

EL SALVADOR. LOS PROBLEMAS DE LA PAZ Y LA JUSTICIA

David Morales*

Durante el último siglo se ha vivido una gran paradoja. El siglo XX es el siglo en que la humanidad ha cobrado conciencia muy clara acerca del significado de los Derechos Humanos. Éste es el siglo de la Sociedad de Naciones, de la formación de la Organización de las Naciones Unidas, de la creación de un sistema internacional de protección de los sistemas regionales, del reconocimiento de los Derechos Humanos como una norma constitucional en diferentes países. De hecho, pareciera que la humanidad ha llegado a un punto climático en la toma de conciencia de que la dignidad humana es el eje de evolución del Estado liberal, de la construcción de la democracia y del Estado constitucional y de derecho. Paradójicamente, este mismo siglo es el de los horrores de las guerras mundiales, de la bomba atómica, de la política de Seguridad Nacional y de la contrainsurgencia, del genocidio en Guatemala, de la tragedia de treinta mil desaparecidos argentinos, de la Guerra Sucia en México, de los operativos de *Tierra Arrasada* en El Salvador, de los graves crímenes en la ex Yugoslavia y en África. En suma, la toma

* Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador.

de conciencia del sentido de los Derechos Humanos va paralela a una gran cadena de horrores, de violaciones a esos mismos derechos. Surge, por lo tanto, la necesidad de la defensa de estos derechos frente al horror que la realidad ha venido presentando.

Parece categórica y aleccionadora la lección de la historia de que la guerra, de que la destrucción, no es el camino para el cambio. Por el contrario, el camino es buscar el respeto a la vida y la dignidad humanas. Los Estados tienen grandes obligaciones en materia de Derechos Humanos, las que van más allá del mero respeto a los mismos y de no provocar o permitir su violación, ya sea por acción o por omisión. Es deber del Estado organizar su aparato para garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos. Es también cierta la obligación de ofrecer reparación a las víctimas, algo que tanto los instrumentos internacionales como las constituciones y legislaciones de la mayoría de los Estados reconocen como obligaciones fundamentales en la materia.

El Salvador ha sido un país que ha sufrido enormes violaciones a los Derechos Humanos de sus habitantes. Tanto así que en un momento fue inevitable que estallara un conflicto armado a nivel interno. El Salvador, igualmente, tuvo un proceso de constitucionalización de sus derechos, particularmente a partir de la década de los años cincuenta y hasta la promulgación de la última Constitución en 1983. Se debe tener en cuenta que El Salvador ha sido un país que ha sufrido muchos cambios en su ley fundamental a causa de una enorme inestabilidad política. A lo largo del siglo XX se han vivido allí diferentes dictaduras militares y numerosos golpes de Estado —como ha sido común en las experiencias latinoamericanas—. Ahora bien, ¿cuál era una de las prioridades de estos gobiernos de facto? Legitimarse a través de la emisión de nuevas constituciones. Con ello, paradójicamente, se crearon constituciones bastantes aceptables en materia de protección a los Derechos Humanos.

En la realidad, lo que se vivió fue un proceso en el que se minaban y aun anulaban los derechos civiles y políticos. Graves y escandalosos fraudes electorales tuvieron lugar en la década de los setenta, así como casi una clausura de los espacios a las libertades fundamentales de la población. Al mismo tiempo, y paradójicamente también, el Estado ratificaba la *Convención Americana de Derechos Humanos*, y se adscribía al movimiento de la ONU en defensa de estos derechos.

Estas contradicciones llevaron a que se desencadenara el conflicto armado entre 1980 y 1981, situación que se convirtió en una verdadera tragedia de doce años. Este proceso se abrió —simbólicamente y de manera muy trágica— con el asesinato del arzobispo Óscar Arnulfo Romero en 1980 y con las matanzas campesinas del Mozote, donde fueron asesinadas cerca de mil personas en 1981, y del río Sumpul donde fueron asesinadas alrededor de seiscientas más. Todo esto como parte de estrategias militares que fueron importadas con el fin de fungir como instrumentos de contrainsurgencia, y en las que no hubo obstáculos al propósito de eliminar la vida humana, la vida civil, en regiones enteras en las que se suponía existía una incidencia importante de la guerrilla. El ciclo fue cerrado, trágicamente, con otra masacre paradigmática, que fue el asesinato de los sacerdotes jesuitas en la Universidad Centroamericana en 1989. Acto ejecutado por un batallón del Ejército denominado Batallón Atlacatl.

Se ha planteado que la guerra es la anulación de cualquier posibilidad de democracia, la anulación de cualquier Estado de derecho y la violación masiva a los Derechos Humanos. Es claro que en ese proceso no sólo hay responsabilidad del Ejército y del Gobierno, sino también de la insurgencia o guerrilla, que por su parte realizó prácticas de desaparición —aunque en menor cantidad que la fuerza gubernamental— y ejecuciones arbitrarias de funcionarios públicos. Ese horror encontró salida en el año 1992, cuan-

do, a partir del horror que se vivió en la ofensiva militar de 1989, del asesinato de los jesuitas y de otra serie de casos muy graves, el país se abrió a la intervención de la ONU como interventora en el conflicto. Esto culminó exitosamente en 1992, con los *Acuerdos de Paz*, que abrieron una gran oportunidad histórico-política para que El Salvador se planteara realmente una transición a la democracia.

Durante el conflicto armado se generaron muchos cambios. Se realizaron elecciones y se estableció un gobierno civil, pero todo estuvo sometido a la lógica de la guerra en un contexto de contrainsurgencia y de aplicación de la Doctrina de Seguridad Nacional, en el que las matanzas, la desaparición forzada, la ejecución arbitraria, la tortura, estuvieron institucionalizadas desde la misma organización y estructura del Ejército y del Estado. El Poder Judicial resultó un cómplice de la impunidad de que gozaron quienes efectuaron estos graves crímenes. Por ello, es imposible hablar que, dentro del contexto del conflicto armado, haya existido una transición hacia la democracia. Esto sólo fue posible en El Salvador a partir del advenimiento de los Convenios de Paz. Ese momento se convirtió en la gran oportunidad para ir construyendo la vigencia de los ideales que se planteaban en la Constitución y los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

Actualmente, los *Acuerdos de Paz*, mejor dicho, el proceso de paz en El Salvador, han sido propuestos como un ejemplo mundial de éxito de este tipo de iniciativas. Ésta es una apreciación muy relativa. Fue un éxito en términos de terminación de un conflicto armado. En otras palabras, la primera gran agenda de esos acuerdos en El Salvador sí resultó un éxito. Generó el fin de un conflicto, un cese al fuego, la desmilitarización de la sociedad, el sometimiento del poder militar al civil y la incorporación del ejército guerrillero —el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional— a la vida política, a tal grado que hoy día es la segunda fuerza

política en el país. Se dio, también, una presencia exitosa de las Naciones Unidas como instrumento de paz, experiencia inédita que posteriormente fue trasladada al proceso guatemalteco. Por todo esto sí se puede hablar del proceso de paz salvadoreño como un proceso exitoso. Pero los componentes de paz fueron sólo una antesala o agenda previa para lo que eran los grandes ideales de la paz: transición a la democracia, fin de la impunidad y funcionamiento de una nueva institucionalidad. En otras palabras, los acuerdos de paz pudieron abrir la posibilidad de la reivindicación del derecho a la justicia, a la reparación a las víctimas de los crímenes de guerra y de *lesa humanidad*, por lo tanto, eran un punto central de la agenda en este proceso.

Lo que El Salvador ha vivido en la década de posguerra, lamentablemente, no fue la tan ansiada transición a la democracia. Por el contrario, hemos vivido un proceso de grave intolerancia desde el Estado y el tema de las víctimas de la Guerra Sucia —es decir de la política de contrainsurgencia— es muy claro para ilustrar esa situación.

Los Acuerdos de Paz plantearon la existencia de una *Comisión de la Verdad* diseñada con muy poco margen de operación. Era una entidad que iba a tener un mandato muy corto, de seis meses, para revisar alrededor de seis mil casos o muchos más de violaciones graves a los Derechos Humanos. Esta Comisión terminó su labor en 1993 con un informe en el que señala que fue imposible procesar las miles de denuncias presentadas y se admite esa limitación. El informe se centró en casos ilustrativos, en los que se presenta todo el horror de la guerra, pero que es un gran paso para vencer la impunidad.

El informe fue entregado a la luz pública el 15 de marzo de 1993 ante el secretario de las Naciones Unidas. Sólo cinco días después de esta presentación, el Estado de El Salvador, a través de su Parlamento, decretó una Ley de Amnistía amplia, absoluta e incondicional que impedía todo tipo de

investigación y proceso judicial por los graves crímenes cometidos durante la guerra. Es importante mencionar que el Estado, previo a esta Ley de Amnistía, y apenas iniciando el proceso de paz en 1992, un año antes del establecimiento de la Comisión de la Verdad, había concedido una ley de amnistía amplia, absoluta e incondicional, pero que dejaba una pequeña ventana para que los casos planteados en el informe de la Comisión de la Verdad fueran investigados.

Sin embargo, este acto que conducía a la impunidad fue absolutamente categórico. De ahí que las investigaciones, incluso las judiciales acerca de procesos importantes que se desarrollaban en ese momento, como la investigación del asesinato del arzobispo Romero y la investigación de la masacre del Mozote, donde en una fosa se habían exhumado ya alrededor de 143 niños de un promedio de seis años de edad, fueron suspendidas. Las primeras fosas que se abrieron en el Mozote, resultaron en procesos cancelados por la amnistía. Igualmente se dio lugar a un proceso de desnaturalización o de acoso a la nueva institucionalidad que surgió de los Acuerdos de Paz.

La Comisión de la Verdad complementó los Acuerdos de Paz en el sentido de señalar que era necesaria una profunda reforma del Poder Judicial. Éste se había convertido, por su corrupción, por su sometimiento a las estructuras del poder, por su falta de independencia burocrática, en el gran cómplice de la impunidad. Sin embargo, esta reforma del órgano judicial jamás llegó; jamás se realizó.

El tema de una nueva institucionalidad era, sobre todo, el tema de la creación de una nueva policía civil. Fueron disueltos entonces los antiguos cuerpos policiales involucrados en desaparición y tortura —escuadrones de la muerte, etcétera—. Sin embargo, esta policía fue copada, desde el inicio, por personal que procedía de las Fuerzas Armadas. De tal manera, una cantidad significativa de elementos fueron trasladados de la vieja a la nueva policía, incluso, en el caso

de algunas unidades, se trasladó hasta a las secretarías, ordenanzas y jefes. Esto es particularmente importante, pues la nueva estructura estaba destinada a ser el instrumento para combatir la impunidad, lo cual obviamente no se produjo. Este nuevo cuerpo policial, la Policía Nacional Civil (PNC), ha sufrido un deterioro constante que culminó en el año 2000 con el cambio de la ley orgánica de la policía. Tal ley propició la consolidación autoritaria del poder en el Director General de la Policía y ha contribuido a que la nueva PNC se transforme en una especie de gran aparato autoritario que corre el riesgo de ser utilizado para el control poblacional y político, contrariamente a la concepción de una policía democrática, tal como lo concibieron los acuerdos.

Otra nueva institución surgida de tales acuerdos, la Procuraduría de los Derechos Humanos, ha sufrido durante toda la década del post conflicto de un estrangulamiento presupuestario, de enormes campañas publicitarias de desprestigio, de amenazas de muerte a sus titulares. Aun más, en un periodo que abarcó de 1998 a 2001, tuvo como titular un procurador no idóneo, quien tenía antecedentes de violaciones a los Derechos Humanos y de corrupción. Esto generó un proceso de deterioro institucional debido a los escándalos en que este procurador se vio sumido en el año 2000.

Ahora que contamos con una nueva Procuradora se ha desarrollado una importante tarea de denuncia. Las graves violaciones se han ido descubriendo. De nuevo, el tema del pasado y la necesidad de reparación de las víctimas de crímenes de *lesa humanidad* se encuentran en la Agenda Nacional salvadoreña de Derechos Humanos. Por tal actitud, la Procuraduría de los Derechos Humanos ha sufrido nuevamente una persecución tenaz.

Entonces, se ha presentado una contradicción al interior del proceso de paz salvadoreño. En términos del desmontaje del conflicto militar, el proceso fue exitoso; pero lejos de que ello propiciara una transición a la democracia, se ha

producido un proceso paralelo de *consolidación de la impunidad* en El Salvador. Este proceso de consolidación de la impunidad ha incluido como temas centrales, entre otros muchos, la ejecución de opositores políticos en la época de la inmediata posguerra, la falta de acceso a la justicia —y obviamente a la reparación— de las víctimas de los crímenes de *lesa humanidad* y de los crímenes de guerra ocurridos durante el conflicto armado. Pero, sobre todo, ha incluido una actitud estatal de ocultamiento de la verdad. Recordemos que el derecho a la verdad aceptado y desarrollado por la jurisprudencia de los sistemas internacionales de protección son un complemento, un derivado del derecho a la justicia y a la reparación.

Este tema ha cobrado en El Salvador, recientemente, mucha fuerza. Esa imposición de la impunidad con la Ley de Amnistía de 1993, la actitud de ocultamiento de la verdad y el cierre de espacios por parte del Estado, pesó mucho durante los siguientes años. El Salvador fue un país que quedó muy lastimado con el conflicto y que estaba buscando consensos para el sostenimiento de la paz, pero sólo encontró términos muy frágiles. Por ejemplo, pervivían estructuras armadas porque el proceso de depuración del Ejército fue fallido.

La consolidación de esas estructuras en el poder económico y político, generó el conflicto en el poder político de la posguerra. Entonces, la lucha de los organismos civiles de Derechos Humanos tuvo un ambiente muy cerrado, pero lograron en el año 2000 —después de varios años de lucha por tratar de obtener una declaración de inconstitucionalidad de la *Ley de Amnistía*— una sentencia de la Corte Suprema de Justicia que, lamentablemente, no declaró la inconstitucionalidad de esa ley, pero que abrió una pequeña ventana, pues la declaró inaplicable a los crímenes de *lesa humanidad* o a los casos de graves violaciones a los Derechos Humanos.

La Corte había tenido análisis anteriores de otros procesos de inconstitucionalidad y se negaba a administrar justicia. Pero, para el año 2000, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos planteó sus informes de fondo sobre el caso del asesinato de los jesuitas y de monseñor Romero, lo cual generó una presión internacional muy grande a la Corte, lo que permitió abrir una pequeña puerta a la justicia. A partir de entonces se ha dado una lucha más decidida por superar la Ley de Amnistía. Se ha dado un proceso de buscar la querrela penal en algunos de los crímenes más graves y, también, una lucha por activar la protección internacional, al grado que El Salvador ha logrado introducir su primer caso de desaparición forzada durante el conflicto en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por mucho tiempo el Estado no reconoció la jurisdicción de esta Corte y, por tal razón, los casos no podían llevarse a ese nivel. Esta instancia fue reconocida en 1995 y ahora el primer caso ha sido introducido. Éste es un caso de desaparición forzada de dos niñas, las hermanitas Ernestina y Erlinda Serrano, durante un operativo de *Tierra Arrasada* en 1982.

El proceso de defensa de los Derechos Humanos en El Salvador, está apuntando ya a una activación de mecanismos internacionales de búsqueda de la justicia interna, basada en la reivindicación de la verdad y la reivindicación de las víctimas de las graves violaciones a los Derechos Humanos.