

De la Locura a la Esperanza: la guerra de los Doce Años en El Salvador: Reporte de la Comisión de la Verdad para El Salvador

I. RECOMENDACIONES. INTRODUCCION.

Como parte de su encargo, a la Comisión le corresponde formular recomendaciones. En efecto, en los términos del mandato, el encargo de la Comisión comprende el de recomendar las disposiciones de orden legal, político o administrativo que puedan colegirse de los resultados de la investigación. Dichas recomendaciones podrán incluir medidas destinadas a prevenir la repetición de tales hechos, así como iniciativas orientadas hacia la reconciliación nacional.

La Comisión optó por formular, en primera instancia un comentario general sobre el resultado de sus indagaciones, los principios en los que estos y sus recomendaciones se enmarcan y sobre los destinatarios de las mismas, antes de entrar a especificar recomendaciones concretas.

1. Conclusiones generales.

Las causas y condiciones que engendraron el gran número de graves hechos de violencia en El Salvador, provienen de circunstancias de gran complejidad. La historia del país y sus relaciones de injusticia inveteradas, no puede atribuirse solamente a un sector de la población o a un grupo de personas. Esta o aquella institución gubernamental, determinadas tradiciones históricas, ni tan siquiera la lucha ideológica hasta hace poco planteada entre Oriente y Occidente, en la cual El Salvador fue una víctima y un episodio son sólo componentes. Todos estos factores, que explican parcialmente la compleja realidad salvadoreña en el período de doce años que nos ocupa. La Comisión no estuvo llamada a ocuparse de todos ellos, ni podía hacerlo. En cambio, la Comisión se concentró en determinadas consideraciones que la llevaron a elaborar sus recomendaciones esenciales para su cabal entendimiento.

La falta de garantía a los derechos humanos en El Salvador y el hecho que una sociedad se organice al margen de los principios del Estado de Derecho determina una seria responsabilidad sobre el Estado salvadoreño mismo, más que sobre este o aquel gobierno. Los mecanismos políticos, normativos e institucionales necesarios para asegurar ese tipo de sociedad existían en teoría, al menos en parte; pero la realidad se diferenció de lo que debió ser, quizá como derivación de un exceso de pragmatismo. Con el correr del tiempo, el estamento militar y más particularmente ciertos elementos dentro de la fuerza armada al adentrarse en una dinámica de la cual difícilmente podían marginarse terminaron por dominar por completo a las autoridades civiles, a menudo en confabulación con algunos civiles influyentes.

Ninguna de las tres ramas del poder público –judicial, legislativa o ejecutiva– fue capaz de controlar el desbordante dominio militar en la sociedad. Se debilitó el

sistema judicial en la medida en que la intimidación la apresó y se sentaron las bases para su corrupción; como este poder nunca había gozado de una verdadera independencia institucional de las ramas legislativa y ejecutiva, su ineficacia no hizo sino incrementarse hasta convertirse, por su inacción o actitud de lamentable supeditación, en factor coadyuvante de la tragedia que ha sufrido ese país. Las distintas alianzas, a menudo oportunistas, que forjaron los líderes políticos (legisladores al igual que miembros del poder ejecutivo) con el estamento militar y los miembros del poder judicial, tuvieron el efecto de debilitar aún más el control civil sobre las fuerzas militares, policiales y de seguridad, todas ellas parten del estamento militar.

La amplia red de grupos armados ilegales que actuaban indiferentemente dentro y fuera de la institucionalidad, con absoluta impunidad, conocidos como escuadrones de la muerte, sembró el terror en la sociedad salvadoreña. Su origen fue básicamente una acción de civiles, concebida, financiada y dirigida por ellos. El papel de los núcleos de oficiales de alta que inicialmente se limitaba a servir de meros ejecutantes y ejecutores, se fueron apoderando, gradual y progresivamente en “escuadrones de la muerte”, para su lucro personal o para promover determinados objetivos ideológicos o políticos. Así dentro del estamento militar y al margen de su verdadero propósito y vocación incluso, la impunidad ante las autoridades civiles, marcó la pauta. La institución en su conjunto fue presa de ciertos y determinados grupos de oficiales que llegaron hasta consolidarse en tandas y abusaron de su poder, de sus relaciones con ciertos elementos civiles e intimidaron a compañeros de armas renuentes a compartir o colaborar con sus prácticas corruptas e ilícitas.

El conflicto armado interno, creció en intensidad y magnitud entre las fuerzas enfrentadas. El desenlace inexorable fueron los hechos de violencia traídos, algunos de estos, con ansiedad y expectación, ante la Comisión. Cuanto más cruento se hacía y extendía ese conflicto, mayor el poder de la cúpula de la Fuerza Armada, así como de quienes comandaban a los grupos armados insurgentes. La resultante de ese círculo vicioso fue un estado en el que ciertos y determinados elementos de la sociedad se encontraron inmunes a cualquiera contención gubernamental o política y fraguaron así la más abyecta impunidad. En ellos yacía el verdadero poder del Estado, expresado en los términos más primitivos, mientras que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, no alcanzaban a cumplir una función real como ramas del poder público. La triste y lamentable realidad fue que se convirtieron en la práctica en simples fachadas con autoridad gubernamental marginal.

¿Cómo de otra manera se alcanza a entender el modus operandi de los escuadrones de la muerte?, la desaparición de gran cantidad de personas, los atentados contra importantes funcionarios gubernamentales, jefes de la iglesia y jueces, y el hecho de que los responsables de estas atrocidades rara vez fueron llevados a juicio?. Lo irónico es que ese entramado de corrupción, timidez y debilidad del poder judicial y de sus órganos de investigación, dificultaron mucho

la labor efectiva del sistema judicial, incluso cuando se trató de crímenes que se atribuían al FMLN.

Para evadir todo riesgo de recaer en el status quo ante, es indispensable que El Salvador, establezca y fortalezca el correcto equilibrio de poder entre los Organos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, e instituya el pleno e indisputable control civil sobre toda fuerza militar, paramilitar, de inteligencia o de seguridad. Las recomendaciones que ofrecemos a continuación, tienen como fin esbozar los elementos fundamentales que se requieren para esta transición y asegurar que ésta lleve a una sociedad democrática, donde impere el Estado de Derecho y los derechos humanos sean respetados y garantizados a plenitud.

2. Principios.

El Informe que la Comisión presenta se sitúa dentro de un proceso que se inició, según el Acuerdo de Ginebra de 14 de abril de 1990, para la terminación del conflicto armado por la vía política tan pronto como fuera posible, para impulsar la democratización del país e impulsar el irrestricto respeto a los derechos humanos; y para reunificar a la sociedad salvadoreña. El primero de esos objetivos ya ha sido alcanzado. Las metas restantes, en cambio, requieren de un esfuerzo si intervalos y, en ciertos aspectos, permanente. Son metas que se complementan recíprocamente: la democracia pierde vigencia en un contexto donde los derechos humanos no sean irrestrictamente respetados; los derechos humanos no pueden encontrar garantía contra la arbitrariedad, fuera del estado de Derecho que es la expresión del régimen democrático de gobierno; y fuera de un contexto en que sean respetados y garantizados los derechos y libertades de todos difícilmente podría hablarse de una sociedad reunificada.

Las recomendaciones de la Comisión, aunque se conectan en todo con los resultados de sus indagaciones, son vectores que persiguen esos objetivos, definidos dentro de la realidad de la historia reciente de ese país, por los salvadoreños que negociaron los acuerdos de paz y por la determinante mayoría que ha apoyado su contenido como los que deben alcanzarse en la sociedad que ahora comienzan a construir. Ellas se enmarcan, por consiguiente, dentro de los principios siguientes:

Primero: la democracia, que deja las decisiones fundamentales sobre el destino de la sociedad en manos del pueblo y privilegia el diálogo y la negociación como instrumentos básicos del quehacer político.

Segundo: la participación, que integra a las minorías con la mayoría y realza la democracia como modelo respetuoso de las dimensiones individual y colectiva de la convivencia humana. Se trata asimismo, de una participación que alienta la solidaridad y al respeto entre las personas.

Tercero: el Estado de Derecho, donde la supremacía y el respeto de las leyes es la base de una cultura que garantiza la igualdad y la proscripción de toda arbitrariedad.

Cuarto: el respeto a los derechos humanos, que son la razón de ser de los principios anteriores y el fundamento de una sociedad organizada al servicio de las personas, consideradas todas ellas igualmente libres y dignas.

La consolidación de la supremacía del poder civil en la sociedad salvadoreña y la necesaria subordinación a ese poder de la institución militar, emanan directamente de la concepción democrática del Estado de Derecho, del valor primordial que tiene la dignidad del ser humano y por tanto, del total respeto a sus derechos.

Los Acuerdos de Paz prevén un nuevo concepto de la defensa nacional y de la seguridad pública que representa un avance significativo en el camino correcto para establecer la supremacía del poder civil. Es indispensable que todos, absolutamente todos, los acuerdos sobre estas materias se cumplan a cabalidad.

Asimismo, la Comisión subraya el especial cuidado que debe ponerse a las previsiones de los acuerdos de paz y a las contenidas en el presente Informe, en orden al fortalecimiento de un sistema integral de protección de los derechos humanos y de un poder judicial independiente, fuerte y eficaz. El notorio vacío que ha padecido el país en este aspecto ha sido causa de primera importancia en la ocurrencia y sistemática repetición de gravísimas violaciones a los derechos humanos, que sólo podrán tenerse por definitivamente erradicadas, cuando se cumpla el objeto antes señalado.

3. Destinatarios.

El mandato de la Comisión no identifica, ni fija límite a los destinatarios de sus recomendaciones. Si establece, en cambio, una modalidad respecto del compromiso asumido por las Partes frente a estas recomendaciones, es decir, al Gobierno y al FMLN, quienes fueron, con la firma de los Acuerdos de México, los creadores del mecanismo que hoy culmina su labor: ellas se han comprometido a cumplir con las recomendaciones de la Comisión (Acuerdo sobre la Comisión de la Verdad, párr. 10), por lo cual deben poner en práctica, sin demora las que estén directamente señaladas a ellos. Cuando los destinatarios sean otros o, particularmente en el caso del Gobierno, cuando impliquen actos o iniciativas de Organos del Estado distintos al Organo Ejecutivo, el compromiso del Gobierno significa que debe adoptar las acciones e iniciativas necesarias para que las recomendaciones sean puestas en práctica por los canales apropiados del aparato estatal.

También en relación con los destinatarios cabe observar que, finalizado el conflicto armado, es natural que la mayor parte de las recomendaciones, por tener carácter institucional, vayan dirigidas al sector oficial. La recomendación más relevante que hubiera cabido hacer al FMLN, habría sido la de abandonar el uso de las armas como medio de lucha política y renunciar, en todo caso, a actos y prácticas como los que se han consignado en este Informe. Este objetivo se ha conseguido gracias a los acuerdos de paz y a su ejecución, lo cual no obsta para

que la Comisión dirija al FMLN un vivo llamado para que su actuación como fuerza política, esté siempre acompañada por una militante renuncia a toda forma de lucha violenta y una permanente adhesión a los medios legales y civilizados propios del quehacer democrático, con renuncia para siempre de los métodos que significaron la ejecución de los graves hechos de violencia aquí señalados, cometidos bajo su responsabilidad.

En ese contexto pasa ahora la Comisión a formular sus recomendaciones. No todas tienen, claro está, la misma importancia ni el mismo sentido. Algunas de entre ellas, que se coligen directamente del resultado de la investigación y cuya atención es urgente, están orientadas hacia el inmediato apartamiento de factores directamente relacionados con los hechos investigados o con la circunstancia de que los mismos no hayan sido esclarecidos en su oportunidad. Otro grupo de recomendaciones busca encontrar remedio a ciertos males estructurales, directamente vinculados con los hechos examinados por la Comisión. El tercer grupo se refiere a reformas institucionales para la prevención de la repetición de hechos semejantes. Por último, la Comisión formulará sus consideraciones y recomendaciones en orden a la reconciliación nacional.

RECOMENDACIONES QUE SE COLIGEN DIRECTAMENTE DEL RESULTADO DE LA INVESTIGACION.

Bajo este acápite la Comisión formulará recomendaciones que son consecuencia inmediata e ineludible de las conclusiones a las que ella ha llegado sobre los hechos que le ha correspondido investigar y esclarecer, a la luz de realidades directamente conectadas con ellos y que aún perviven en la vida del país. En tal sentido, por su naturaleza, las recomendaciones que ahora formulará la Comisión son las de más urgente y apremiante cumplimiento.

En ese contexto, la Comisión formula las siguientes recomendaciones que deben cumplirse sin demora:

A. SEPARACION EN LA FUERZA ARMADA.

En las conclusiones de los casos investigados por la Comisión de la Verdad publicados en este informe, se encuentran los nombres de oficiales de la Fuerza Armada Salvadoreña que son personalmente implicados en la perpetración o encubrimiento; o que no cumplieron con sus obligaciones funcionales de iniciar o de colaborar en la investigación y sanción de los graves hechos de violencia. En relación con los oficiales que todavía se encuentren de alta, la Comisión recomienda la separación de sus cargos y su baja de la Fuerza Armada. Respecto de aquellos que actualmente se encuentran en situación de retiro o de baja, la Comisión recomienda la aplicación de la medida consignada en el párrafo C. del presente acápite.

B. SEPARACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En las conclusiones de los casos investigados por la Comisión de la Verdad, también fueron nombrados funcionarios civiles de la administración pública y de la judicatura. Estos funcionarios en virtud de los cargos que ejercen, encubrieron o dejaron de cumplir sus respectivas responsabilidades en la investigación de graves hechos de violencia. Respecto de estas personas la Comisión recomienda que sean separadas de los cargos de la administración pública o judicial que actualmente ejerzan. En relación con aquellas que dejaron ocupar cargos de esta naturaleza, la Comisión recomienda la aplicación de la medida consignada en el párrafo C. del presente acápite.

C. INHABILITACIONES PUBLICAS.

Bajo ningún aspecto sería saludable que participaran en el manejo del Estado quienes hayan cometido hechos de violencia como los que la Comisión ha investigado, de ahí que considere que las personas a que se refieren los párrafos precedentes, como cualesquiera otras igualmente implicadas en la perpetración de los hechos de violencia descritos en el presente informe, incluso los civiles y los miembros de la Comandancia del FMLN nombrados en las conclusiones de los casos, deben quedar inhabilitados para el ejercicio de cualquier cargo o función pública por un lapso no menor de diez años y para siempre de toda actividad vinculada con la seguridad pública o la defensa nacional. No está en los poderes de la Comisión de la Verdad aplicar directamente una disposición semejante, pero sí lo está el recomendar a la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), que prepare un anteproyecto legislativo que regule este punto, con las debidas garantías conforme al Derecho salvadoreño, y que lo someta a la Asamblea Legislativa, para su aprobación sin demora; y a los órganos competentes para designar a quienes han de ejercer funciones públicas, que se abstengan de hacerlo respecto de tales personas.

D. LA REFORMA JUDICIAL.

La puesta en práctica de todos los aspectos de la reforma judicial acordada. En efecto, aun cuando dicha reforma requiere ser complementada con medidas adicionales, algunas de las cuales serán objeto de otras recomendaciones de la Comisión, los acuerdos a que se llegó en esta materia en el proceso de paz deben ser objeto del más pronto e integral cumplimiento. Dos asuntos concretos merecen ser señalados:

a. LA REFORMA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

La Reforma Constitucional aprobada en el marco del proceso de paz contempló un nuevo mecanismo para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, entidad que es la cabeza del Organismo Judicial. Esas innovaciones no han podido ser aplicadas en espera del vencimiento del mandato de los actuales Magistrados, de suerte que la Corte continúa integrada por

personas elegidas de conformidad con las reglas anteriores a la Reforma Constitucional y a los acuerdos de paz. Teniendo presente la enorme responsabilidad del Organismo Judicial en la impunidad con la que ocurrieron graves hechos de violencia como los que en el Informe se han descrito, no se justifica que se siga postergando la renovación de la Corte Suprema de Justicia, cuyos miembros deberían permitir la inmediata aplicación de la Reforma Constitucional dimitiendo de sus cargos.

b. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

Los acuerdos de paz contemplaron la configuración de un Consejo Nacional de la Judicatura independiente de los Organismos del Estado y de los partidos políticos (Acuerdos de México: "Acuerdos Políticos para el Desarrollo de la Reforma Constitucional, A.b. 1; Acuerdo de Paz Chapultepec: Capítulo III, §1.A). Sin embargo, la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura sancionada en diciembre de 1992 por la Asamblea Legislativa contiene disposiciones que dejan, en la práctica, la remoción de algunos miembros de dicho Consejo a la libre apreciación de la Corte Suprema de Justicia. La Comisión recomienda que este sistema sea modificado y que los miembros del Consejo sólo puedan ser destituidos por causales legales precisas, apreciadas por la Asamblea Legislativa que es el órgano constitucionalmente competente para designar a dichos miembros, de modo que, lógicamente, debe ser también el que conozca sobre su destitución.

E. LOS JUECES.

La Ley de la Carrera Judicial, cuya reforma entiende la Comisión está en discusión para la fecha de presentación de este Informe, debería establecer que sólo podrán permanecer en la carrera aquellos jueces que, según una rigurosa evaluación realizada por el Consejo Nacional de la Judicatura, hayan demostrado vocación judicial, eficiencia, preocupación por los derechos humanos y estén rodeados de las garantías de independencia, criterio judicial, honestidad e imparcialidad en sus actuaciones.

F. LAS SANCIONES.

Entre las consecuencias directas del esclarecimiento de los graves hechos que ha correspondido investigar a la Comisión debería estar, en condiciones normales, el de la sanción que merecen los responsables de los mismos. Sin embargo, habida cuenta de las condiciones actuales del país y de la situación de la administración de justicia, la Comisión se ve frente a insalvables dificultades que pasa a señalar de inmediato.

La aplicación directa de una sanción a los responsables escapa a los poderes de la Comisión: ella no tiene funciones jurisdiccionales y no puede, por consiguiente, decidir que se aplique a una persona una determinada sanción. Esa

es una función que corresponde, por su naturaleza, a los tribunales de justicia, cuestión esta que enfrenta a la Comisión con la grave problemática. Por ello, el planteamiento del problema y las salidas que pueden darse al mismo no pueden desvincularse de la realidad presente del país.

Un elemento que se destaca dolorosamente en esa realidad, es la notoria deficiencia del sistema judicial, lo mismo para la investigación del delito que para la aplicación de la ley, en especial cuando se trata de delitos cometidos con el apoyo directo o indirecto del aparato estatal. Tan pronunciado es ese hecho, que el Gobierno y el FMLN acordaron la creación de un instrumento como la Comisión de la Verdad para alcanzar metas que, normalmente, deberían estar a cargo de los organismos competentes para poner en marcha la administración de justicia.

Si el poder judicial hubiera funcionado a satisfacción, no sólo se habrían esclarecido oportunamente los hechos que ha debido investigar la Comisión, sino que se habrían aplicado las sanciones correspondientes. En ese sentido, la incapacidad de los tribunales de aplicar la ley a hechos de violencia cometidos bajo la cobertura, directa o indirecta, del poder público, forma parte integral de la realidad en la cual esos hechos tuvieron lugar y es inseparable de ellos. Esta es una conclusión que emana con toda claridad de la mayor parte de los casos examinados en este Informe y que tiene las características descritas.

Cabe, entonces, preguntarse, si el Organismo Judicial está en capacidad de satisfacer, en condiciones de igualdad, los imperativos de la justicia. Vista la situación con serenidad, no puede darse una respuesta positiva a esa interrogante. La estructura judicial es todavía sustancialmente la misma frente a la cual sucedieron los hechos descritos en este Informe. Las reformas al sistema judicial acordadas dentro del proceso de paz, sólo se han puesto en práctica con limitaciones, de manera que aún no han tenido impacto significativo que se traduzcan en una transformación de la administración de justicia. Más aún, el Organismo Judicial continúa bajo la dirección de las mismas personas cuya omisión fue parte del escenario que ahora se trata de superar y nada indica que la praxis de su actuación se modifique en el porvenir inmediato.

Estas reflexiones colocan a la Comisión frente a una seria disyuntiva. La cuestión que se plantea no es si se debe o no sancionar a los culpables sino si se puede o no hacer justicia. La sanción a los responsables de los crímenes descritos, es un imperativo de la moral pública. Sin embargo, no existe una administración de justicia que reúna los requisitos mínimos de objetividad e imparcialidad para impartirla de manera confiable. Esta es una parte de la realidad actual del país, cuya urgente superación debe ser objetivo de primer orden para la sociedad salvadoreña.

No cree la Comisión que pueda encontrarse una respuesta fiable a los problemas que ha examinado, reintroduciéndolos en lo que es una de sus causas más relevantes. El cuadro que presenta este Informe, no se habría configurado si el sistema judicial hubiera funcionado adecuadamente. Es obvio que aún dicho

sistema judicial no se ha transformado lo bastante como para cimentar un sentimiento de justicia que impulse la reconciliación nacional. Por el contrario, un debate judicial en el actual escenario, lejos de satisfacer un honesto anhelo de justicia, podría servir para revivir viejas frustraciones y entorpecer así ese cardinal objetivo que es la reconciliación. Siendo ese el contexto presente, es claro que en este momento la Comisión sólo confía en una administración judicial renovada a la luz de los Acuerdos de Paz, para que sea ella la que aplique cumplida y oportuna justicia.

ERRADICACION DE CAUSAS ESTRUCTURALES DIRECTAMENTE VINCULADAS CON LOS HECHOS EXAMINADOS.

El proceso de paz condujo a un conjunto de acuerdos políticos, que han contado con el respaldo ostensible de la sociedad toda y que introducen importantes reformas estructurales y atacan numerosos vicios que han contribuido a la configuración del cuadro descrito en el presente Informe. Como principio general, la Comisión recomienda de la manera más enfática el cabal cumplimiento de todo lo acordado, que es no sólo el compromiso de quienes negociaron y concluyeron dichos acuerdos sino la expectativa, la fé y la esperanza del pueblo salvadoreño.

Sin menoscabo de ese comentario de carácter general, la Comisión se permite formular algunas recomendaciones adicionales:

A. Reformas en la Fuerza Armada.

1. El tránsito hacia el nuevo modelo de Fuerza Armada diseñado en los acuerdos de paz y en la Reforma Constitucional debe cumplirse de manera rápida y transparente, bajo el estrecho seguimiento de las autoridades civiles. Se recomienda que una Comisión Especial de la Asamblea Legislativa sea designada para ese fin, con la participación de las diversas fuerzas políticas representadas en ella. Debe prestarse atención especial a la subordinación del estamento militar a las autoridades civiles, el control democrático sobre los principales ascensos y destinos de mandos, el rigor en las partidas presupuestarias, una mayor descentralización de la estructura militar, la aplicación de la nueva doctrina y el nuevo sistema educativo de la Fuerza Armada y la constante profesionalización de sus cuadros.

2. Debe concluirse sin demora la revisión integral de la normativa militar vigente, para adaptarla de manera plena a la nueva Constitución Política, a la nueva doctrina de la Fuerza Armada y a los requerimientos que impone el respeto de los derechos humanos.

3. Dentro de las reformas a que se refiere el párrafo anterior, debe incluirse un mecanismo sencillo y práctico para resolver la situación en que se encuentra un subalterno que recibe una orden ilegal, de modo que éste sea protegido cuando se

niegue a cumplirla. Debe derogarse al disposición del artículo 173 de la Ordenanza del Ejército que obliga al subalterno a obedecer en todas las ocasiones y riesgos, las órdenes que recibe de un superior y eliminarse el compromiso de así hacerlo de la fórmula que se emplea en la ocasión en que presta el solemne juramento de fidelidad a la bandera dentro del ceremonial militar. Debe quedar explícito, en todo caso, que la llamada “obediencia debida” no exonera a quien cumple una orden cuando la misma es manifiestamente ilegal.

4. Las mencionadas reformas deben, asimismo, contemplar que son faltas graves contra la institución militar todas aquellas en las cuales sus miembros se prevalen de su condición para incurrir en abuso de poder o en ofensas contra los derechos humanos, especificando las sanciones administrativas y legales aplicables a los responsables, incluida su baja, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones penales correspondientes, si hubiera lugar a ello. El sistema de bajas riguroso, no debe permitir el reingreso a la institución de personas dadas de baja por el tipo de conducta descrito o por otros motivos que comprometan el servicio o la institución.

5. En los planes militares de estudio, desde la Escuela Militar hasta los Cursos de Estado Mayor, se debe incluir la investigación profunda de los derechos humanos. Para esos fines, se deberá contar con la concurrencia de un profesorado civil de altas calificaciones.

6. Para la selección de los cursos de perfeccionamiento que sigan en el exterior los oficiales de la Fuerza Armada, deberá cuidarse que los mismos se inspiren en una doctrina democrática y de respeto a los derechos humanos.

7. La Comisión de Honor de la Fuerza Armada, creada en los acuerdos de paz, debe dar prioridad a la erradicación de cualquier vestigio de relación entre sus cuadros activos y retirados con los extintos aparatos paramilitares o con cualquier grupo armado ilegal.

B. Reformas en materia de seguridad pública.

Uno de los puntos descollantes de los acuerdos de paz ha sido la determinación de disolver los antiguos Cuerpos de Seguridad Pública (CUSEP), dependientes orgánicamente de la Fuerza Armada, para encargarse de la seguridad ciudadana a la Policía Nacional Civil, un ente nuevo y absolutamente civil. La Comisión recomienda con todo énfasis que los lineamientos del nuevo cuerpo sean rigurosamente respetados. La desmilitarización de la policía es un gran paso de avance en El Salvador, de modo que debe asegurarse que se cumpla la desvinculación de la PNC y los antiguos CUSEP o cualquier otra rama de la Fuerza Armada.

C. Investigación de grupos ilegales.

Entre los instrumentos más atroces de la violencia que conmovió al país durante los últimos años, estuvo la acción de grupos armados particulares que actuaron con toda impunidad. Es necesario adoptar todas las medidas que sean precisas para asegurarse del desmantelamiento de los mismos. A la luz de la historia del país, en este campo la prevención es imperativa. El riesgo de que tales grupos renueven su acción siempre existe. La Comisión recomienda que se emprenda de inmediato una investigación a fondo a este respecto, y que se solicite, por los canales que la confidencialidad de la materia impone, el apoyo de la policía de países amigos que estén en condiciones de ofrecer, dado el aún incipiente desarrollo de la nueva Policía Nacional Civil salvadoreña.

REFORMAS INSTITUCIONALES PARA PREVENIR LA REPETICION DE HECHOS SEMEJANTES.

Es esta también una materia cuyo contenido fundamental se identifica con el cumplimiento de las reformas convenidas en el conjunto de los acuerdos de paz, cuya ejecución está llamada a dotar al país de un marco institucional moderno, democrático y adecuado a las exigencias del Estado de Derecho. La Comisión considera, sin embargo, que hay ciertos puntos que merecen ser enfatizados, por su importancia o por no haber quedado claramente resueltos en los acuerdos de paz.

A. Administración de Justicia.

Una de las necesidades más apremiantes de la democracia salvadoreña para consolidarse en un verdadero Estado de Derecho es la transformación de su sistema judicial. Los programas de reforma judicial actualmente de elaboración deben profundizarse y ponerse en práctica con la mayor prontitud. El esfuerzo que realiza el Ministerio de Justicia al vincular la reforma judicial con el proceso de democratización, es altamente positivo y debería concluirse. Hay, además, materias que por su importancia ameritan comentario aparte de la Comisión:

1. Una de las deficiencias más notorias del sistema judicial salvadoreño y que es esencial superar es la alta concentración de funciones en manos de la Corte Suprema de Justicia y, en particular, de su Presidente como rector del Órgano Judicial. Esta concentración de funciones menoscaba seriamente la independencia de los jueces de instancias inferiores y de los abogados, en perjuicio del sistema en su conjunto. El origen formal de este problema es de orden constitucional, de manera que su solución pasa por un análisis de la conveniencia de modificar, por el procedimiento que la misma Constitución establece, las disposiciones pertinentes para que la Corte, sin perder su condición de máximo tribunal del país, no fuera, en cambio, la cabeza administrativa del Órgano Judicial.

2. Los jueces no deberían ser nombrados y removidos por la Corte Suprema de Justicia sino por un Consejo Nacional de la Judicatura independiente.

3. Cada juez debería responsabilizarse de la administración de los recursos del juzgado a su cargo, rindiendo cuentas al Consejo Nacional de la Judicatura.

4. La autorización para el ejercicio de la profesión de abogado o notario y la suspensión o sanción a dichos profesionales deberían ser funciones atribuidas a un ente especial independiente y no a la Corte Suprema de Justicia.

5. Debe aprovecharse la asignación presupuestaria para la justicia prevista en la Constitución para crear nuevos tribunales y para mejorar la situación salarial de los jueces.

6. La Comisión recomienda adoptar las siguientes medidas en orden a robustecer la vigencia del derecho al debido proceso:

a) Privar de todo efecto a la confesión extrajudicial.

b) Asegurar la vigencia, en toda circunstancia, de la presunción de inocencia del reo.

c) Cumplir estrictamente los plazos máximos para la detención policial y la detención judicial, estableciendo sanciones inmediatas para quienes los violen.

d) Fortalecer el ejercicio del derecho a la defensa desde los primeros actos del procedimiento.

7. Debe darse la mayor prioridad al adecuado funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial, concebida como un centro de estudios, no destinado solamente a la formación profesional sino a crear vínculos de solidaridad entre los jueces y coherencia en una visión de conjunto sobre la función judicial en el Estado, tal como rezan los acuerdos de paz. Se trata, además de una necesidad a corto plazo, para la preparación de nuevos recursos humanos sanos, destinados a incorporarse a nuevos tribunales o a sustituir a aquellos que, según la evaluación que la Comisión ha recomendado, no deban permanecer en la carrera judicial. Este es un campo propicio para una cooperación internacional constructiva y tangible. La Comisión hace un llamado a quienes puedan prestarla a que la ofrezcan sin demora, dentro de un programa de ejecución acelerada, y se atreve incluso a dirigirlo en primer término a la Comunidad Económica Europea, por el parentesco entre el sistema jurídico salvadoreño con el de varios países que la integran.

B. Protección a los derechos humanos.

Es esta una materia sobre la cual se concluyeron numerosos acuerdos en las negociaciones de paz, que incluyen reformas constitucionales y legales así como el despliegue de una Misión de Verificación de las Naciones Unidas, que no

conocía precedentes en la historia de la Organización. La primera recomendación de la Comisión se orienta hacia el estricto cumplimiento de lo convenido y la puesta en práctica de las recomendaciones formuladas por la ONUSAL en relación con los derechos humanos.

Además de todo lo avanzado en este ámbito en el marco del proceso de paz, la Comisión se permite formular las recomendaciones siguientes, en pleno conocimiento de que algunas de ellas sólo podrán ser ejecutadas dentro de una eventual reforma constitucional:

1. Debe fortalecerse la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos:

a. Sería saludable que el Procurador, con el apoyo de la ONUSAL y la participación de todos los sectores interesados en la materia, tanto en el campo gubernamental como en el no gubernamental, hiciera un balance sobre la situación actual de la Procuraduría y sobre sus prioridades y necesidades más inmediatas, en orden a obtener los medios para alcanzar esos objetivos, incluyendo la cooperación internacional.

b. Conviene extender a todo el país la presencia de la Procuraduría, a través de oficinas departamentales.

c. La Procuraduría debería hacer uso con mayor frecuencia de sus poderes para visitar cualquier sitio o instalación en el país, especialmente por lo que toca a los lugares de detención.

2. Es necesario adoptar medidas que hagan verdaderamente operativos los recursos de amparo y hábeas corpus. Es ese orden de ideas se recomienda:

a. La competencia para conocer de dichos recursos debe ser definida con mayor amplitud, a fin de hacerlos más accesibles a la ciudadanía. Todos los jueces de primera instancia deberían ser competentes, dentro de su ámbito territorial, para conocer del amparo o del hábeas corpus, recurso éste cuyo conocimiento podría ser extendido hasta a los jueces de paz. La Corte Suprema de Justicia debería quedar reservada sólo como última instancia de dichos procedimientos.

b. Debe disponerse expresamente que el amparo y el hábeas corpus, así como las reglas del debido proceso, no pueden ser suspendidas con garantías en ninguna circunstancia, incluso bajo estado de excepción.

3. Debería reafirmarse el rango constitucional de los derechos humanos, incluso aquéllos que no figuran expresamente en el texto constitucional sino en otros instrumentos tales como las convenciones sobre derechos humanos que obligan a El Salvador.

4. El régimen de las detenciones administrativas amerita también varias modificaciones. Se trata de una materia de primera importancia, puesto que es un marco en el que pueden ocurrir violaciones a la integridad de la persona o, incluso, su eventual desaparición:

a. Deben enunciarse de manera taxativa y con criterio restrictivo quiénes son los funcionarios que pueden ordenar una detención administrativa, quiénes pueden ejecutarla y por qué causas.

b. Debe restringirse al máximo la duración de la detención administrativa.

c. Debe despojarse a la autoridad administrativa de competencia para imponer sanciones restrictivas de la libertad, las cuales sólo deben ser impuestas por los tribunales de justicia dentro del marco del debido proceso.

5. Se recomienda extender el actual sistema de información para detenidos. Conviene mantener, a través de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, un listado central y actualizado de toda persona detenida, por cualquier circunstancia, su ubicación y situación jurídica. Las autoridades competentes deben informar a esa Procuraduría sobre cualquier detención que se realice y sobre el personal involucrado en el arresto.

6. Una futura reforma a la legislación penal debería considerar adecuadamente aquellos delitos propios que se cometen con el apoyo directo o indirecto del aparato estatal, ya sea creando nuevos tipos penales ya sea modificando los existentes o creando particulares circunstancias agravantes.

7. Debería legislarse para conceder a toda persona que haya sido víctima de una violación de los derechos humanos de un recurso sencillo, rápido y fácilmente accesible para obtener la reparación material de los daños que se le hayan ocasionado.

8. Cabe igualmente adoptar ciertas decisiones en el campo internacional que refuercen la adhesión del país a los sistemas universal y regional de protección a los derechos humanos. Dentro de ese marco, se recomienda:

a. Ratificar los siguientes instrumentos internacionales: Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Protocolo Facultativo de la Convención Americana de Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador), Convenios número 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes y Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

b. Aceptar la competencia obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal como ya lo han hecho todas las demás repúblicas centroamericanas.

C. Policía Nacional Civil.

La Comisión enfatiza la importancia que tiene, para la defensa del ciudadano y para prevenir violaciones a los derechos humanos, la creación y el funcionamiento de la Policía Nacional Civil, conforme al modelo definido en los acuerdos de paz. Además de formular una recomendación general a este respecto, considera necesario poner énfasis en un tema que ha estado profundamente vinculado con la impunidad que ha acompañado a los graves hechos de violencia de los que da cuenta este informe, como lo es el de la investigación del delito. Se recomienda, en primer lugar, que se haga el mayor esfuerzo para poner en práctica cuanto antes el mecanismo de investigación del delito convenido en los acuerdos de paz y que supone la acción mancomunada de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República. Este es también un ámbito donde puede realizar un sustancial aporte la cooperación técnica y financiera internacional. En segundo término, la Comisión recomienda la disolución de la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos, cuya omisión fue la cobertura de graves violaciones de derechos humanos durante el período investigado.

MEDIDAS TENDIENTES A LA RECONCILIACION NACIONAL.

El Acuerdo de Ginebra del 4 de abril de 1990, marco de las negociaciones y, por ende, de los acuerdos de paz, definió como objetivos del proceso, además de garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y lograr la democratización del país, alcanzar el restablecimiento de la paz, la reconciliación nacional y a la reunificación de la sociedad salvadoreña. Las dos últimas metas son complejas y no dependen únicamente de la mecánica del cese de las hostilidades sino de un proceso que debe pasar por etapas inexcusables. Nos encontramos de nuevo frente a designios inseparables. No habrá reunificación de la familia salvadoreña fuera de un escenario de reconciliación nacional y ésta tampoco será posible sin la noción de la unidad fraterna del pueblo de El Salvador.

Se trata de pasar de un universo de confrontación hacia otro de serena asimilación de cuanto ha ocurrido para desterrarlo de un porvenir signado por una nueva y solidaria relación de convivencia y tolerancia. Para lograrlo es inexorable una introspección colectiva sobre la realidad de los últimos años y una también universal determinación de erradicar para siempre esa experiencia.

Un paso ineludible, cargado de amargura, es la observación y el reconocimiento de lo que ocurrió y que no debe repetirse nunca jamás. La Comisión recibió el difícil encargo de esclarecer hechos significativos de esa

realidad, que espera haber cumplido en los términos de este Informe. No basta, sin embargo, con la verdad, para alcanzar la meta de la reconciliación nacional y la reunificación de la familia salvadoreña. El perdón es indispensable. No un perdón formal, que se limite a no aplicar sanciones o penas, sino fundamentado en la determinación universal de rectificar la experiencia pasada y en la certeza de que esa rectificación no será completa si no se pone énfasis sobre el porvenir más que sobre un pasado que, por hechos abominables que exhiba, ya no se puede recomponer.

Con todo, para alcanzar la meta del perdón, es necesario detenerse a considerar ciertas consecuencias que se coligen del conocimiento de la verdad sobre los graves hechos que en este Informe quedan descritos. Una de ellas, acaso la más difícil de encarar dentro del actual contexto del país, es la de satisfacer los requerimientos de la justicia. Estos requerimientos apuntan en dos direcciones. Una es la sanción a los responsables. Otra es la reparación debida a las víctimas y a sus familiares.

La Comisión ya se ha referido en la introducción a este capítulo de su Informe a las dificultades insalvables que ha encontrado en este ámbito, cuya solución directa escapa a sus poderes, y que son secuela de la notoria deficiencia del sistema judicial.

En relación con ese tema, la Comisión sólo debe agregar a lo antes dicho que, no siendo posible garantizar un proceso regular, en condiciones de igualdad, de todos los responsables, es injusto mantener en prisión a algunos de ellos mientras otros –coautores y autores intelectuales- permanecen en libertad. La Comisión no es apta para obviar esta situación, que sólo puede ser resuelta a través de un indulto, expresión del perdón después de realizada la justicia.

A pesar de ese contexto, la Comisión tiene la firme esperanza en que el conocimiento de la verdad y la aplicación inmediata de las recomendaciones antes enunciadas y que se coligen directamente de la investigación, será suficiente punto de partida para la reconciliación nacional y para la anhelada reunificación de la familia salvadoreña.

Empero, la justicia no se agota en sanciones: reclama, asimismo, reparación. Las víctimas y, en la mayor parte de los casos, sus familiares, tienen derecho a un resarcimiento moral y material. Este deber compete al FMLN respecto de los casos que le son imputables. En cambio, es una obligación del Estado en todo cuanto la acción u omisión del poder público, o los medios que éste suministra, estuvieron entre las causas de los hechos de violencia descritos, o en la cobertura de la impunidad de los responsables. Sin embargo, no pueden ignorarse las limitaciones financieras del país y sus necesidades en orden a la reconstrucción nacional. Por ello, es necesario pensar en mecanismos complementarios como el que se recomienda a continuación.

A. Reparación material.

1. Se recomienda crear un fondo especial, como entidad autónoma con las debidas facultades legales y administrativas, para hacer real, al más breve plazo posible, una compensación material adecuada a las víctimas de la violencia. Dicho fondo debe tomar en cuenta los datos de las víctimas denunciadas ante la Comisión de la Verdad, que se encuentra en los anexos de este informe.

2. El fondo recibirá un aporte apropiado del Estado, pero, dentro de las condiciones económicas reinantes, deberá contar con una contribución considerable de la comunidad internacional. Por tanto, sin menoscabo de las obligaciones del Estado y del FMLN, la Comisión hace un apremiante llamado a la comunidad internacional, especialmente a los países con mayores recursos y a los que mostraron más interés en el conflicto y en su desenlace, para que constituyan un fondo para ese fin. Asimismo sugiere que la Secretaría General de las Naciones Unidas promueva y coordine esta iniciativa. Recomienda, igualmente, que toda la ayuda internacional que llega a El Salvador reserve un porcentaje no inferior al 1% para ese fin.

3. El fondo podría ser dirigido por un Directorio de tres miembros: uno nombrado por el Gobierno de El Salvador, otro por el Secretario General de Naciones Unidas, y el tercero por mutuo acuerdo entre ambos miembros nombrados.

4. El fondo debe estar dotado de plena libertad para establecer los criterios de funcionamiento, así como para actuar de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión, el derecho salvadoreño, el derecho internacional y los principios generales del derecho.

B. Reparación moral.

La Comisión recomienda:

1. La construcción de un monumento nacional en San Salvador con los nombres de todas las víctimas del conflicto, identificadas.

2. El reconocimiento de la honorabilidad de las víctimas y de los graves delitos de los que fueron víctimas.

3. El establecimiento de un feriado nacional recordatorio de las víctimas del conflicto y de afirmación de la reconciliación nacional.

C. Foro de la Verdad y la Reconciliación.

La Comisión considera útil que este Informe, sus conclusiones y recomendaciones, y el avance hacia el objetivo de la reconciliación nacional, sean objeto de análisis, no sólo del pueblo salvadoreño como un todo, sino de una

instancia especial, donde se reúnan los sectores más representativos de la sociedad y que, además de los señalados objetivos, alcancen a hacerle seguimiento al estricto rigor con que se cumplan las recomendaciones. No está en el arbitrio de la Comisión indicar cómo debería quedar constituido un Foro como el que aquí se sugiere.

Sin embargo, en los Acuerdos fue creada la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), como un “mecanismo de control y participación de la sociedad civil en el proceso de cambios resultante de las negociaciones”.

Parece, entonces, procedente que la tarea a que hace referencia la Comisión, sea remitida a la COPAZ en primer término. No obstante, dada la magnitud y trascendencia de las materias implicadas en este Informe, la Comisión se permite sugerir a la COPAZ que, a estos efectos, procure ampliar el espectro de su composición, para que en ese análisis puedan participar sectores de la sociedad civil que no están directamente representados dentro de su seno. Por lo demás, la misma COPAZ es la entidad a la que los acuerdos atribuyen la misión de preparar los anteproyectos legislativos vinculados con el proceso de paz. Ella tiene en ese campo una importante tarea que cumplir en orden la ejecución de las recomendaciones contenidas en el presente informe que suponen reformas legales.

D. Seguimiento Internacional.

El trabajo y el mandato de la Comisión se han situado dentro del marco de un proceso extraordinario que marca un hito en la historia de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La tragedia por la que atravesó El Salvador, concentró la atención de la comunidad internacional. Así, el proceso de paz que ahora se adelanta sigue siendo objeto de expectativas en el mundo.

Las Naciones Unidas, además, tienen el encargo de verificar la totalidad de los acuerdos, lo que comprende la verificación del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, que las Partes se comprometieron a honrar.

La Comisión solicita al Experto Independiente para El Salvador en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que en el informe que debe presentar a ésta, en cumplimiento de su mandato y en la medida en que el mismo lo autorice para así hacerlo, haga la evaluación correspondiente sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

EPILOGO: LOS BUSCADORES DE LA PAZ.

Sí, todo esto pasó entre nosotros, dicho en el lenguaje del Canto Maya. Cada uno había convertido su verdad personal en la verdad general. Toda bandera de partido o de grupo resultaba erigida en la bandera única, de acuerdo con el maniqueísmo que imperaba. Y cada lealtad, individual o partidista, se tenía como la sola lealtad. En aquellos tiempos todos los salvadoreños en una u otra forma eran tan injustos con los demás salvadoreños, que el heroísmo de los unos se transmutaba de inmediato en maldición para los otros. Además, se vivía constreñidos por el conflicto entre el Este y el Oeste, náufragos gratuitos en un mar turbulento de ideologismos crepusculares y contradicciones planetarias. Las víctimas procedían de numerosos países pero eran principalmente salvadoreños. De una u otra manera, la responsabilidad se inserta en antecedentes complejos de la historia de El Salvador y en una coyuntura peculiar de la historia universal, de modo que no sería justo atribuirla a éste o aquél en particular, ni a ésta o aquélla organización o partido en especial.

Cuando llegó la reflexión, cada ciudadano volvió a oír la voz de la lealtad auténtica a la patria. La nación salvadoreña se miró de fijo a los ojos. Y descubrió el sitio alto de su destino, como dice el preámbulo de la Constitución, escrito en las estrellas. Muchas figuras fulgurantes de los tiempos de la guerra, han brillado también en los tiempos de paz: las contradicciones y rigideces anteriores contrastan con las aproximaciones y coincidencias actuales. Los antiguos combatientes de todos los bandos, se han dado en abrazo del reencuentro. No hay victoria del uno, ni hay rendición del otro, puesto que todos ganan en la avenida de los Acuerdos. Como en la pintura clásica, sobre las pesadumbres de la contienda prevalecen las categorías superiores que hacen del derecho, el límite concertado al desenfreno de las libertades y a la consagración de la locura.

El Informe de la Comisión de la Verdad recoge los acontecimientos de aquella violencia reiterada durante los doce años de guerra, para que nunca más.

Según el mandato de los Acuerdos de Paz, la Comisión presenta aquel transfondo de la dolorosa historia reciente, como una pedagogía hacia la reconciliación: tal es el aire que respiran las recomendaciones del presente Informe, entregado el 15 de marzo de 1993 al Señor Presidente de El Salvador Alfredo Cristiani; a los antiguos Comandantes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) Shafick Handal, Salvador Samayoa y Ana Guadalupe Martínez; y al Señor Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali.

La ética colectiva que irriga los Acuerdos, recorre también este Informe, aporte de la Comisión de la Verdad a la reconstrucción de los tejidos institucionales en El Salvador. Pero es a los propios salvadoreños a quienes corresponde las decisiones fundamentales que conduzcan a la plenitud de la paz. La sociedad salvadoreña tiene la capacidad decisoria sobre las responsabilidades antiguas y las caducidades nuevas. La instancia del perdón

está en sus manos. También es esa sociedad, curtida en el aprendizaje doloroso de la guerra, la que dirime el litigio de las nuevas investiduras.

Los Miembros de la Comisión de la Verdad aspiran –como única compensación al compromiso adquirido con sus propias conciencias-, a que este Informe contribuya a dar respuestas a los buscadores ansiosos de la paz, protagonistas de la nueva historia de El Salvador.