add.3. Nueva York: Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10042.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Varias ediciones.

Gobierno de Guatemala / Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. (1995). "Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas". En Procurador de los Derechos Humanos (editor) (1997) *Los Acuerdos de Paz*. Guatemala: PDH.

Martínez Cobo, J. (1987). *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*. Vol. V. Conclusiones, propuestas y recomendaciones. Nueva York: Naciones Unidas. https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH0151/8c042321.dir/EstudioCobo_conclus_es1.pdf



Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Sacayón, E. (2015). *La voz de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas. Augusto Willemssen, un guatemalteco universal.*

https://www.researchgate.net/publication/304676096_La_Voz_de_los_Pueblos_Indigenas_en_las_Naciones_Unidas_Augusto_Willemssen_un_guatemalteco_universal

Stavenhagen, R. (1969). *Las clases sociales en las sociedades agrarias.* México: Siglo Veintiuno Editores.

Willemssen-Díaz, A. (2010). "Cómo llegaron los derechos de los pueblos indígenas a la ONU", en Charters, C. y Stavenhagen, R. (Eds.) (2010) *El desafío de la declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas.* Copenhague: IWGIA.