

EL SALVADOR

Jaime Martínez Ventura

SUMARIO

El Salvador atravesó por una cruenta guerra civil entre 1980 y 1992, durante la cual los bandos enfrentados perpetraron crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. El conflicto armado terminó con los Acuerdos de Paz firmados en Chapultepec (México) el 16 de enero de 1992, con cuatro grandes objetivos: “terminar el conflicto armado por la vía política al más corto plazo posible, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña”.

En la búsqueda de la superación del pasado conflictivo, se establecieron cuatro mecanismos de justicia de transición: una Comisión de la Verdad, encargada de investigar los peores crímenes que causaron conmoción en la sociedad salvadoreña y dar a conocer la verdad sobre ellos; la depuración de la Fuerza Armada y funcionarios de otras instituciones estatales, así como la inhabilitación de miembros de la ex guerrilla que aparecieran como perpetradores de crímenes investigados por la CV; un proceso de cese al fuego, concentración, desarme, desmovilización y algunos programas para la reincorporación de ex combatientes de ambos bandos; por último, aunque en los acuerdos no se pactó nada específico sobre las víctimas, el informe de la CV sí recomendó medidas de reparación, compensación, rehabilitación y de no repetición.

Dieciséis años después de los Acuerdos de Paz y de la implementación de mecanismos de justicia de transición, existe la sensación bastante extendida entre

la población salvadoreña de que el único e importante logro ha sido el cese al fuego. Los demás objetivos de los acuerdos no se cumplieron plenamente, debido a diversos errores y limitaciones en el proceso de implementación de dichos mecanismos y a los obstáculos políticos que los volvieron ineficaces.

1. Introducción¹

El Salvador, entre 1980 y 1992, padeció una de las guerras civiles más cruentas y atroces de América Latina. Los bandos enfrentados fueron, por un lado, el sector gubernamental y progubernamental integrado por la Fuerza Armada, los Cuerpos de Seguridad Pública,² las organizaciones paramilitares y los grupos clandestinos o *escuadrones de la muerte*. Por el otro lado, las cinco organizaciones revolucionarias armadas³ que conformaron el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN),⁴ las fuerzas progresistas agrupadas en el Frente Democrático Revolucionario (FDR)⁵ y agrupaciones afines, como las organizaciones campesinas, gremiales, estudiantiles, comunitarias, religiosas, etcétera.

La confrontación se originó y desarrolló en el contexto de la Guerra Fría, pero sus causas estructurales son propias del desarrollo histórico, social y político de este país, entre ellas una extrema concentración de la riqueza en grupos oligárquicos; la injusta distribución de la tierra; los altos índices de pobreza, desempleo, exclusión social y falta

¹ Para una ampliación de los antecedentes que explican el surgimiento del conflicto armado en El Salvador, véase Mario Lungo: *La lucha de las masas en El Salvador*, San Salvador: UCA, 1987; Rafael Menjívar: *Formación y lucha del proletariado industrial salvadoreño*, San Salvador: UCA, 1986; María Paz Fiumara: "Éxitos y fracasos: las Fuerzas Armadas y de Seguridad en El Salvador y Haití. Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe", 2004; [http:// biblioteca virtual.clasco.org.ar/ar/libros/beccas](http://biblioteca.virtual.clasco.org.ar/ar/libros/beccas) (2.1.2008); David Morales y Zaira Navas: *Masacres. Trazos de la historia salvadoreña narrados por las víctimas*, San Salvador: Centro para la Promoción de Derechos Humanos Madeleine Lagadec, 2006.

² Estos cuerpos eran la Policía Nacional, la Policía de Hacienda y la Guardia Nacional, todos de naturaleza militar y dependientes de las Fuerzas Armadas.

³ Las cinco organizaciones insurgentes armadas eran: las Fuerzas Populares de Liberación Nacional (FPL), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), las Fuerzas Armadas de la Resistencia Nacional (FARN), el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) y las Fuerzas Armadas de Liberación (FAL), del Partido Comunista.

⁴ Farabundo Martí, uno de los líderes de la insurrección popular e indígena de enero de 1932, ejecutado junto con más de 30.000 personas por fuerzas militares al mando de Maximiliano Hernández Martínez.

⁵ Conformado por el Movimiento Nacional Revolucionario, el Partido Social Demócrata y el Partido Social Cristiano.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

de políticas públicas para la satisfacción de los derechos económicos y sociales de las grandes mayorías; la persecución y represión de los partidos de oposición y de toda expresión de disidencia política; los fraudes electorales de 1972 y 1977; y la imposición de una dictadura oligárquico-militar que se extendió desde 1932 hasta 1979,⁶ con sus secuelas de autoritarismo, violaciones sistemáticas a los derechos humanos y represión indiscriminada a opositores.

Antes y durante el conflicto bélico, en este pequeño país se cometieron algunas de las más grandes atrocidades del continente, como los magnicidios del arzobispo monseñor Óscar Arnulfo Romero y de seis sacerdotes jesuitas y dos empleadas de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA); las masacres de miles de campesinos indefensos en las zonas rurales; los asesinatos selectivos de sindicalistas, maestros, estudiantes, sacerdotes, religiosos y catequistas; ejecuciones sumarias con lujo de barbarie perpetradas por fuerzas militares de los bandos enfrentados o por los temibles *escuadrones de la muerte*; el encarcelamiento y la tortura de millares de individuos en centros clandestinos de detención; y las desapariciones forzadas de personas, especialmente de niños y niñas que fueron secuestrados durante los operativos militares. En total, más de 70.000 asesinatos, miles de desaparecidos, torturados, lisiados y cientos de miles de desplazados, refugiados y exiliados.

Otro factor que debe considerarse para comprender el origen y el desarrollo del conflicto armado de El Salvador es la inoperancia de la administración de justicia. Según estudios especializados, sus características distintivas han sido: la *impunidad de los poderosos*, por la falta de persecución de los crímenes cometidos por ellos; la *politización*, expresada en la manipulación del órgano judicial y los cuerpos de seguridad por sectores hegemónicos del poder político y económico; y la *corrupción*, consistente en actitudes activas o permisivas orientadas a retardar los procesos o agilizarlos, procurar medios de prueba falsos, alterar o destruir pruebas fidedignas, con el fin de procurar la impunidad u otras ventajas de los corruptores con poder político y económico.⁷

⁶ En octubre de 1979 el último gobierno militar fue derrocado por un movimiento denominado Militares Jóvenes y dio paso a una primera transición política en el país, con las llamadas *juntas de gobierno*. La última de ellas convocó a una asamblea constituyente que dio origen a la Constitución de la República de 1983; se nombró un presidente provisional y se realizaron elecciones presidenciales en 1984, ganadas por José Napoleón Duarte, del Partido Demócrata Cristiano, con el apoyo de los Estados Unidos. Sin embargo, puede afirmarse que, si bien los militares ya no gobernaban, fueron un factor determinante de poder durante todo el conflicto, por lo que su dominio político terminó realmente en 1992 con los Acuerdos de Paz.

⁷ Cf. Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña: *Problemática de la Administración de Justicia en El Salvador*. San Salvador: Ministerio de Justicia, 1990, pp. 82-89.

2. Mecanismos de superación del pasado conflictivo

Después de un largo período de intentos fallidos de encontrar una solución negociada al conflicto armado, y luego de la *ofensiva final* lanzada por la guerrilla en noviembre de 1989, en 1990 se inició un intenso proceso de negociación entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN, que culminó con los Acuerdos de Paz de El Salvador,⁸ firmados en Chapultepec (México) el 16 de enero de 1992, con los cuales culminaron los pactos suscritos a lo largo del proceso de negociación con cuatro grandes objetivos: “terminar el conflicto armado por la vía política al más corto plazo posible, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña”.⁹

Dichos acuerdos dieron lugar a la mayor transformación jurídica e institucional de El Salvador en la época contemporánea, con una amplia reforma constitucional para la creación de nuevas instituciones —como la Policía Nacional Civil, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Academia Nacional de Seguridad Pública— y la transformación de otras —como la Fuerza Armada, la Fiscalía General de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Nacional de la Judicatura y el Sistema Electoral que implicó, entre otros cambios, el reconocimiento e incorporación del FMLN como partido político.

En la búsqueda de superar el pasado conflictivo y como parte fundamental para el cumplimiento de los objetivos de los Acuerdos de Paz, se establecieron cuatro mecanismos de justicia de transición: una Comisión de la Verdad (CV), encargada de investigar los peores crímenes que causaron conmoción en la sociedad salvadoreña y dar a conocer la verdad sobre ellos; la depuración de la Fuerza Armada y funcionarios de otras instituciones estatales, así como la inhabilitación de miembros de la ex guerrilla que aparecieran como perpetradores de crímenes investigados por la CV; un proceso de cese al fuego, concentración, desarme, desmovilización y algunos programas para la reincorporación de ex combatientes de ambos bandos; por último, aunque en los Acuerdos no se pactó nada específico sobre las víctimas, el informe de la CV sí recomendó medidas de reparación, compensación, rehabilitación y de no repetición.

⁸ En adelante podrán ser denominados *los Acuerdos*.

⁹ Véase Naciones Unidas: *Acuerdos de El Salvador: en el camino de la Paz*, San Salvador: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1992, pp. 1 y 48.

3. Análisis de los mecanismos utilizados

Solo unos cuantos crímenes de persecución internacional cometidos en este país han sido procesados por los tribunales nacionales.¹⁰ Todos han dejado una gran estela de impunidad e indicios de falta de voluntad política para su enjuiciamiento efectivo.¹¹

3.1. Comisión de la Verdad (CV)

La creación de la CV fue pactada en el Acuerdo de México,¹² ampliado en el artículo 5 del Acuerdo de Chapultepec, denominado *Superación de la impunidad*. Esta fue una entidad no jurisdiccional, totalmente independiente, integrada por tres personas designadas por el secretario general de las Naciones Unidas¹³ luego de escuchar la opinión de las partes,¹⁴ con autonomía para nombrar de entre ellas a su presidente.

La competencia de esta comisión fue investigar, en el plazo de seis meses, graves crímenes perpetrados entre el 1.º de enero de 1980 y el 16 de enero de 1992, elaborar un informe que incluya conclusiones y recomendaciones y remitirlo a las partes y al secretario general de las Naciones Unidas, quien lo daría a conocer públicamente.

La función de la Comisión fue “la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad”.¹⁵ Para cumplirla, se le otorgaron las facultades o atribuciones siguientes:

- a. Recoger, por los medios que estime adecuados, toda información que considere pertinente. La Comisión tendrá plena libertad para utilizar las fuentes

¹⁰ El asesinato de monseñor Óscar Arnulfo Romero y el de los seis sacerdotes jesuitas de la Universidad Centroamericana y dos de sus colaboradoras. En el primero el proceso fue archivado sin procesar ni detener a ninguna persona, y en el segundo se condenó y luego se liberó a algunos autores materiales después de conocerse el informe de la CV. En ambos casos las víctimas no se han dado por satisfechas.

¹¹ Al respecto véase Jaime Edwin Martínez Ventura y Nelson Armando Vaquerano Gutiérrez: “El Salvador”, en Kai Ambos y Ezequiel Malarino (eds.): *Persecución penal nacional de crímenes internacionales en América Latina y España*, Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2003.

¹² Del 27 de abril de 1991.

¹³ Los integrantes fueron Belisario Betancourt, ex presidente de Colombia, Reinaldo Figueredo Planchar, ex ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, y Thomas Buergenthal, ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La presidencia fue ejercida por Belisario Betancourt.

¹⁴ Véase Naciones Unidas: op. cit., p. 31.

¹⁵ *Ibidem*.

de información que estime útiles y confiables. Recibirá dicha información dentro del plazo y en la forma que ella misma determine.

- b. Entrevistar, libre y privadamente, a cualesquiera personas grupos de personas e integrantes de entidades o instituciones.
- c. Visitar libremente cualquier establecimiento o lugar sin previo aviso.
- d. Practicar cualquier otra diligencia o indagación que estime útil para el cumplimiento de su mandato, incluso la solicitud a las partes de informes, antecedentes, documentos o cualquier otra información a autoridades y servicios del Estado.¹⁶

Según su mandato, la CV no puede considerarse un mecanismo alternativo o sustitutivo de la justicia penal, sino una entidad que prepararía la persecución penal. Al respecto, el anexo sobre la Comisión de la Verdad del Acuerdo de México dice claramente en su disposición 14:

Lo dispuesto en este acuerdo no impide la investigación ordinaria de cualquier situación o caso, hayan sido estos investigados o no por la Comisión, así como la aplicación de las disposiciones legales pertinentes a cualquier hecho contrario a la ley.¹⁷

Por otra parte, el artículo 5 del Acuerdo de Chapultepec literalmente dice:

Se reconoce la necesidad de esclarecer y superar todo señalamiento de impunidad de oficiales de la Fuerza Armada, especialmente en casos donde esté comprometido el respeto a los derechos humanos. A tal fin, las Partes remiten la consideración y resolución de este punto a la Comisión de la Verdad. Todo ello sin perjuicio del principio, que las Partes igualmente reconocen, de que hechos de esa naturaleza, independientemente del sector al que pertenecieran sus autores, deben ser objeto de la actuación ejemplarizante de los tribunales de justicia, a fin de que se aplique a quienes resulten responsables las sanciones contempladas por la ley.¹⁸

Según su mandato, la CV tenía que presentar recomendaciones a las partes, en el orden legal, político y administrativo, para prevenir la repetición de los hechos investigados, así como iniciativas para la reconciliación nacional.¹⁹ Esta facultad potenció a la CV, reforzada por el mismo mandato que reza: “las partes se comprometen a cumplir con las recomendaciones de la Comisión”.²⁰ Por ello pudo incursionar en aspectos que

¹⁶ *Ibidem*, p. 33.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*, p. 55.

¹⁹ *Ibidem*, p. 31.

²⁰ *Ibidem*, p. 32.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

no habían sido previstos por los Acuerdos, como la reparación y rehabilitación de las víctimas, las garantías de no repetición y la ampliación de la depuración más allá de la Fuerza Armada.

La CV contó con amplias atribuciones, pero tuvo que enfrentar diversos obstáculos; entre ellos, el plazo de investigación, que fue apenas de seis meses.

Su trabajo fue limitado por tiempo y recursos. Además, hizo sus investigaciones pocos meses después de la conclusión del conflicto armado, en un momento en el cual muchos sobrevivientes aún no estaban en condiciones para presentar sus testimonios [...].²¹

No obstante, cumplió su mandato y el 15 de marzo de 1993 presentó su informe, tal como estaba acordado. En él se reveló que investigó más 22.000 denuncias de crímenes perpetrados entre enero de 1980 y julio de 1991, de las cuales el 60% fueron atribuidas a la Fuerza Armada, el 25% a los Cuerpos de Seguridad, el 10% a los escuadrones de la muerte y el 5% al FMLN.²²

En los casos en los cuales encontró pruebas suficientes señaló los nombres de los responsables [...]. Sin embargo, a pesar de haberse nombrado a varias personas, incluso altos jefes militares, como responsables de graves violaciones de derechos humanos, la Comisión de la Verdad no recomendó la apertura de investigaciones judiciales.²³

Esa omisión fue fundada por la CV en su apreciación de:

[...] 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 [...]. Si el Poder Judicial hubiera funcionado a satisfacción, no solo se habrían esclarecido oportunamente los hechos que ha debido investigar la Comisión, sino que se habrían aplicado las sanciones correspondientes [...]. La cuestión que se plantea no es si se debe sancionar o no a los culpables, sino si se puede o no hacer justicia [...] no existe una administración de justicia que reúna los requisitos mínimos de objetividad e imparcialidad para impartirla de manera confiable.²⁴

²¹ Margaret Popkin: "La búsqueda de la verdad y la justicia después de las comisiones de la verdad en Centroamérica", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos: *Verdad y Justicia: homenaje a Emilio F. Mignone*, San José, 2001, p. 225. Sin embargo, como se verá, la CV tampoco recomendó que no se investigara, enjuiciara y sancionara a los responsables, porque hubiera contrariado su propio mandato.

²² Comisión de la Verdad: *De la locura a la esperanza. La guerra de 12 años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, San Salvador y Nueva York: Naciones Unidas, 1992-1993, p. 49.

²³ Margaret Popkin: op. cit., p. 225.

²⁴ Comisión de la Verdad: op. cit., pp. 214-215.

3.2. Depuración de la Fuerza Armada y funcionarios de otras instituciones estatales

También como parte de los Acuerdos, y con miras al objetivo de reconciliación nacional, fue creada la Comisión Ad Hoc para la Depuración de la Fuerza Armada (Fuerzas Armadas). Esta comisión debía integrarse por tres personas salvadoreñas de reconocida independencia de criterio e intachable trayectoria democrática.²⁵ También debían participar dos oficiales de la Fuerzas Armadas, aunque sin involucrarse en las investigaciones, sino solo con acceso a las deliberaciones. El nombramiento de los tres civiles lo hizo el secretario general de las Naciones Unidas y los dos militares fueron designados por el presidente de la República, quien dio vigencia a la Comisión mediante un acuerdo presidencial.²⁶

El trabajo de esta comisión debía tener en cuenta la trayectoria de cada oficial, enfocada en tres aspectos: 1) sus antecedentes en cuanto a la observancia del orden jurídico, particularmente el respeto a los derechos humanos; 2) su competencia profesional, y 3) su aptitud para desenvolverse en la nueva realidad de paz, en el contexto de la sociedad democrática y de cara al cumplimiento de los objetivos de los acuerdos de paz. Sus conclusiones debían ser tomadas previa audiencia a los afectados y podía recomendar el traslado o la baja del personal evaluado.²⁷

El trabajo de la comisión comenzó el 19 de mayo de 1992 y duró cuatro meses, incluido uno de prórroga.

Entre las dificultades que encontró, además de su existencia tan corta, destacan dos: la limitada información que, con bastante retraso, brindó la Fuerza Armada y el hecho de que —dentro de la escasa información recibida— no se haya incluido registro alguno sobre hechos contra la vida, la libertad, la seguridad y la integridad física de la población civil [...] En síntesis, desde su inicio, la institución militar opuso resistencia a este esfuerzo.²⁸

En su informe, la Comisión expresó que examinó alrededor de 240 expedientes, en tanto la “nómina de señores jefes y oficiales de alta en la Fuerza Armada” sumaba un total de 2.203 miembros hasta el 22 de mayo de 1992, o sea que solo pudo investigar

²⁵ Los nombrados fueron Abraham Rodríguez, Eduardo Molina Olivares y Reynaldo Galindo Pohl.

²⁶ Cf. Naciones Unidas: op. cit., p. 52.

²⁷ *Ibidem*, pp. 52-53.

²⁸ Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA): *La agenda pendiente, diez años después (De la esperanza inicial a la responsabilidades compartidas)*, San Salvador: UCA, 2002, p. 46.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

aproximadamente al 11%²⁹ de los mandos militares. Al final recomendó la destitución o el traslado de 103 oficiales, muchos de los cuales fueron dados de baja; sin embargo, a los oficiales de mayor rango se les permitió cumplir su tiempo de servicio, a fin de que gozasen sus prestaciones de retiro. El informe de la Comisión Ad hoc fue de carácter confidencial y entregado al secretario general de la ONU y al presidente de la República, Alfredo Cristiani, el 23 de septiembre de 1992.³⁰

Pocos días después:

[...] la prensa local dio a conocer informaciones del diario *The New York Times*, que reveló la lista de oficiales que debían ser “depurados”, que incluían al propio Ministro de la Defensa, general René Emilio Ponce, y a su Viceministro, general Juan Orlando Zepeda, además de varios oficiales allegados al Presidente Cristiani, algunos de los cuales desempeñaban, para entonces, cargos diplomáticos [...] Las reacciones a los informes de la Comisión Ad Hoc, como ocurriría semanas más adelante con el informe de la Comisión de la Verdad, constituyeron uno de los momentos más hostiles en el desarrollo del proceso de paz.³¹

Las medidas de depuración fueron extendidas por el informe de la CV a otros funcionarios, como los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y todos los integrantes del Poder Judicial, así como la inhabilitación para ejercer cualquier cargo público por un período no menor de diez años para aquellas personas de ambos bandos que aparecieron mencionadas en el informe como perpetradores o encubridores. La Corte Suprema de Justicia de ese entonces —duramente cuestionada en el informe de la CV por obstaculización de información e injerencia negativa en los casos investigados,³² a tal punto que una de sus recomendaciones planteó que los magistrados de ese tribunal debían renunciar a sus cargos— rechazó el informe, afirmando que la CV era resultado de un acuerdo estrictamente político del cual no podía derivarse consecuencia jurídica alguna y que había actuado con parcialidad al no investigar los casos de veintiocho jueces que fueron asesinados, ni los atentados dirigidos contra el presidente de la

²⁹ Ibídem, p. 48.

³⁰ Cf. David Morales: *Los Acuerdos de Paz, su agenda pendiente y los derechos humanos en El Salvador de hoy*, San Salvador: Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, 2006, p. 34.

³¹ Ibídem.

³² En el caso del asesinato de monseñor Romero, la Comisión de la Verdad encontró evidencias que señalan como principal autor intelectual Roberto D’Abuison, fundador el partido oficial ARENA, “La Comisión encontró plena evidencia de que la Corte Suprema de Justicia asumió un rol activo que resultó en impedir la extradición desde los Estados Unidos, y el posterior encarcelamiento en El Salvador del ex capitán Saravia, logrando con ello la impunidad respecto de la autoría intelectual”. Cf. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos: *Informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, julio 2001-junio 2002*, San Salvador, 2002, pp. 212 y 213.

Corte Suprema de Justicia.³³ El rechazo al informe fue tal que el presidente de la Corte Suprema llegó a decir: “El único que puede destituirnos es Dios, quitándonos la vida”.³⁴ El argumento no era del todo cierto, ya que la Comisión de la Verdad sí investigó varios casos de jueces asesinados por la guerrilla, incluido el de un ex presidente de la Corte Suprema de Justicia.

3.3. Medidas de reparación/compensación, rehabilitación y garantías de no repetición

Las medidas de reparación y rehabilitación de las víctimas y sobrevivientes no fueron incluidas en los Acuerdos, pero sí lo hizo el informe de la CV, que las ordenó en cuatro categorías: a) *reparación material*, para la cual sugirió la creación de un fondo de compensación económica con un aporte del Estado y con el 1% de la ayuda internacional para El Salvador; b) *reparación moral*, que comprendía la creación de un monumento con los nombres de las víctimas, el reconocimiento de la honorabilidad de estas, la nominación de un día feriado nacional para recordarlas y consolidar la reconciliación nacional; c) *Foro de la Verdad y la Reconciliación*, a cargo de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz, COPAZ,³⁵ con el propósito de que el informe de la CV, sus conclusiones y recomendaciones fueran objeto de análisis y se hiciera cargo de dar seguimiento al cumplimiento estricto de dichas recomendaciones,³⁶ y d) *seguimiento internacional* a cargo de las Naciones Unidas para cumplir su encargo de verificar la totalidad de los acuerdos y las recomendaciones de la CV.³⁷

Entre las medidas de no repetición, la Comisión recomendó una serie de reformas institucionales, relacionadas con el fortalecimiento y la independencia de la administración de justicia, el fortalecimiento de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos

³³ Corte Suprema de Justicia, respuesta oficial al informe y recomendaciones de la Comisión de la Verdad, en *Revista ECA* n.º 534-535, abril-mayo 1993, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, 1993, pp. 486 y 487. No obstante, la CV sí investigó algunos de los asesinatos de jueces, incluyendo el del Dr. Francisco José Guerrero, ex presidente de la Corte Suprema de Justicia.

³⁴ Universidad Centroamericana José Simeón Cañas: *El Salvador Proceso. Informativo semanal*, vol. 13, n.º 556, San Salvador, 24 de marzo de 1993, p. 6.

³⁵ Establecida en el Acuerdo de Nueva York, del 25 de septiembre de 1991, como un organismo de control y participación de la sociedad civil en el proceso de cambios resultantes de las negociaciones, integrada por dos representantes del Gobierno, incluido un miembro de la Fuerza Armada, dos del FMLN y uno por cada uno de los partidos o coaliciones con representación en la Asamblea Legislativa, el arzobispo de San Salvador y un delegado de ONUSAL, en calidad de observadores.

³⁶ Comisión de la Verdad, op. cit., pp. 223-224.

³⁷ *Ibidem*, p. 224.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

Humanos y el pleno respeto de las garantías del debido proceso penal, entre ellas “robustecer la vigencia del derecho al debido proceso”.³⁸

No obstante, “el tema de la reparaciones morales y materiales ha quedado [...] estancado. La propuesta de la Comisión de la Verdad respecto de un fondo para reparaciones no fue aceptada”.³⁹ En cuanto al monumento con el nombre de las víctimas, tampoco el gobierno lo cumplió, pero fue construido en el parque Cuzcatlán de la capital gracias al esfuerzo de una coalición de ONG de derechos humanos bajo el liderazgo de María Julia Hernández,⁴⁰ directora de la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador. Además, el reconocimiento de las víctimas y de los crímenes cometidos contra ellas no ha sido cumplido por ninguna de las partes, dado que, cinco días después de presentarse el informe de la CV, el gobierno, con el apoyo de los partidos políticos afines, impuso la llamada Ley de Amnistía General, en virtud de la cual no se investigó ni se sancionó a ninguna de las personas señaladas, dejando los crímenes cometidos en absoluta impunidad.⁴¹

Consecuentemente puede afirmarse:

[...] históricamente y aún hoy existen procesos de desarme, desmovilización y reintegración que han ocurrido sin prestar mucha atención a los derechos de las víctimas de la violencia. Los ejemplos incluyen a El Salvador, donde hubo programas para la reincorporación de los ex combatientes, pero no hubo reparaciones para víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario.⁴²

3.4. Desarme, desmovilización y reincorporación

Junto con el cese al fuego se acordó un proceso de concentración de fuerzas del ejército y de la guerrilla. Una vez concentrados ambos bandos, se procedió a cumplir con

³⁸ Entre otras: 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, y d) fortalecer el ejercicio del derecho a la defensa desde los primeros actos del procedimiento. En el mismo sentido se recomendó despojar a la autoridad administrativa de competencia para imponer sanciones restrictivas de la libertad. Véase Jaime Martínez Ventura: “Reforma penal y Acuerdos de Paz”, en *Límites democráticos al poder penal. Reformas de la seguridad pública y la justicia penal*, San Salvador: FESPAD, 2005, p. 151.

³⁹ Margaret Popkin: op. cit., p. 19.

⁴⁰ Fallecida en 2007.

⁴¹ Al respecto véase Jaime Martínez Ventura: “Ley de amnistía general y falta de adhesión al Estatuto de la Corte Penal Internacional en El Salvador”, en Kai Ambos, Ezequiel Malarino y Jan Woischnick (eds.): *Temas actuales del derecho penal internacional. Contribuciones de América Latina, Alemania y España*, Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2005.

⁴² Leonardo Filippini y Lisa Magarrell: “Instituciones de la justicia de transición y contexto político”, en <http://www.restorativejustice.org/editions/2006/jan06/articlesdb/articles> (2.1.2008).

el desarme y la desmovilización del FMLN y a reducir y desmovilizar a más de la mitad de las tropas de las Fuerzas Armadas, así como a suprimir los llamados *batallones de infantería de reacción inmediata*, entrenados por los Estados Unidos. Para la reintegración de los desmovilizados de ambos bandos se crearon varios planes, entre los que sobresalió el Programa de Transferencia de Tierras (PTT).

Estos programas, sin embargo, no fueron adecuados a la realidad y solo cubrieron al 26% de los ex combatientes de ambos bandos [...] Para diciembre de 1992 el FMLN había desmovilizado a 12.362 combatientes, acabando oficialmente con el conflicto armado. [...] La distribución de estas tierras era un elemento fundamental para la desmovilización y reintegración del FMLN, e incluso fue complementada por otros programas. Para hacer viable la transferencia de tierras se establecieron créditos, cursos de capacitación en técnicas agrícolas y asistencia médica para los heridos de guerra, así como capacitación y créditos para el emprendimiento de pequeños negocios. Este último punto fue producto de una negociación cuyos beneficiarios exclusivos fueron seiscientos⁴³ ex combatientes con poder de mando dentro del FMLN.⁴⁴

3.5. Relevancia de los mecanismos utilizados de frente a la CPI⁴⁵

Las posibles consecuencias positivas en la construcción de la democracia, el Estado de derecho y la reconciliación nacional que debieron haber tenido los mecanismos adoptados en El Salvador fueron anuladas en la práctica por la llamada Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz,⁴⁶ tal como lo sostienen diversos estudios.⁴⁷ Por tal motivo, este análisis se enfoca en la compatibilidad o no de esa ley de amnistía con el ECPI.

De conformidad con el principio de complementariedad establecido en el párrafo 10.º del preámbulo y en los artículos 1 y 17 del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional está facultada para perseguir y juzgar crímenes internacionales solo en el caso de que los estados competentes no puedan o no quieran hacerlo. Es decir, en el momento en que un Estado decide prescindir de la persecución penal de crímenes internacionales y aplicar mecanismos de justicia transicional, debe tener en cuenta que

⁴³ De allí su nombre, Plan 600.

⁴⁴ Véase María Paz Fiumara: op. cit., p. 15.

⁴⁵ El Salvador no es parte del Estatuto de Roma; además, los Acuerdos de Paz y los mecanismos de justicia de transición derivados de ellos son anteriores a la entrada en vigencia de dicho estatuto. Entonces, este es solo un análisis teórico acerca de la incidencia que pudo haber tenido la CPI.

⁴⁶ Decreto legislativo 486, de 20 de marzo de 1993, *Diario Oficial* n.º 56, tomo 318, de 22 de marzo de 1993.

⁴⁷ Véase, entre otros: Jaime Martínez Ventura: "Ley de amnistía general...", op. cit.; Margaret Popkin: op. cit.; David Morales: op. cit.; Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas: IDHUCA: *La agenda pendiente...*, op. cit.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

la CPI podría actuar contra los perpetradores de esos delitos si se comprobara que las medidas adoptadas fueron emitidas para encubrir la falta de voluntad o la incapacidad de persecución. En otras palabras:

[...] las partes de un conflicto pueden tomar en serio la “amenaza” de la CPI mucho antes de que las mismas negociaciones comiencen, y algunos de los mayores responsables pueden incluso ser excluidos de esas negociaciones. Este efecto no se limita a los Estados parte, dado que, como muestra la situación de Sudán, incluso un Estado no parte puede ser objeto de investigaciones de la CPI en caso de una remisión de la situación por el Consejo de Seguridad (artículo 13 (b) Estatuto de la CPI).⁴⁸

Los criterios para determinar la falta de voluntad o la incapacidad de aplicar la justicia nacional a estos crímenes están en el artículo 17 del ECPI, el cual establece reglas y criterios de admisibilidad de los casos que perseguirá y juzgará la CPI, en orden a:

[...] lograr un adecuado equilibrio entre el ejercicio soberano de la jurisdicción [penal] de los Estados y el interés de la comunidad internacional en la evitación de la impunidad de los crímenes internacionales nucleares, dando preferencia a los Estados parte en caso de que tengan voluntad y capacidad de investigar y perseguir tales crímenes.⁴⁹

En el caso de El Salvador, que decretó una ley de amnistía general inmediatamente después de darse a conocer el informe de la CV, la posible persecución por la CPI de las personas amnistiadas debe centrarse en el análisis de los literales *a* y *b*, párrafo 1, de dicho artículo, que dicen:

1. La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando:
 - a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento en el Estado que tiene jurisdicción sobre él, salvo que este no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;
 - b) El asunto haya sido objeto de investigación por el Estado que tenga jurisdicción sobre él y este haya decidido no incoar acción penal

⁴⁸ Kai Ambos: *El marco jurídico de la Justicia de transición. Estudio preparado para la Conferencia Internacional “Building a Future on Peace and Justice”, Núremberg, 25 a 27 de junio de 2007*, s/d, p. 67.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 72.

contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo.

De estas disposiciones se colige que para volver inadmisibles la intervención de la CPI deben cumplirse los requisitos siguientes:

- a. el Estado salvadoreño debe haber al menos *investigado* o preferiblemente enjuiciado el caso;
- b. dicho Estado debe haber tomado la decisión de “no abrir o no seguir un enjuiciamiento”, y
- c. esa decisión no debe resultar de la falta de voluntad o la incapacidad.⁵⁰

La Ley de Amnistía General vigente en El Salvador no cumpliría el primero ni con el tercero de estos requisitos. En cuanto al primero, si bien es cierto que la CV investigó una parte de los crímenes cometidos en el país, la gran mayoría no fueron objeto de investigación alguna; además, la investigación de la CV de ninguna manera reemplaza la obligación de investigar y juzgar que corresponde al Estado, ya que, como se explicó, así fue establecido en el mandato de dicha Comisión, y además así lo ha indicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos de los asesinatos de monseñor Óscar Romero⁵¹ y de los seis jesuitas de la UCA.⁵²

En cuanto al tercer requisito, la decisión de no abrir o seguir una investigación o enjuiciamiento se debió en la práctica a la falta de voluntad política o a la incapacidad del sistema judicial para realizar una investigación adecuada, tal como lo expresó la CV en su informe⁵³ y tal como lo reconoce uno de los funcionarios del gobierno que aprobó esa ley de amnistía:

⁵⁰ Cf. Kai Ambos: op. cit., p. 75.

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Informe n.º 37/00, caso 11.481, ejecución extrajudicial del arzobispo de San Salvador Óscar Arnulfo Romero*. Citado por Jaime Martínez Ventura: “Ley de amnistía general...”, op. cit.

⁵² Comisión Interamericana de Derechos Humanos: *Informe n.º 136/99, caso 10.488, de fecha 22 de septiembre de 1999, sobre las ejecuciones extrajudiciales de seis sacerdotes jesuitas de la Universidad Centroamericana de El Salvador y dos empleadas de la misma*. Citado por Jaime Martínez Ventura: “Ley de amnistía general...”, op. cit.

⁵³ Comisión de la Verdad: op. cit., pp. 214-215.

No había condiciones para que el Órgano Judicial de aquel entonces constatará aquellos crímenes. Ni el Órgano Judicial, ni los sistemas investigativos estaban preparados para ello. Hubiera sido una ilusión tratar de realizar una investigación de esos casos.^{54 55}

4. Impacto de los mecanismos utilizados sobre la reconciliación, la pacificación, la construcción democrática y el Estado de derecho

El estudio denominado *Los Acuerdos de Paz 15 años después, una mirada desde la opinión pública*,⁵⁶ mediante el cual se indagó cómo la opinión pública califica el estado de los Acuerdos de Paz en su decimoquinto aniversario, revela:

[...] los principales indicadores que miden la democratización del país, el irrestricto respeto de los derechos humanos y la reunificación de la sociedad, todos pilares básicos para la consolidación de la paz, han presentado un importante retroceso, principalmente en el último quinquenio.⁵⁷

Para medir los avances o retrocesos en cuanto a la democratización, se evaluaron aquellas instituciones que fueron creadas para contrarrestar los resabios del anterior régimen autoritario, tomando como principales referentes dos instituciones claves: la Policía Nacional Civil (PNC) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDH). En específico se indagó el nivel de confianza que la población salvadoreña tiene sobre dichas instituciones, considerando la confianza pública como un indicador crucial

⁵⁴ Entrevista con Dr. René Hernández Valiente, cit.

⁵⁵ Sin embargo, esto no significa que la CPI sea competente para perseguir los crímenes perpetrados durante el conflicto salvadoreño, investigados o no por la Comisión de la Verdad, ya que no entrarían dentro de su competencia temporal.

⁵⁶ Véase Marlon Carranza: "Los Acuerdos de Paz 15 años después, una mirada desde la opinión pública", en *Revista ECA* n.º 701-702, marzo-abril 2007, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, 2007, pp. 219-237.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 219. Metodológicamente, este estudio partió de un análisis similar realizado durante el cumplimiento de los primeros diez años de los referidos acuerdos, por lo que, para no redundar en dicho precedente, se enfocó en comparar las diferencias entre aquella primera evaluación y los últimos cinco años. Operativamente, el citado estudio revisó las encuestas de evaluación de año realizadas por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) en el período 2002-2006, comparando las variables medidas en cada año y de las que podían derivarse tendencias claras sobre aspectos relativos a la democratización, derechos humanos y reunificación de la sociedad.

para la legitimidad de un sistema democrático. Los resultados de este sondeo se detallan a continuación.

Según una encuesta del IUDOP realizada en abril de 1992, precisamente después de suscritos los Acuerdos de Paz, el 72,7% de la población estaba de acuerdo con que la PNC sustituyera los antiguos cuerpos de seguridad pública (CUSEP). En 1993, otra encuesta del IUDOP arrojó que el 70% de la población calificaba el trabajo de la PNC como bueno o muy bueno. Luego de esa fase inicial, la PNC entró en una etapa de deterioro de su imagen y confianza institucional. En el período 2002-2006, la confianza en la PNC refleja una tendencia marcada por dos momentos: entre el 2002 y 2004 su imagen era bastante estable, ya que cerca de la mitad de los habitantes afirmaban tener mucho o algo de confianza en dicha institución; esa credibilidad decayó considerablemente en los dos años siguientes, ya que pasó del 57,1% en el 2004 a 45,6% en el 2005 y llegó al 38,4% en el 2006. Resulta llamativo que esta debacle en la credibilidad de la PNC coincida con el período en el cual se ejecutaron planes y programas policiales de *mano dura* contra la criminalidad, que fueron acompañados de un amplio despliegue publicitario a través de los medios masivos de comunicación.⁵⁸

Esa opinión negativa sobre la PNC está vinculada a la percepción de que durante el período 2004-2006 la criminalidad aumentó, con un impacto nulo de los planes policiales desarrollados. De hecho, las encuestas en ese período revelaron que el índice de victimización se había incrementado de 14,8% en el 2005 a 18,2% en el 2006. Otro dato que explica el deterioro de la confianza pública en la policía es la percepción sobre la falta de efectividad en su función. En el período 2002-2006, las encuestas del IUDOP indicaban un aumento de quienes calificaban esa función como menos efectiva. En el 2002 dicha opinión era del 18,7%; en el 2003, 13,4%; en el 2004, 12,3%; en el 2005, 22,7%, y en el 2006, 32,9%. En sentido inverso, el porcentaje de población que valora la función de la PNC como más efectiva decayó notoriamente en el período: 62,7% en el 2002, 70,8% en el 2003, 66,4% en el 2004, 52,2% en el 2005 y 44,9% en el 2006.⁵⁹

En cuanto a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDH), una encuesta realizada por el IUDOP en 1995, que específicamente pretendía medir el nivel de conocimiento y de confianza que la población tenía sobre dicha entidad, arrojó que el 45% de la población expresaba tener mucha confianza en ella, lo que la situaba

⁵⁸ Cf. Marlon Carranza: op. cit., pp. 221-222.

⁵⁹ Ibídem, p. 224.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

como la institución en la cual más confiaban los salvadoreños, seguida por la televisión, la radio, la PNC, la prensa, la Fuerza Armada y el gobierno.⁶⁰ La explicación de esa valoración positiva se derivaba de la percepción sobre la eficacia de dicha institución, ya que en la misma encuesta el 61,7% de los entrevistados contestó que la PDH era eficiente en su trabajo.⁶¹

A partir del año 2000, la confianza de la población en la PDH ha tenido dos tendencias evidentes. Del 2000 al 2003 tuvo un claro crecimiento, que partió del 45,7% en el 2000, 51,3% en el 2001, 56,5% en el 2002 y 57,4% en el 2003. Entre el 2004 y el 2006 la tendencia se invirtió: 47,9% en el 2004, 42,3% en el 2005 y 41,9% en el 2006. Hay tres vertientes que pretenden explicar esta caída. La primera la atribuye a la falta de apoyo del Ejecutivo, expresada en el magro aporte presupuestario, y a la falta de respaldo político de otras instituciones, e incluso a una abierta hostilidad de algunas, como la Policía y la Fiscalía General. La segunda considera que fueron los aspectos negativos de la personalidad de la procuradora de Derechos Humanos los que contribuyeron a esa reducción de confianza institucional. La tercera considera que la falta de confianza se debe a la mayor aceptación de las medidas y las actitudes autoritarias que existe entre la población, a lo cual contribuyen los medios de comunicación social, que han colaborado a la construcción de la imagen social de la PDH como “protectora de delincuentes y criminales”.⁶²

Con relación al cumplimiento del objetivo de garantizar el irrestricto respeto de los derechos humanos, que es un claro indicador para la consolidación del Estado de derecho, puede afirmarse:

[...] desde la perspectiva de la opinión pública, El Salvador está lejos de llegar a una situación generalizada de respecto de los derechos humanos [...] Al ser consultados directamente sobre la situación de los derechos humanos, las tendencias de la opinión pública, en el período 2003-2006, muestran que la mitad de la población opina consistentemente que la situación de los derechos humanos sigue igual en el país, es decir que no existe la percepción de cambios sustanciales en ese tema. Sin embargo, es importante subrayar que el porcentaje de salvadoreños que afirmaron que la situación de los derechos humanos ha empeorado se ha incrementado a partir de 2004. En ese año apenas el 13.8 por ciento de la población opinó que el respeto por los derechos humanos había empeorado, pero dos años después el porcentaje subió

⁶⁰ *Ibidem*, p. 225.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Cf. *ibidem*, pp. 228-229.

hasta el 31.6 por ciento. Consecuentemente, la proporción de salvadoreños que consideraban que había mejorado descendió de la tercera parte a poco más de 16 por ciento.⁶³

En el estudio citado se destaca que la valoración que la población hace de la situación de los derechos humanos está asociada a la percepción de los problemas más preocupantes: la situación económica y la delincuencia. Asimismo, se destaca que esa valoración también se relaciona con la opinión que los habitantes tienen de la administración de justicia. Al respecto, el estudio indica que la mayor parte de la población opina que en los últimos años la administración de justicia, en lugar de mejorar, ha empeorado. El porcentaje de la población que opina que ha empeorado fue de 33,4% en el 2002, en el 2003 bajó a 28,2%, en el 2004 se redujo aún más, al 22,3%, pero luego creció ampliamente a 35% en el 2005 y a 44,3% en el 2006. Con relación al porcentaje de quienes opinan que ha mejorado, en el 2002 fue de 17,8%; en el 2003, de 33,3% (la mejor opinión favorable de ese quinquenio); en el 2004 se mantuvo casi igual, con 33%, pero luego se redujo fuertemente a 16,7% en el 2005 y a apenas 10,4% en el 2006. A esto se suma que, en el 2006, dos de las instituciones en las que la población expresó tener menos confianza fueron la Fiscalía General de la República y la Corte Suprema de Justicia, solamente superadas en opiniones negativas por los partidos políticos, señalados como la institución en la que menos se confía.⁶⁴

En lo que atañe a la reunificación de la sociedad salvadoreña, el estudio en comentario reconoce que es sumamente complejo y difícil evaluar los avances o retrocesos de todos los factores asociados a dicha reunificación, y admite que, por la relevancia del tema, se ve en la obligación de “plantear una vía de acercamiento” a través del análisis de la polarización política como expresión del proceso de reunificación fallido en El Salvador, ya que, de cierto modo, los adversarios de la guerra están ahora representados en los partidos políticos, y sus posiciones extremas, junto con la incapacidad de lograr acuerdos sobre el rumbo del país, indican que las diferencias entre ambas partes no han podido superarse.⁶⁵

La referida polarización se expresa en el hecho de que los dos principales partidos políticos, el gobernante ARENA y la oposición de izquierda, FMLN, tradicionalmente han representado a las extremas derecha e izquierda respectivamente, y ambos han logrado acaparar ampliamente el mayor caudal de votantes. Se citan como ejemplo los

⁶³ *Ibidem*, p. 230.

⁶⁴ *Ibidem*, pp. 230-231.

⁶⁵ Cf. *ibidem*, p. 232.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

resultados de las tres últimas elecciones legislativas. En el 2000, ARENA obtuvo un 36% y el FMLN 35,2%; en el 2003, ARENA 31,9% y el FMLN 34,0%; en el 2006 la concentración de votos fue todavía mayor: ARENA 39,2% y el FMLN 39,3%.

El estudio hace referencia a la contradicción que se aprecia en estos resultados, ya que, por una parte, la población dice no confiar en los partidos políticos, tiene una imagen desgastada de los partidos mayoritarios y cree que debería haber otros partidos, pero, llegado el momento de votar, lo sigue haciendo por los partidos mayoritarios, y cada vez más. Esta paradoja indicaría, según el estudio referido, que la polarización política electoral ha sido interiorizada por la población, que se inclina ampliamente por uno u otro extremo, lo que deja a los partidos de centroizquierda u otros partidos de derecha un espacio reducido en las preferencias electorales. En el 2006 votó el 52,56% de la población que aparece en el padrón electoral, pero, a pesar del enorme potencial que los partidos políticos podrían tener para generar procesos de reunificación social, en realidad provocan procesos de antagonismo entre la población, con lo que contribuyen a generar polarización social.⁶⁶

Otro indicador que debe ser tenido en cuenta para valorar el impacto de la justicia de transición en El Salvador es la opinión de analistas independientes, así como de actores políticos y sociales que participaron o colaboraron con el logro de los Acuerdos de Paz. Esta opinión en términos generales concede a los mecanismos de justicia de transición un importante impacto en la construcción de una nueva institucionalidad democrática:

Los acuerdos de paz trajeron como consecuencia una serie de cambios que incidieron en la sociedad misma y en sus estructuras. Estas se vieron materializadas en las reformas que se hicieron a la Constitución de la República. Al finalizar el conflicto, se crearon dos instituciones importantes para el pueblo salvadoreño: la Procuraduría de Derechos Humanos y la Policía Nacional Civil.⁶⁷

En similares términos se dice:

Estos mecanismos, especialmente la Comisión de la Verdad, crearon los pilares de un nuevo sistema de justicia. [...] Otro aspecto positivo fue que contribuyó a crear una nueva

⁶⁶ Cf. *ibídem*, pp. 235-236.

⁶⁷ Brigadier general Nelson Iván Saldaña: "El proceso de negociación en El Salvador", <http://www.ndu.edu/inss/books/books> (10.1.2008).

actitud social: la aceptación al cambio de la sociedad salvadoreña. Asimismo el fortalecimiento de la sociedad civil en el ámbito de la justicia.⁶⁸

Sin embargo, hay otras opiniones que no son tan optimistas:

El proceso de paz y la transición democrática en El Salvador tuvieron un impacto mucho más importante sobre las estructuras formales del Estado que sobre las estructuras culturales y de comportamiento. Es por eso que las reformas estatales eliminaron los vestigios más evidentes de relaciones anteriores, pero las prácticas y conceptos antiguos pueden todavía encontrarse.⁶⁹

En perspectiva similar se dice:

Si los llamados mecanismos de justicia de transición se hubieran diseñado y orientado con un enfoque de verdadera democratización, hubiesen logrado más. Pero fueron concebidos y aplicados como medidas paliativas, temporales, para quitar fuerza a los sectores beligerantes, por lo que casi inmediatamente después del retiro de la observación de Naciones Unidas, se entró en un retroceso.⁷⁰

5. Evaluación final

Si la justicia de transición es ante todo *justicia para las víctimas*, en El Salvador aún brilla por su ausencia. Los mecanismos implementados fueron recibidos con mucha esperanza por las víctimas y sus familiares, pero al poco tiempo llegó el desencanto ante los obstáculos políticos que los volvieron ineficaces. La CV tuvo varias características que este tipo de institución necesita para ser efectiva, como haberse derivado de negociaciones políticas exitosas, contar con autonomía y amplias facultades, el respaldo de la comunidad internacional, la integridad y credibilidad de sus miembros y el apoyo de la sociedad civil; pero no contó con la condición indispensable: el apoyo y el

⁶⁸ Entrevista con Dr. René Hernández Valiente, ex magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Fue ministro de Justicia durante el gobierno que firmó los Acuerdos de Paz con el FMLN. San Salvador, 25.1.2008.

⁶⁹ Fiumara: op. cit., p. 37.

⁷⁰ Entrevista con la Lic. Mirna Antonieta Perla, magistrada de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia. Activista y defensora de los derechos humanos. Fue directora de la Comisión Centroamericana de Derechos Humanos. San Salvador, 24.1.2008.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

compromiso efectivos del gobierno, del partido político gobernante y de los grupos de poder hegemónicos.

La CV, al haber constatado las deficiencias estructurales del Poder Judicial y su incapacidad para administrar justicia de manera eficiente e imparcial, prefirió no recomendar el procesamiento inmediato de los perpetradores identificados en su informe, creyendo que el conocimiento de una parte la verdad, unido al cumplimiento de sus recomendaciones y especialmente las referidas a la reparación de las víctimas, serían “suficiente punto de partida para la reconciliación nacional y para la anhelada reunificación de la familia salvadoreña”.⁷¹

Pero, lejos de cumplir con esas recomendaciones, el gobierno impuso una ley de amnistía general, amplia y absoluta que garantizó la impunidad de los perpetradores y el desconocimiento de los derechos de las víctimas. La depuración de la Fuerza Armada y de otras instituciones del Estado, como el Órgano Judicial, tampoco fue cumplida con exactitud, mientras que el proceso de desarme, desmovilización y reincorporación de ex combatientes apenas logró el objetivo de terminar con el enfrentamiento armado, mas no logró erradicar el armamentismo social ni mucho menos garantizó la reinserción de todos los ex combatientes. La falta de cumplimiento de las recomendaciones de la CV se debe, en buena medida, a que en El Salvador no se produjo un cambio de régimen que rompiera con el pasado; por el contrario, las fuerzas políticas que se han mantenido en el poder son las mismas que dominaron el *statu quo* anterior.

Los llamados *mecanismos de justicia transicional* fueron desnaturalizados en dispositivos de *justicia transaccional*, es decir, medidas que transaron la justicia por la paz o, lo que es lo mismo, el precio del cese al fuego fue el sacrificio de la justicia. Esto lo confirman tanto las víctimas —que se sienten burladas— como aquellos que impusieron y/o defienden la ley de amnistía por considerarla imprescindible para garantizar la estabilidad política y social del país y con ese argumento han mantenido la impunidad absoluta de los victimarios en detrimento de las víctimas. A pesar de los valiosos esfuerzos, especialmente de la CV, los derechos de las víctimas han sido y siguen siendo ignorados. Hasta la fecha no ha habido un solo caso en que el Estado reconozca su responsabilidad por las atrocidades cometidas; no se ha reivindicado el buen nombre de una sola víctima y mucho menos se ha juzgado y condenado a los perpetradores de los peores crímenes cometidos en este país.

⁷¹ Comisión de la Verdad: p. 222.

Sin embargo, como han expuesto varios autores, el muro de la impunidad construido por la ley de amnistía lentamente ha comenzado a resquebrajarse,⁷² a partir de algunos casos conocidos por tribunales estadounidenses en los que se ha juzgado y condenado a varios ex miembros de la cúpula militar salvadoreña,⁷³ como también por la sentencia de la demanda de inconstitucionalidad contra la ley de amnistía, la cual, si bien declaró que esa ley por sí misma no es inconstitucional, al mismo tiempo consideró que no es aplicable a graves violaciones de derechos humanos, lo que debe ser juzgado en cada caso concreto por los jueces competentes, ante lo cual se ha intentado procesar a los autores intelectuales del asesinato de los sacerdotes de la UCA mencionados por la CV. Si bien estos esfuerzos no han fructificado por la desidia de la Fiscalía y por la timidez de los jueces, que se han valido de la argucia de la *prescripción* por haber transcurrido más de 10 años desde los crímenes, esas fisuras en la muralla de la impunidad deben ser aprovechadas.⁷⁴

Irónicamente, mientras a las víctimas se les niega reconocimiento y justicia, se realizan actos oficiales y se erigen monumentos a los perpetradores. En junio del 2006, el presidente de la República, presidente a la vez del partido oficial, inauguró una plaza pública con el nombre de Roberto D'Aubuisson, acusado de ser el asesino intelectual de monseñor Romero; el 7 de mayo de 2007, el propio presidente develó un busto del coronel Domingo Monterrosa, acusado de perpetrar la masacre de El Mozote y otras matanzas de campesinos; y el 11 de febrero de 2008, el mandatario inauguró un centro de oficinas públicas con el nombre *Coronel Arturo Armando Molina*, acusado, entre otros delitos, de complicidad y encubrimiento de una sangrienta matanza de estudiantes universitarios el 30 de julio de 1977.

La experiencia de El Salvador deja claramente la lección de que no puede existir superación del pasado ni reconciliación sin derecho penal. En otras palabras, confirma lo que tantas veces ha sido expuesto por la doctrina y la jurisprudencia internacional en

⁷² Véase, entre otros, Margaret Popki: op. cit., pp. 240-245, 256-257; David Morales y Zaira Navas: op. cit., pp. 55-56.

⁷³ En el 2002, por la vía de una Ley de Demandas Civiles para Extranjeros, un jurado de West Palm Beach condenó a los generales José Guillermo García y Eugenio Vides Casanova por torturas contra varios detenidos; en el 2004, la Corte Federal de Fresno (California) condenó civilmente al capitán Álvaro Saravia por su participación en el magnicidio de monseñor Romero; en el 2005, el jurado de una corte federal de Memphis condenó por la vía civil al coronel Nicolás Carranza por asesinato, tortura y crímenes de lesa humanidad. Los tres casos fueron iniciados por víctimas sobrevivientes o familiares con el apoyo de organizaciones estadounidenses, y los tribunales determinaron que los crímenes juzgados se habían cometido en el contexto de ataques a gran escala, generalizados y sistemáticos contra la población civil. Cf. David Morales y Zaira Navas: op. cit., pp. 58 y 59.

⁷⁴ Para esto se requiere, entre otras cosas, mucha capacidad técnica y una estrategia dirigida a identificar casos fuertes, con mayores posibilidades de éxito, como las desapariciones forzadas, en circunscripciones territoriales donde exista al menos un juez o jueza competente que pudiera estar dispuesto a juzgar esos casos.

JAIME MARTÍNEZ VENTURA

materia de derechos humanos: la reconciliación solo puede ser resultado del ciclo reparador integrado por el conocimiento de la verdad, el reconocimiento y *la justicia a favor de las víctimas*, que incluye la reparación, la rehabilitación y medidas de no repetición. Solo al final de ese ciclo puede existir el perdón y el reencuentro de la sociedad.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la CV no recomendó expresamente renunciar a la aplicación de la justicia, ni podía hacerlo sin haber contrariado su propio mandato, que preveía la posibilidad de aplicar la ley a cualquier caso,⁷⁵ sino que implícitamente sugirió diferirla cuando se contara con “una administración judicial renovada a la luz de los Acuerdos de Paz, para que sea ella la que aplique cumplida y oportuna justicia”.⁷⁶ Esta sugerencia, unida a la experiencia de justicia impartida en otros países de América Latina y de otras partes del mundo; el progresivo desarrollo —aunque todavía con muchos obstáculos— del derecho y la jurisprudencia penal internacional; la batalla continua de las víctimas, familiares, sobrevivientes y organismos de derechos humanos; la lucha por la independencia y el fortalecimiento de la administración de justicia impulsada por una parte del sector judicial, y la expectativa de cambio en la conducción política de este país a partir del 2009, constituyen el fundamento para sostener que “no se ha escrito todavía el último capítulo sobre los esfuerzos para establecer la verdad y conseguir la justicia en El Salvador”.⁷⁷

⁷⁵ Véase Naciones Unidas: op. cit., pp. 33 y 55.

⁷⁶ Comisión de la Verdad: op. cit., p. 215.

⁷⁷ Margaret Popkin: op. cit., p. 258.