LA AGENDA PENDIENTE DEL PROCESO DE PAZ SALVADOREÑO: JUSTICIA DE TRANSICIÓN, LEY DE AMNISTÍA Y COMISIÓN DE LA VERDAD

ALEKSANDER AGUILAR ANTUNES¹
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE-Brasil)
antular@hotmail.com

JULIANA VITORINO²
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE-Brasil)
ju.vitorino@gmail.com

Resumen

En 1992, los Acuerdos de Chapultepec pusieron fin a la guerra civil en El Salvador y dieron paso a una nueva fase en la historia política del país. Pero esto también conllevó a que se asumiera que el fin de la guerra significaba vivir en paz, ignorando, muchas veces deliberadamente, que su noción debería incluir mucho más que la mera ausencia de guerra.

El actual escenario sociopolítico salvadoreño está marcado por la presencia de tensiones y violencias que tienen por fundamento, no por acaso, las incertezas sobre la noción de paz, o el revelarse de los peligros de una paz negativa asumida como la necesaria y, por consecuencia, institucionalizada. Los alarmantes niveles de violencia directa hoy en El Salvador, de raíces estructurales, son la principal expresión de esta situación.

¹ Máster en Estudios Internacionales por la Universitat de Barcelona, España (becario Fundación Carolina). Doctorando en Ciencia Política por la Universidade Federal de Pernambuco (UFPE-Brasil), becario CAPES.

² Máster y doctoranda en Ciencia Política por la Universidade Federal de Pernambuco (UFPE-Brasil), becaria CAPES.

El conflicto salvadoreño que oficialmente vigoró entre 1980 y 1992 no fue únicamente la irrupción de la violencia armada ni estaba anclado solamente en el contexto de la Guerra Fría. Y las pendencias de los Acuerdos de Paz se expresan principalmente en la no aceptación y cumplimiento parcial de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, en la ausencia de implementación de la justicia de transición y en la vigencia de la Ley General de Amnistía, lo que mermó las posibilidades de reconciliación nacional e impidió la consolidación de la democracia.

Introducción

Los Acuerdos de Chapultepec en 1992 pusieron fin a la guerra civil en El Salvador y dieron paso a una nueva fase en la historia política del país. Pero esto también conllevó a que se asumiera que el fin de la guerra significaba vivir en paz, ignorando deliberadamente que su noción debería incluir mucho más que la mera ausencia de guerra.

El actual escenario sociopolítico salvadoreño está marcado por la presencia de tensiones y violencias que tienen por fundamento, no por acaso, las incertezas sobre la noción de paz, o el revelarse de los peligros de una paz negativa asumida como la necesaria y, por consecuencia, institucionalizada. Con más o menos diferencias estos conflictos han estado y estarán manifiestos por la confrontación política o social. Los alarmantes niveles de violencia directa hoy en El Salvador, de raíces estructurales, son la principal expresión de esta situación.

La lucha armada salvadoreña no estaba anclada solamente en el contexto de la Guerra Fría, más bien tuvo origen en la larga historia de exclusión política y social de la gran mayoría de la población.

El conflicto salvadoreño, que oficialmente vigoró entre 1980 y 1992, no fue únicamente la irrupción de la violencia armada. Aún hoy persiste en las pendencias de los Acuerdos de Chapultepec, especialmente en términos de memoria histórica y expreso principalmente en la ausencia del cumplimiento de la justicia de transición, o transicional, y en la

vigencia de la Ley General de Amnistia, que mermó las posibilidades de reconciliación nacional e impidió la consolidación de la democracia.

En El Salvador de posguerra se instauró una eficiente Comisión de la Verdad que se convirtió en modelo mundial, organizada bajo tutela de las Naciones Unidas. El trabajo de dicha comisión en el país evidenció que para la construcción de la democracia era necesario hacer desaparecer falacias históricas y clarificar los hechos. Eso corroboró la idea de que la promoción de memoria histórica contribuye para la reconciliación nacional y, a la vez, demostró que la agenda para su plena efectivación sigue lejos de estar completa.

El Salvador: sangre, café y rebelión

En las últimas décadas del siglo XVIII, en diversas regiones de América Latina, tuvieron lugar varias rebeliones en contra del dominio español. En Centroamérica, el sentimiento de independencia comenzó a crecer entre los criollos, que influidos por las ideas liberales de la Ilustración, veían en el proceso de independencia de los Estados Unidos y en la Revolución francesa un ejemplo a seguir.

El 15 de septiembre de 1821, en una reunión en la Ciudad de Guatemala, los representantes de las provincias centroamericanas declararon su independencia de España y conformaron una Junta Gubernativa provisional. Con eso, las opciones a la naciente unión de provincias eran conservar su unidad, independizarse en naciones distintas o anexarse al Imperio mexicano. La Junta decidió consultar a los ayuntamientos. Apenas dos, San Salvador y San Vicente, rehusaron unirse a México.

Hubo resistencia de las provincias rebeldes y, en 1823, las Provincias Unidas de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) se declararon independientes de España y de México, y de cualquier otra Nación y se constituyeron como una república federal. La federación, sin embargo, era débil y se corroyó en 1838. Surgen repúblicas independientes, pero durante décadas se formaron, generalmente

a la fuerza, federaciones y confederaciones que reunían algunas provincias anteriores y que luego volvían a disolverse. Con la excepción de Costa Rica, en los demás países centroamericanos se dio una larga sucesión de dictadores, juntas cívico-militares y coroneles separatistas que se disputaron la presidencia en distintos períodos. Los países de Centroamérica «en los primeros 170 años que siguieron después de su independencia, se organizaron como economías oligárquicas cuya cohesión se mantuvo por medio de la represión más que por la participación».³

En 1841, la Asamblea Constituyente estableció la separación formal de El Salvador de la Federación Centroamericana, y declaraba al país Estado independiente y soberano, pero se intensificaron las disputas entre los dos grupos políticos. Cambios en la legislación a partir de entonces permitieron a unas pocas familias apoderarse de grandes extensiones de tierras. Estas familias se desarrollaron en el área del comercio y en la producción e industrialización de café. El Gobierno se quedó en manos de los grandes terratenientes cafetaleros. La élite económica pasó a controlar el país. La situación se hizo conocida como el control de las 14 familias (número simbólico, relacionado con el número de departamentos del país) u oligarquía criolla, por ser un grupo de descendientes directos de españoles nacidos en el país.⁴ A partir de 1930, con la crisis del precio del café en el mercado internacional, hay una crisis institucional y los militares toman el poder. Empieza en El Salvador, con el general Maximiliano Hernández Martínez, un período de gobiernos autoritarios controlados por las Fuerzas Armadas.

En 1932, el dictador Maximiliano sumergió en sangre la insurrección campesina cometiendo uno de los genocidios más brutales de la

³ D. Kruijt, «Los movimientos guerrilleros en Centroamérica», *Nombres Propios*, (Madrid: Fundación Carolina, 2008), pp. 121-127.

⁴ Equipo Maíz, *Historia de El Salvador*, (San Salvador: Editorial Asociación Equipo Maíz, 2005).

historia de El Salvador.⁵ Después de la deposición de Maximiliano hasta 1972, se sucedieron una serie de gobiernos militares fruto de continuos golpes de Estado o de elecciones fraudulentas. En esos años empezaron a surgir organizaciones y sindicatos que llevaron a cabo luchas reivindicativas laborales, como la influyente Asociación Nacional de Docentes de El Salvador (ANDES). Pero para las dictaduras militares y las élites económicas del país las reivindicaciones significaban el riesgo de pérdida de poder. Por eso se recrudecía la represión y crecía la indignación en la población. «La respuesta represiva de las dictaduras militares a la lucha reivindicativa de los diferentes sectores populares creó el escenario para que estos impulsaran un proceso de unidad en la acción y se implementara la lucha combativa y revolucionaria de las organizaciones de masas».⁶

La sociedad salvadoreña estaba dividida y una economía de pobreza y de exclusión social fue mantenida por medio de largos períodos de dictaduras militares. Estas fisuras sociales fueron terreno fértil para el resentimiento y la desesperación que luego abonó y se expresó a través

⁵ La insurrección y la masacre de 1932 ocurrieron en el período en que se ampliaba la concentración de las riquezas del país por un puñado de familias mientras que el resto de la población de El Salvador vivía en la miseria. Farabundo Martí, fundador y dirigente del Partido Comunista Salvadoreño (PCS) fue el principal y más reconocido líder de los campesinos indígenas en la organización de la insurrección de 32, pero fue encarcelado y muerto antes de la culminación de la rebelión. En diciembre de 1931, por medio de un golpe de Estado, llegó al poder el coronel Maximiliano Hernández, y el clima de insatisfacción social fue el punto de partida para las primeras huelgas de trabajadores en las plantaciones cafetaleras, que demandaban tierra y trabajo. El 22 de enero de 1932, varios campesinos, armados con machetes y pistolas tomaron las ciudades de Tacuba, Juayúa, Izalco y Teotepeque, a demás de los cuarteles de Ahuachapán, Santa Tecla y Sonsonate, dejando muertos en el camino veinte civiles y treinta militares. Sin embargo, la oligarquía salvadoreña con el apoyo del Gobierno de turno, sofocaron la rebelión en tres días, utilizándose de inmensa crueldad. La persecución duró un mes y fueron asesinados 30,000 personas, indígenas campesinos en su mayoría. (C. Henríquez Consalvi & J. Gould, «1932, Cicatriz de la memoria» [en línea] (San Salvador: Museo de la Palabra y la Imagen, 2008) [consulta: 30 noviembre 2009]. <<http://video.google.es/videoplay?docid=683961949821788422&hl=es#>>

⁶ S. Sánchez Cerén, *Con sueños se escribe la vida*, (San Salvador: Editorial Ocean Sur, 2008), p. 87.

de movimientos revolucionarios. Emergió, en El Salvador de esa época, así como en las vecinas Guatemala y Nicaragua, grupos guerrilleros como actores armados contra los regímenes dictatoriales. La aspiración era la de erradicar las dictaduras militares y establecer sociedades socialistas. En El Salvador, el triunfo de la campaña electoral de la Unión Nacional Opositora (UNO) en 1972, que llevaba como candidato a presidencia Napoleón Duarte, fue irrespetado por la derecha. Había esperanza de que a partir de esa elección la dictadura militar cayera, pero con el fraude impuesto los movimientos sociales y las organizaciones combativas entendieron que la vía electoral estaba agotada.

A partir de este año, hubo una ruptura en el Partido Comunista Salvadoreño (PCS) con la salida de militantes históricos, situación que dio origen a organizaciones clandestinas dispuestas a impulsar la lucha armada, como el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las Fuerzas Populares de Liberación (FPL). De divergencias internas en el ERP surge la Resistencia Nacional (RN) y de nuevas escisiones en esta surge el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC). Fue solamente en 1977 que el PCS concluyó que debería unirse a la lucha revolucionaria armada. Por lo tanto, en 1978, esas cinco organizaciones políticas-militares deciden empezar un proceso de unificación y crean una Dirección Revolucionaria Unificada (DRU), que dio paso a la construcción del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), constituido formalmente el 10 de octubre de 1980.

La década de los ochenta, no solo El Salvador sino Centroamérica, ha estado caracterizada por una tremenda convulsión social y política, impelida por la guerra.

Es importante ubicar la rebelión de dimensiones nacionales en el contexto internacional, especialmente respecto a la Guerra Fría y al involucramiento de los Estados Unidos durante el Gobierno de Ronald Reagan. El discurso estadounidense era que El Salvador se había convertido en el escenario para un atrevido intento de la URSS, Cuba y Nicaragua de instalar el comunismo en todo el hemisferio americano. En 1984, Reagan

en un mensaje a la Nación dejó claro que los Estados Unidos harían todo en su poder para frenar el comunismo en América Central y, consecuentemente, proteger al país.⁷ Fue así como la pequeña Nación centroamericana asumió protagonismo en el drama internacional de la Guerra Fría. El Gobierno de Reagan pasó a apoyar las élites, el Ejército y Gobierno salvadoreño con una ayuda financiera estimada en más de un millón de dólares diarios durante por lo menos once años.⁸

Gammage y Worley afirman, no obstante, que «los conflictos en Centroamérica fueron, sobre todo, en torno a la redefinición del rol del Estado».⁹ Aunque el Estado salvadoreño estaba agudamente cuestionado no colapsó, pese a haber seguido las pautas neoliberales que se habían establecido en América Latina y en muchas partes del mundo a partir de los noventa, cuyas políticas de globalización del mercado libre, según Eric Hobsbawm, «han traído consigo un crecimiento espectacular de las desigualdades económicas y sociales (...) y constituye la raíz de las principales tensiones sociales y políticas del nuevo siglo».¹⁰

En su turno, los rebeldes definían la insurrección como un intento de terminar con el sistema de explotación vigente en El Salvador. Argumentaban que un puñado de familias había estado controlando el país como su propio jardín durante décadas o siglos y que sus intentos de cambiar el sistema a través de medios no violentos habían siempre sido reprimidos. La base del ejército guerrillero eran campesinos pobres de

⁷ R. Reagan, «Address to the Nation on the United States Policy in Central America» [en línea] (Washington D.C: Oval Office at the White House, 1984) [consulta: 10 diciembre 2010] <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1984/50984h.htm>>

⁸ E. Ching, *Civil war and guerrilla radio in northern Morazán, El Salvador: setting the stage for reading* La terquedad del Izote, (Greenville, USA: Furman University, 2010).

⁹ S. Gammage, *Retorno con integración: el reto después de la paz*, (San Salvador: FLACSO-Programa El Salvador, 2002), p. 28.

¹⁰ E. Hobsbawm, *Guerra y Paz en el siglo XXI*, (Barcelona: Editoriales Memoria Crítica, 2009), pp. IX–X.

áreas rurales que tenían simpatía por las ideas de la teología de la liberación¹¹ y los que eran realmente comprometidos con ideales comunistas eran una minoría, varios de los líderes, educados en la ciudad. Durante el período de la guerra, principalmente en su años iniciales, el FMLN obtuvo impresionantes victorias militares y es un aceptado análisis el de que «si no fuera por la ayuda de los Estados Unidos al gobierno, la guerrilla habría ganado el conflicto».¹² Los guerrilleros lograron un empate con el Ejército salvadoreño después de once años de guerra y tenían suficiente poder de negociación para lograr algunos de sus objetivos claves como reformas democráticas y la depuración de las fuerzas militares y cuerpos de seguridad.

Negociación e implementación de la paz en El Salvador

Entre los años de 1980 a 1992, la República de El Salvador en América Central estuvo hundida en una guerra que desgastó a la sociedad del país por medio de intensos niveles de violencia que dejó millares

¹¹ La teología de la liberación es una corriente teológica de la iglesia católica que tiene sus raíces en el Concilio Vaticano II (1962-1965) y en la Conferencia de Medellín (Colombia, 1968). Estos dos eventos marcan el surgimiento de un pensamiento modernizante en el catolicísimo en que las autoridades de la iglesia llaman a sus seguidores a tomar la opción preferencial por los pobres. La nueva tendencia dividió a los católicos en el mundo entre conservadores y reformistas. Sus representantes más destacados son los sacerdotes Gustavo Gutiérrez Merino, (peruano), quien en 1973 publica el primer libro sobre el tema *Historia, política y salvación de una teología de liberación*; Leonardo Boff (brasileño), autor de *Jesús Cristo, el liberador* y Camilo Torres (colombiano) quien fue miembro del guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN). En El Salvador, la teología de la liberación se institucionaliza en las comunidades eclesiales de base (CEB), en Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), en el Externado de San José, en el seminario San José de la Montaña y en el obispado de San Salvador. Entre los más importante exponentes de esta teología está el jesuita español/salvadoreño Ignacio Ellacuría, quien fue asesinado en San Salvador en 1989 en el famoso episodio conocido como «la masacre de los Jesuitas de la UCA». También integraba el clero medellinista Monseñor Óscar Romero. (Vid. E. Ching, *Civil war and guerrilla radio in northern Morazán, El Salvador: setting the stage for reading* La terquedad del Izote, (Greenville, USA, Furman University).

¹² E. Ching, *Civil war and guerrilla radio in northern Morazán, El Salvador: setting the stage for reading* La terquedad del Izote, (2010), p. 3

de muertos y la marcó «con formas delincuenciales de espanto».¹³ Estaban enfrentados el Estado y diversos movimientos insurgentes político-militares unificados en el FMLN, en un conflicto donde se cometieron graves crímenes contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Aunque no existen datos definitivos sobre el número total de víctimas de violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado, se estima que se torturó, ejecutó extrajudicialmente o se hizo desaparecer por lo menos a unas 75.000 personas.¹⁴

Los Acuerdos de Paz de 1992 establecieron un marco institucional para cerrar la guerra civil en el país y para el FMLN deponer las armas, y así transformarse en una fuerza político-electoral. Pero el proceso de diálogo y negociación entre el Gobierno y el Frente fue complejo. Hubo desconfianzas y la elaboración de la agenda fue un consenso difícil.

Después de varias rondas de debates como Grupo Contadora, reuniones de La Palma y proceso de Esquipulas, se alcanza el primer acuerdo, en Ginebra, 1990. En ese momento se iniciaron dos intensos años de negociación que resultaran en la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, en México, el 16 de enero de 1992.

Los Acuerdos de Chapultepec reiteraron compromisos anotados en Ginebra y añadieron reformas políticas y jurídicas en temas esenciales para la democratización del país. Fueron el resultado de más de tres años de convenios negociados entre las dos partes bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Se estableció la depuración y reducción de la Fuerza Armada. El Ejército fue designado garante de la soberanía y la defensa

¹³ Comisión de la Verdad para El Salvador, «De la locura a la esperanza. La guerra de doce años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador», en Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y El Salvador, 1990-1995*, (Nueva York: Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, Volumen IV, 1995), p. 3

¹⁴ BBC MUNDO, «Radiografía de El Salvador» [en línea] (2004) [consulta: 28 de septiembre de 2009] <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3550000/3550459.stm>

nacional, sustrayéndolo de funciones que tuvieran que ver con la seguridad interna y pública (lo que también ayuda a explicar el porqué la reciente decisión del actual Gobierno, del propio FMLN, en enviar el ejército a contribuir en la seguridad pública ha sido tan controversial en el país). Los batallones, como el Atlacatl, formados como estrategia contrainsurgente, fueron disueltos.

La creación de una nueva Policía Nacional Civil (PNC) fue uno de los principales puntos de los acuerdos. Basada en la doctrina de servicio a la sociedad, la instauración de la Academia Nacional de Seguridad Pública fue parte de los pactos. La PNC, según afirma su misión, debería «ser una institución policial moderna y profesional, con alto prestigio nacional e internacional que goce de la confianza y credibilidad ante la población salvadoreña, por la eficacia de sus servicios orientados a la comunidad». Sin embargo, los datos del PNUD 2009-2010¹⁵ demuestran que la situación es distinta. Según la encuesta, 44% de la población cree que la policía está involucrada en la delincuencia.

Los Acuerdos de Chapultepec también establecían un conjunto de medidas económico-sociales. Se creó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, como mecanismo para asegurar el respeto irrestricto a estos principios. También se hicieron reformas electorales para dotar las elecciones de mayor transparencia y obtener la confianza de la ciudadanía.

En las áreas rurales, pese a los esfuerzos concertados por abordar las necesidades de retornados, combatientes y población afectada por la guerra, los programas implementados se quedaron cortos con relación a las expectativas. Según Sánchez Céren, «(...) en este punto el acuerdo no representa una transformación de la estructura de la propiedad que

¹⁵ Referencia al Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano para América Central que tiene como título: *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. <<http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/name,19660,en.html>>

hoy en día nos muestra una concentración de tierras y riqueza en manos de una minoría. Hay que recordar que una de las causas generadoras del conflicto armado fue la imposibilidad de acceso a la tierra por parte del campesinado y el predominio del latifundismo».¹⁶

Los fondos de reconstrucción en El Salvador fueron asignados para asegurar el Programa de Transferencia de Tierra (PTT), el cual buscaba determinar un número establecido de tierras a excombatientes del FMLN y de cuadros militares, como parte del esfuerzo de reinserción. Aunque su implementación haya sido lenta, el PTT fue llevado a cabo, y más de 13 mil hectáreas de tierra fueron transferidas a aproximadamente 36 mil beneficiarios.

Puede decirse que se llevaron a cabo los programas de retorno, reinserción, o repoblación. Pero en su núcleo, y en el mejor de los casos, sus resultados no excedieron a una reinstalación de las personas afectadas directamente por la guerra —mujeres, hombres, hogares— en las mismas condiciones de pobreza y marginalidad que vivían antes de los conflictos armados. Hubo reinserción, pero no integración social y productiva.¹⁷

Aunque se pactaron temas (como el Foro Económico) que no se implementaron, los Acuerdos de Paz Chapultepec pusieron fin a la guerra civil y dieron paso a una serie de reformas políticas y militares. Pero según señala Monterrosa, «el discurso gubernamental, y quizá también el popular, comenzó a asumir que el fin de la guerra significaba vivir en paz. Desde el punto de vista de las causas de la guerra, el conflicto no

¹⁶ S. Sánchez Cerén, *Con sueños se escribe la vida*, p. 228.

¹⁷ S. Gammage, *Retorno con integración: el reto después de la paz*, (San Salvador: FLACSO-Programa El Salvador, 2002), p. II.

está cerrado».¹⁸ Hubo un avance con el fin de la guerra; la reducción de las fuerzas de combate y las transformaciones políticas sucedidas. Sin embargo, permanece la rotura económica, fruto de un determinado modelo de desarrollo y la violencia directa en diferentes sectores de la sociedad, en un escenario bastante desfavorable a la paz.

La actual conflictividad en El Salvador

Es común y ampliamente reconocido que el fin de la guerra no representó el establecimiento de la paz.¹⁹ Hablar de paz en El Salvador puede conformar un desafío lleno de complejidades. Como señala Arévalo, los esfuerzos para la educación para la paz o para la construcción de una cultura de paz «son contrarios a toda la construcción ideológica educativa republicana existente en el país».²⁰

La violencia es una constante en El Salvador y ocurre desde la cultura, la política y la educación. Hay una violencia directa que es resultado de la violencia estructural vigente y esta conforma la base sobre la cual se realizó la reconstrucción de la sociedad salvadoreña.

Es necesario, por lo tanto, conceptualizar las nociones de violencia y de paz a la luz de los llamados estudios de paz y conflicto. Johan Galtung, uno de los principales estudiosos de esta ciencia social aplicada llamada Investigación para la Paz, ha evidenciado que la contraposición

¹⁸ L. Monterrosa. Entrevista concedida por email a Aleksander Aguilar. San Salvador, 20 julio 2009.

¹⁹ S. Gammage, *Retorno con integración: el reto después de la paz*, pp. 4, 24 y 62. S; Sánchez Cerén, *Con sueños se escribe la vida*, p. 239; C.H. Consalvi, entrevista concedida personalmente a Aleksander Aguilar, San Salvador, 6 octubre 2008; C. Monterrosa, Entrevista concedida por email a Aleksander Aguilar, San Salvador, 20 julio 2009.

²⁰ A. Arévalo, *Construyendo un futuro común: una propuesta de educación para la paz en El Salvador*, (Castellón de la Plana. Cátedra UNESCO Filosofía para la Paz. Máster Internacional en Estudios de Paz, Conflictos y Desarrollo – Universitat Jaume I, 2009).

a la paz no está en la guerra, sino en la violencia —una definición ya bastante popularizada y repetida.²¹

En estos términos, el concepto medular necesario es la idea de paz como quehacer, como tarea de todos. Paz, según explica Fisas, no tiene nada que ver con un concepto blando, angélico o etéreo, sino un horizonte de transformación social.

Paz no es el mantenimiento del status quo, tan lleno de injusticias y desigualdades, o la docilidad y resignación de quienes sufren las consecuencias de ello, y sí en cambio con el desenmascaramiento de los mecanismos de dominación, con la rebelión de quienes se les ha usurpado el derecho a tomar decisiones, a la recuperación de la dignidad, y con los procesos de cambio y transformación, a nivel personal, social y estructural, que están implícitos en el traspaso de una cultura de violencia a una cultura de paz.²²

Vigora en El Salvador un tipo de violencia estructural que se manifiesta a través de la dicotomía de pobreza de las amplias mayorías y privilegios de reducidas élites. La pobreza en El Salvador es resultado de un proceso paulatino, sistemático e histórico de exclusión y desigualdad existentes adentro de la sociedad, que «imposibilita a amplios sectores sociales el acceso a la satisfacción de necesidades y derechos básicos; con lo cual impiden el desarrollo pleno de todas sus capacidades y potencialidades humanas».²³

²¹ J. Galtung, *Peace by Peaceful Means*, (Oslo: Sage Publications, 1996), p. 9.

²² V. Fisas, *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, (Barcelona: Editorial Icaria – Ediciones Unesco, 2002), p. 19.

²³ A. Arévalo, *Construyendo un futuro común: una propuesta de educación para la paz en El Salvador*, (Castellón de la Plana, Cátedra UNESCO Filosofía para la Paz. Máster Internacional en Estudios de Paz, Conflictos y Desarrollo – Universitat Jaume I, 2009), p. 2

El Salvador, el menor país en extensión territorial de América Latina, tiene la mayor densidad demográfica del continente, con una población de 5.7 millones de personas en menos de 21 mil km cuadrados. Hay aún más de 3.2 millones de expatriados, la mayoría inmigrantes en los Estados Unidos, y el 17% del PIB del país proviene de las remesas que los inmigrantes envían a sus familias en territorio nacional.²⁴

Los resultados de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010, realizada por el Ministerio de Economía de El Salvador, revelan que en este período la pobreza atinge a 36.5% de los salvadoreños. Pero en seis de los 14 departamentos del país la mitad de la población es pobre, y en alguno de esos lugares uno de cada cuatro hogares viven en pobreza extrema. La tasa general de analfabetismo es de 13.7% de la población salvadoreña, pero en algunos departamentos, como en Morazán, ronda el 26%. Los datos del empleo son discutibles, ya que la cifra resultante del estudio refleja una tasa de desempleo en 7%, mientras el subempleo aumenta al 32,1%. Eso ocurre precisamente porque el que se encuentra desempleado en este país se vincula al subempleo porque no tiene otra salida para sobrevivir.

Por lo tanto, la condición de El Salvador como un país violento y la dicotomía pobreza-privilegios son construcciones de violencia estructural que repercute en la creación de violencia directa. La naturalización de la violencia en la cultura salvadoreña es una construcción social y política, por consecuencia también es susceptible de cambios y transformaciones. Un ejemplo de violencia estructural implícita es la inversión pública en el sistema educativo: 2.8% del PIB.²⁵ Esta condición impide un

²⁴ Ministerio de Economía, «Encuesta de hogares de propósitos múltiples», (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2010) [consulta: 20 octubre 2012] <<http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm.html>>

²⁵ Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social, *Seguridad y paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador*, (San Salvador: Talleres Gráficos UCA, 2007), p.9.

número de personas de acceder a la educación formal o de mantenerse en el sistema educativo.

Pero El Salvador, además de su condición de vulnerabilidad social, también tiene manifestaciones bastante directas de violencia.

La delincuencia y la inseguridad constituyen uno de los temas de mayor inquietud de la sociedad salvadoreña. La Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social (CNSCPS), establecida por mandato presidencial a finales de 2006, asevera, basado en las estadísticas, que «se puede afirmar sin temor a equivocarse que El Salvador es uno de los países más violentos de América Latina y del mundo».²⁶

El año 2008 se cerró con una cifra de 3,175 salvadoreños asesinados, un promedio de 9.51 homicidios al día. Hay una dura e instituida realidad en el país: hasta el primero de junio de 2009 —final de la gestión del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)— habían sido liquidados 1,895 salvadoreños, es decir, 12.55 homicidios al día, tres homicidios más que en el año anterior.

Cuadro 1		
Asesinatos en El Salvador (2004-2009)		
	Asesinatos	Media diaria
2004	2,933	8.04
2005	3,812	10.44
2006	3,928	10.76
2007	3,550	9.73
2008	3,175	9.51
2009	1,895	12.55

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto de Medicina Legal

²⁶ Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social, *Seguridad y paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador*, p. 9.

Efectivamente, según el Informe 2009-2010 sobre Desarrollo Humano para América Central del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la región, y en especial el llamado Triángulo Norte (conformado por El Salvador, Honduras y Guatemala) «es hoy por hoy la más violenta del mundo. Si se exceptúan las guerras que padecen algunas partes de África o de Asia, esta región registra las tasas de homicidio más elevadas del planeta».²⁷ La inseguridad en El Salvador se complica aún más por el crimen organizado. Las organizaciones internacionales del narcotráfico utilizan El Salvador, al igual que al resto de países de Centroamérica, como una ruta de paso para transportar droga entre los países productores y los países consumidores.

Es importante señalar con eso que los jóvenes que vienen deportados de Estados Unidos no son los responsables de la formación del fenómeno que asola Centroamérica, hoy mundialmente conocido, de las pandillas o maras, en El Salvador.²⁸ Las maras transmiten un modelo

²⁷ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central: abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, (Colombia: Naciones Unidas, 2011).

²⁸ Los primeros registros de pandillas en El Salvador vienen de mediados de la década de los noventa, período inmediatamente posterior al fin de la guerra civil. El fenómeno también coincide con la llegada de la primera ola de deportados de los Estados Unidos, personas que habían cometido crímenes y/o eran parte de las pandillas Barrio 18 o Mara Salvatrucha-13 que actuaban sobretodo en Los Ángeles desde décadas pasadas.

Los deportados, con sus ropas, tatuajes y comportamientos característicos de las calles angelinas encontraron a una generación de jóvenes que habían sobrevivido a una guerra cruda, a la desintegración familiar y buscaban una manera de expresarse y tener el apoyo fraterno que no tenían en sus familias. Se trata, no obstante, de un fenómeno que se ha trasmutado a lo largo del tiempo. Autores hablan de dos momentos en la organización pandilleril: 1. La pandilla como símbolo de la solidaridad, del respeto, de amistad; 2. La pandilla en búsqueda de medios para sustentar sus acciones, sus adicciones, su poder y control territorial se ha vuelto en organización criminal; de hecho, conforman el principal problema de seguridad del istmo centroamericano. Hoy por hoy, son grupos que se benefician del tráfico de drogas, del crimen organizado, de las extorsiones, de la corrupción policial, además de practicar asaltos, asesinatos y violaciones.

cultural propio del pandillero de ese país. Según el informe del CNSCPS, un estudio realizado por el IUDOP en 1997 concluye que el 87% de los jóvenes que ingresaron en pandillas lo hizo en algún lugar de El Salvador y solo un 10,9% en la ciudad de Los Ángeles.

El mensaje central del informe del CNSCPS es objetivo: para que el país pueda superar la situación actual de inseguridad y violencia es imprescindible una política integral de seguridad y convivencia ciudadana que refleje un compromiso de Nación y, por lo tanto, sea sostenible. Las recomendaciones desarrolladas por esta Comisión incluyen fortalecimiento de la capacidad institucional para la gestión de la seguridad; de prevención y control de la violencia y la delincuencia, y de rehabilitación de las personas infractoras de la ley. Y añade: «La complejidad del problema de la seguridad ciudadana exige de la adopción de una política integral que incorpora una amplia gama de iniciativas de prevención y control, desarrolladas en estrecha relación con las políticas económicas y sociales del país».²⁹

Hoy vigora un evidente conflicto en El Salvador. Hay un escenario de violencia directa y estructural que existe con suficiente intensidad para llevar al Gobierno —no sin encontrar críticas y oposición en una polémica que persiste— por decidir militarizar la seguridad pública en noviembre de 2009 y recurrir a la utilización del Ejército para frenar la violencia. Con esto, 2.500 soldados y oficiales se sumaron a la policía para combatir la delincuencia en el país.

Pero el conflicto salvadoreño también tiene que ver con su historia, su incapacidad de establecer justicia y verdad, su agenda pendiente en términos de memoria histórica, que concretamente es parte de la falta del cumplimiento cabal de los Acuerdos de Paz de Chapultepec. De este incumplimiento tiene origen una reconciliación nacional a medias,

²⁹ Comisión Nacional para la *Seguridad Ciudadana y Paz Social, Seguridad y paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador*, p. 14.

unas instituciones con un largo camino por consolidarse, la vigencia únicamente de una paz negativa y mucho quehacer hacia la paz positiva.

El actual Gobierno, por lo menos retóricamente, parece ser consciente del riesgo de las tensiones latentes que pueden desatar violencia. Lo demuestra la declaración del actual vicepresidente del país, Salvador Sánchez Cerén, cuando dijo que «el pensamiento y doctrina de Monseñor³⁰ tienen actualidad porque mientras se le esconda la verdad a la gente se irá construyendo una falsa democracia que a la larga puede desatar otro ciclo de violencia. La verdad es un componente esencial de la justicia, y el déficit de justicia es uno de los saldos negativos que tiene el proceso de paz. (...)».³¹

Luego, enfrentar las deudas del Estado en materia de verdad, justicia y reparación es una de las intervenciones potenciales para transfor-

³⁰ Monseñor Óscar Arnulfo Romero, obispo de El Salvador, se convirtió en un reconocido crítico de la violencia y de la injusticia social en El Salvador. Sus predicaciones, que irritaban profundamente a los círculos de la derecha y de los militares salvadoreños, incluían informaciones sobre actos de violación de los derechos humanos y denuncias recolectadas por la oficina del Socorro Jurídico del Arzobispado. En febrero de 1980 empezaron las amenazas al Arzobispo. En su predicación del domingo 23 de marzo de 1980, víspera de su asesinato, Monseñor Romero hizo una exhortación: «En nombre de Dios y en nombre de este sufrido pueblo, cuyo lamento sube al cielo, cada día más tumultuoso, les suplico, les ruego, les ordeno: ¡cesen la represión!». En el día siguiente, Romero fue asesinado mientras oficiaba una misa en la Capilla del Hospital de la Divina Providencia, en San Salvador. De acuerdo al Informe de la Comisión de la Verdad, la autoría del crimen es del mayor Roberto D'Aubuisson, fundador del partido ARENA. Se conoce también la identidad de los que ejecutaron las órdenes de D'Aubuisson: Álvaro Saravia, Eduardo Ávila, Fernando Sagera y Mario Molina. Pero la investigación del caso, a cargo del Gobierno salvadoreño, «resultó, además de ineficaz, muy controvertida y plagada de motivaciones políticas». Roberto D'Aubuisson murió en febrero de 1992, víctima de un cáncer, sin nunca haber respondido por ningún de los asesinatos perpetrados por los escuadrones de la muerte, criados por él, y que aterrorizaron El Salvador durante la guerra civil. (Vid. Comisión de la Verdad para El Salvador, «De la locura a la esperanza. La guerra de doce años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador», en Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y El Salvador, 1990-1995*, (Nueva York: Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, Volumen IV, 1995), pp. 172-180).

³¹ S. Sánchez Cerén, *Con sueños se escribe la vida*, p. 239.

maciones en el conflicto salvadoreño que el Gobierno del FMLN apunta posibles y urgentes anclado en el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz de Chapultepec. Este panorama, precisamente, es la base del programa de Gobierno de la administración de Mauricio Funes, que fue llevado a la presidencia del país en 2009 por el FMLN.

En noviembre de 1989, la guerrilla FMLN tomó por asalto el lujoso hotel Sheraton durante su última ofensiva contra la capital. Casi veinte años después, en ese mismo hotel, el Tribunal Supremo Electoral declaró ganador al exguerrillero, convertido en partido institucional después de los Acuerdos de Paz de 1992, en las reñidas elecciones presidenciales. Desde la inédita e histórica victoria electoral, en marzo de 2009 del FMLN, la exguerrilla ha estado generando expectativas positivas para cambiar el sentido de impunidad que vigora en el país. Diversas organizaciones de derechos humanos y actores políticos del país, e incluso la comunidad internacional, aún asentan la apuesta para la superación de la impunidad y la plena realización de los derechos de las víctimas de la guerra civil a la verdad, a la justicia y a la reparación, sobre este nuevo cuadro político en El Salvador, a partir de este nuevo Gobierno, pese la existencia y la pertinencia de fuertes críticas.

En septiembre del mismo año, el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA) de El Salvador presentaron, al Consejo de Derechos Humanos de la ONU, un reporte sobre lo que consideran los temas pendientes que debe enfrentar El Salvador para cerrar el legado de violencia del conflicto armado que vivió el país entre 1980 y 1992. El documento hace un recuento de la deuda vigente del Estado salvadoreño con las víctimas en materia de verdad, justicia y reparación.

En El Salvador, una sociedad sobreviviente que busca la paz y el equilibrio entre las condiciones de inseguridad, desigualdad y falta de justicia, se arrastran las consecuencias de los procesos no finalizados y de los duelos no superados. Este país que anhela retomar un camino próspe-

ro necesita sanar y cerrar heridas, que por la voluntad de algunos se han quedado únicamente silenciadas y desfiguradas por las arbitrariedades que esconden a quienes cometieron los más horribles crímenes en contra de la población.

Han transcurrido veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, y se hace cada vez más evidente las deudas en materia de derechos humanos del Estado salvadoreño, un proceso de reconciliación trunco y el establecimiento de la impunidad.

La materialización de esa impunidad en El Salvador se refleja en tres elementos:

- El no cumplimiento de la justicia transicional;
- La ley de amnistía (1993);
- La falta de divulgación y puesta en práctica de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.

Son esas deudas los principales elementos que conforman lo que se ha dado llamar «agenda pendiente del proceso de paz salvadoreño».³²

La justicia transicional

La justicia transicional es como se suele llamar a la implementación de una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia.

Es un enfoque que surgió a finales de los ochenta, principalmente como respuesta a cambios políticos y demandas de justicia en América Latina y en Europa oriental. La idea era hacer frente a los abusos siste-

³² Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas – IDHUCA, *La agenda pendiente, diez años después: de la esperanza inicial a las responsabilidades compartidas*, (San Salvador, Editoriales UCA, 2002).

máticos de los regímenes anteriores, pero sin poner en peligro las transformaciones políticas en marcha. Dado a que estos cambios fueron popularmente conocidos como «transiciones a la democracia», se comenzó a llamar a este nuevo campo multidisciplinario «justicia transicional».³³

Es un concepto que plantea cuatro tareas fundamentales para que se consolide la democracia en Estados que vivieron regímenes autoritarios: reforma institucional, derecho a la memoria y a la verdad, reparación de las víctimas y tratamiento jurídico adecuado de los crímenes cometidos.

Según el planteamiento del ICTJ, parte de la base jurídica de la justicia transicional es la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 1988, en el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, en el que determinó que todos los Estados tienen cuatro obligaciones fundamentales en el ámbito de los derechos humanos. Estas son:

- Tomar medidas razonables para prevenir violaciones de derechos humanos.
- Llevar a cabo investigaciones serias cuando se cometen violaciones.
- Imponer las sanciones adecuadas a los responsables de las violaciones.
- Garantizar la reparación de las víctimas.

Estos principios han sido explícitamente afirmados por decisiones posteriores de la Corte y respaldados en las providencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y en las decisiones de órganos de Naciones Unidas como el Consejo de Derechos Humanos. En 1998, la creación de la Corte Penal Internacional fue también significativa, dado que el Estatuto de la Corte consagra obligaciones estatales de importancia

³³ Centro Internacional para la Justicia Transaccional-ICTJ, «¿Qué es la justicia transicional?» [en línea] [consulta: 25 noviembre 2010] <<http://www.ictj.org/es/tj/78o.html>>

vital para la lucha contra la impunidad y el respeto de los derechos de las víctimas.

A lo largo del tiempo, los Gobiernos de los Estados en transición o que pasaron por transición han aplicado diferentes acciones que son parte hoy de los guías básicas para la justicia transicional. Entre estos: acciones penales, comisiones de la verdad, programas de reparación, justicia de género, reforma institucional e iniciativas de conmemoración.

Sin embargo, si bien estas iniciativas son ampliamente entendidas como base de los esfuerzos de la justicia transicional, no representan una lista exclusiva. El Salvador, a su turno, para estar al día con la justicia transicional, debería cumplir con las recomendaciones emitidas por la Comisión de la Verdad. Esto incluye implementar las observaciones dirigidas a prevenir la repetición de los hechos, particularmente en lo que se refiere a la persecución penal de los autores intelectuales y materiales de las violaciones a derechos humanos. Y, especialmente, las autoridades salvadoreñas (análogamente a Brasil) tendrían que eliminar los obstáculos legales que impiden la investigación de los hechos ocurridos y que facilitan la impunidad, tal como la ley de amnistía.

La ley de amnistía en El Salvador

El informe de la Comisión Verdad para El Salvador fue tildado por la cúpula militar de la república centroamericana como «injusto, incompleto, ilegal, parcial y atrevido» 48.

Un día antes de la publicación del documento final de la Comisión de la Verdad, en 1993, y cuando ya era conocido el tenor del informe las autoridades civiles del Gobierno salvadoreño bajo influencia de la cúpula

militar, remitieron a la Asamblea Legislativa el proyecto Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz,³⁴ que fue inmediatamente aprobado.

Esa norma, aún vigente, establece la extinción de la acción penal y civil de todas aquellas personas que estuvieron comprometidas en violaciones de los derechos humanos durante el conflicto. En la práctica eso significa que la posibilidad de las víctimas de exigir justicia y reparación en los tribunales con base en la información aportada por la Comisión de la Verdad está vedada por ese enorme obstáculo.

El impedimento que esa ley representa para la aplicación de la justicia transicional en El Salvador ha sido puesto de manifiesto durante la visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias del Consejo de Derechos Humanos de la ONU a este país en 2007, que registró 2,661 casos de personas desaparecidas durante el conflicto armado. El comunicado de prensa del Grupo, con los resultados de la labor, afirma que «un elemento fundamental que en el contexto salvadoreño constituye un obstáculo para realizar el derecho a la justicia, a la verdad, a la reparación y a la readaptación es la vigencia de la ley de amnistía de 1993».³⁵

En el año 2000, la ley de amnistía salvadoreña fue sometida a control de constitucionalidad a través de varias demandas ante la Corte Suprema de Justicia. La Corte al estudiar específicamente los artículos 1 y 4 de la ley (los cuales las organizaciones de derechos humanos argumentan estar en incompatibilidad con una serie de instrumentos interna-

³⁴ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, «Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz» Decreto legislativo n.º 486, 20 marzo 1993 [en línea] [consulta: 20 de octubre de 2009] <<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3e5ofd334.pdf>>

³⁵ Comunicado de prensa del grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, emitido por el señor Santiago Corcuera, presidente-relator del Grupo de Trabajo, y el señor Darko Göttlicher, miembro del mismo Grupo, luego de su misión a El Salvador. Febrero de 2007.

cionales de derechos humanos tales como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos) emitió un fallo en que optó sobreseer en el análisis. Además declaró también que «no existen las infracciones constitucionales alegadas, consistentes en que el artículo 1 de la referida ley viola el art. 244 y el 2 inciso primero de la Constitución; y que el artículo 4 letra e del mismo cuerpo legal contraviene los artículos 2 inciso tercero y 245 Cn., ya que tales disposiciones admiten una interpretación conforme a la Constitución».³⁶

En 2012, el procurador de los Derechos Humanos de El Salvador, Óscar Luna, explicó que como parte del compromiso con los organismos internacionales en El Salvador «la ley de amnistía debió haberse derogado hace tiempo». Sobre esto, Benjamin Cuéllar, director del IDHUCA, ha sido incisivo: «En los 20 años, luego de los Acuerdos de Paz, el único paso que no se ha dado es hacia la verdad, resolver el daño, superar la impunidad».³⁷ El activista también afirma que el IDHUCA tiene la propuesta de una ley de dignificación de víctimas y de la sociedad salvadoreña que podría suplantar la actual ley de amnistía general.

La Comisión de la Verdad de El Salvador

Las Comisiones de la Verdad son organismos de investigación creados para ayudar a las sociedades que han sufrido graves situaciones de violencia política o guerra interna, a enfrentarse críticamente con su pasado, a fin de superar las profundas crisis y traumas generados por la violencia y evitar que tales hechos se repitan en el futuro. La mayoría de

³⁶ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Resolución n.º 24-97/21-98 [consulta: 22 de octubre de 2009] <http://www.csj.gob.sv/constitu/jur_base.htm>

³⁷ Gabriel García, «Desclasificarán archivos de la Comisión de la Verdad» [en línea] *Diario Digital Contrapunto* [consulta: 20 octubre 2012] <<http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/derechoshumanos/desclasificaran-archivos-de-comision-de-la-verdad>>

las sociedades latinoamericanas experimentan en el siglo XX recurrentes situaciones de violencia y conflictos internos, a causa de graves condiciones de injusticia y desigualdad económica y social. Siguiendo los mandatos de los estrategas instalados en Washington D.C., cedieron el poder a cúpulas militares que se creían portadoras de una especie de misión salvadora de la amenaza comunista. Las dictaduras militares se instalaron con mucha facilidad en los Estados desunidos del Sur, reemplazando a los débiles Gobiernos constitucionales, no necesariamente democráticos. Con el fin de períodos tan convulsionados, de dictaduras militares, terrorismo de Estado y violencia insurgente, a mediados de los ochenta, América Latina comenzó a transitar hacia regímenes democráticos. Así, surge el crucial debate sobre qué hacer con los responsables de las violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario.

De esa forma se crearon, desde instancias del poder oficial en países como Argentina, Chile y El Salvador espacios para las investigaciones de las llamadas Comisiones de la Verdad, que abren la posibilidad de reivindicar la memoria de las víctimas, proponer una política de reparación del daño e impedir que aquellos que participaron en las violaciones de los derechos humanos sigan cumpliendo con funciones públicas, burlándose del Estado de derecho. En estos países, las Comisiones de la Verdad se crearon por mandato legal, pero no sin la fuerte incidencia de actores políticos interesados en asegurar la memoria histórica y la reparación de las víctimas.

La Comisión de la Verdad de El Salvador estaba compuesta por especialistas de alto nivel y tenían un mandato temporal de apenas seis meses. Los comisionados por la ONU, al contrario de lo que se hizo en Argentina y Chile, eran académicos de otras nacionalidades, no salvadoreños y fueron: Belisario Betancur (expresidente de Colombia), Reinaldo Figueredo Planchart (congresista venezolano) y Thomas Buergenthal, (juez estadounidense, expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos). Esta optó por un criterio temporal, el del período en que el conflicto salvadoreño y la violencia se institucionalizan y explica:

«Si se piensa que el conflicto salvadoreño duró 12 años y que produjo un número tan elevado de muertes y demás hechos graves de violencia, es evidente que a la Comisión le resultaba imposible ocuparse de todos aquellos hechos que podrían haberse incluido dentro del ámbito de su competencia».³⁸

La decisión de crear la Comisión de la Verdad fue adoptada por el Gobierno y por el FMLN en el convenio de Ciudad de México del 27 de abril de 1991, con las definiciones y facultades de la Comisión que tendría a su cargo: «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».³⁹ La Comisión se constituye en instrumento de contribución para erradicación de la impunidad cuando tiene su autoridad ampliada en el artículo cinco del Acuerdo de Paz de Chapultepec denominado «Superación de la Impunidad» y el conjunto de esas disposiciones, luego, componen su mandato.

De esta forma se dotó a la Comisión con dos facultades específicas: la de realizar investigaciones y la de presentar recomendaciones, en cuya ejecución se comprometieron ambas partes. Al definir las normas jurídicas aplicables a su labor, la Comisión estableció que, durante el conflicto salvadoreño, ambas partes tenían la obligación de acatar una serie de normas del derecho internacional, entre ellas las estipuladas en el derecho internacional de los derechos humanos y en el derecho internacional humanitario, o bien en ambos.

El trabajo de la Comisión de la Verdad hizo un análisis de los patrones de violencia usados durante la guerra civil, es decir, el examen de responsabilidades materiales e intelectuales en algunos casos. La comi-

³⁸ Comisión de la Verdad para El Salvador, «De la locura a la esperanza. La guerra de doce años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador», p. 10.

³⁹ Comisión de la Verdad para El Salvador, «De la locura a la esperanza. La guerra de doce años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador», p. 10.

sión recibió 23,000 denuncias de las cuales se elaboró una lista de 13,569 casos a investigar. De estos últimos, la Comisión eligió «casos ilustrativos» de los patrones de violencia de las partes contendientes durante la guerra civil, como el asesinato en marzo de 1980 del arzobispo de San Salvador, Óscar Arnulfo Romero, y la masacre de El Mozote, en diciembre de 1981. Sus conclusiones detallaron también otras aniquilaciones y desapariciones forzadas producidas en operaciones militares y actos de violencia de las fuerzas guerrilleras, como el asesinato de alcaldes.

Sin embargo, el informe de la Comisión destaca que el señalamiento de los responsables de los 22 mil casos de denuncia registrados está así distribuido:

Cuadro 2	
Atribución de responsabilidad de las denuncias de graves hechos de violencia en el período de enero de 1980 y julio de 1981*	
Fuerzas Armadas	60%
Miembros de cuerpos de seguridad	25%
Miembros de las defensas civiles	20%
Escuadrones de la muerte	10%
FMLN	5%

Fuente: Informe Comisión de la Verdad de El Salvador (1995)

Es importante destacar que el informe *De la locura a la esperanza: la guerra de los doce años en El Salvador* nunca fue divulgado en su totalidad.

El vicepresidente de la República y ministro de Educación ad honorem, Salvador Sánchez Cerén, anunció en enero de 2012 que la Comisión de la Verdad desclasificaría las investigaciones de los casos tratados y que el mismo Ejecutivo promoverá que esta información sea difundida. Pero la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) no ha confirmado la intención de desclasificar la información, pero declaró que «de llegarse a tomar la decisión de difundir el informe de la Comisión de manera completa o la información confidencial con la que trabajó

dicha Comisión, propone una consulta previa en todos los sectores y una comisión mixta que colabore con la Fiscalía General de la República (FGR) en las investigaciones de los casos». ⁴⁰

Para visualizar el incumplimiento de la Comisión de la Verdad de El Salvador es de destacar que esta presentó una serie de recomendaciones que incluyen cuatro grandes grupos de medidas:

- I. Reforma de la legislación penal y el poder judicial,
- II. Depuraciones en las Fuerza Armadas, fuerzas policiales y dentro de la administración pública;
- III. Inhabilitaciones políticas a las personas involucradas en violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario, por un lapso no menor de diez años.
- IV. Otorgamiento de reparación material y moral para las víctimas de la violencia y sus familiares directos

El presidente Mauricio Funes ha cumplido una parte importante de su deber en lo referente al proceso transicional; como jefe de Estado ha reconocido, en algunas oportunidades, la responsabilidad del Estado por las masacres y ha pedido perdón. El 16 de enero de 2010, en ocasión de conmemorarse 18 años desde la firma de los Acuerdos de Paz, Funes dirigió el más grande acto por la memoria histórica en el país hasta la fecha. Funes reconoció la responsabilidad del Estado salvadoreño en graves violaciones a derechos humanos contra la población civil durante el conflicto armado, pidió perdón por esos graves crímenes en nombre del Estado salvadoreño, anunció la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de niñas y niños desaparecidos durante el conflicto armado y se comprometió a establecer mecanismos para la reparación moral y material por los daños ocasionados.

⁴⁰ Gabriel García, «Desclasificarán archivos de la Comisión de la Verdad» [en línea] *Diario Digital Contrapunto* [consulta: 20 octubre 2012] <<http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/derechoshumanos/desclasificaran-archivos-de-comision-de-la-verdad>>

Sin embargo, el esfuerzo estatal para castigar a los responsables, reparar a las víctimas y adoptar mecanismos para que las violaciones no se repitan no es suficiente dado que estas manifestaciones del Estado, sumadas a la depuración de las Fuerzas Armadas al fin de la hostilidad bélica, solamente expresan que, pasados veinte años, apenas, parcialmente, las dos primeras recomendaciones de la Comisión de la Verdad han sido parcialmente cumplidas.

Conclusión

La posguerra en El Salvador demostró las insuficiencias de una transición que no enfrenta el pasado. Vigora en el país un reconocido incumplimiento del Estado en materia de verdad, justicia y reparación como requisito imperioso para la construcción de un verdadero Estado de derecho. La población de El Salvador se siente insegura y las tasas de delincuencia son espeluznantes. No obstante, sorprendentemente no hay en el país una política integral de seguridad y la paz negativa es el concepto institucionalizado.

Algunos de los factores que explican los altos niveles de violencia que afectan la sociedad salvadoreña son la inequidad, la falta de oportunidades económicas y sociales, los altos índices de impunidad penal y la insuficiente capacidad de las instituciones para hacer frente a la problemática, al punto de optarse por la utilización del ejército en la seguridad pública. Pero El Salvador tiene víctimas que seguirán surgiendo de continuar vigente el actual modelo, fundado en la exclusión, la inequidad, la impunidad y en una falta de política preventiva eficaz y diseñada como herramienta de construcción de paz.

La memoria histórica tiene un papel clave para dismantelar los mecanismos que han hecho posible el terrorismo de Estado y para evidenciar el sistema económico y político excluyente, además de configurarse como un instrumento poderoso para resistir e impedir el desvanecimiento de las identidades culturales. La memoria histórica, enmarcada como la conciencia histórica de la memoria y como parte de la memoria colectiva, está ligada al derecho a la verdad y a la justicia en países que

han sufrido violaciones sistemáticas y generalizadas de los Derechos Humanos a lo largo del siglo XX como fruto de dictaduras militares y/o guerras civiles.

En El Salvador la inédita e histórica victoria electoral del FMLN trae expectativas positivas en diversas organizaciones de derechos humanos en la comunidad internacional para que se alcance la superación de la impunidad y el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación. La no aplicación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad para la implementación de la justicia transicional contribuye para que se mantenga en abierto el legado de violencia del conflicto armado que vivió el país entre 1980 y 1992.

Pero a veinte años de los Acuerdos de Paz, aún vigora la deuda del Estado frente a las miles de víctimas de violaciones a los derechos humanos. Los responsables no fueron juzgados y los temas económico-sociales —que están en las raíces del origen del conflicto armado— no fueron abordados satisfactoriamente.

Permanece como el gran reto la revisión de la ley de amnistía.

Listado de siglas

ANDES: Asociación Nacional de Docentes de El Salvador.

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista.

CNSCPS: Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social.

DRU: Dirección Revolucionaria Unificada.

ERP: Ejército Revolucionario del Pueblo.

FGR: Fiscalía General de la República.

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

FPL: Fuerzas Populares de Liberación.

ICTJ: Centro Internacional para la Justicia Transicional.

IDHUCA: Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.
PCS: Partido Comunista Salvadoreño.
PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
PNC: Policía Nacional Civil.
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRTC: Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos.
PTT: Programa de Transferencia de Tierra.
RN: Resistencia Nacional.
URSS: Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

REFERENCIAS

Libros

- Ching, E. *Civil war and guerrilla radio in northern Morazán, El Salvador: setting the stage for reading* La terquedad del Izote, (Greenville, USA: Furman University, 2010).
- Comisión de la Verdad para El Salvador, «De la locura a la esperanza. La guerra de doce años en El Salvador. Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador», en Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y El Salvador, 1990-1995*, (Nueva York: Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, Volumen IV, 1995).
- Comisión Nacional para la *Seguridad Ciudadana y Paz Social, Seguridad y paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador*, (San Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2007).
- Equipo Maíz. *Historia de El Salvador*, (San Salvador: Editorial Asociación Equipo Maiz, 2005).
- Fisas, V. *Cultura de Paz y Gestión de Conflictos*, (Barcelona: Editorial Icaria – Ediciones Unesco, 2002).

- Galtung, J. *Peace by Peaceful Means*, (Oslo: Sage Publications, 1996).
- Gammage, S. *Retorno con integración: el reto después de la paz*, (San Salvador: FLACSO-Programa El Salvador, 2002).
- Hobsbawm, E. *Guerra y Paz en el siglo XXI*, (Barcelona: Editoriales Memoria Crítica, 2009).
- Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas – IDHUCA, *La agenda pendiente, diez años después: de la esperanza inicial a las responsabilidades compartidas*, (San Salvador, Editoriales UCA, 2002).
- Kruijt, D. «Los movimientos guerrilleros en Centroamérica», *Nombres Propios*, (Madrid: Fundación Carolina, 2008).
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central: abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, (Colombia: Naciones Unidas, 2011).
- Sánchez Cerén, S. *Con sueños se escribe la vida*, (San Salvador: Editorial Ocean Sur, 2008).

Fuentes orales

- Consalvi, C.H. entrevista concedida personalmente a Aleksander Aguilar, San Salvador, 6 octubre 2008.
- Monterrosa, C. Entrevista concedida por email a Aleksander Aguilar, San Salvador, 20 julio 2009.

Fuentes en soporte electrónico

- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, «Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz» Decreto legislativo n.º 486, 20 marzo 1993 [en línea] [consulta: 20 de octubre de 2009] <<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3e5ofd334.pdf>>
- BBC MUNDO, «Radiografía de El Salvador» [en línea] (2004) [consulta: 28 de septiembre de 2009] <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3550000/3550459.stm>

- Centro Internacional para la Justicia Transaccional–ICTJ, «¿Qué es la justicia transicional?» [en línea] [consulta: 25 noviembre 2010] <<http://www.ictj.org/es/tj/780.html>>
- Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano para America Central, Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano <<http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/latinamericathecaribbean/name,19660,en.html>>
- Gabriel García, «Desclasificarán archivos de la Comisión de la Verdad» [en línea] Diario Digital Contrapunto [consulta: 20 octubre 2012] <<http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/derechoshumanos/desclasificaran-archivos-de-comision-de-la-verdad>>
- Henríquez Consalvi, C. & Gould, J. «1932, Cicatriz de la memoria» [en línea] (San Salvador: Museo de la Palabra y la Imagen, 2008) [consulta: 30 noviembre 2009] <<http://video.google.es/videoplay?docid=683961949821788422&hl=es#>>
- Ministerio de Economía, «Encuesta de hogares de propósitos múltiples», (San Salvador: Gobierno de El Salvador, 2010) [consulta: 20 octubre 2012] <<http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm.html>>
- Reagan, R. «Address to the Nation on the United States Policy in Central America» [en línea] (Washington D.C: Oval Office at the White House, 1984) [consulta: 10 diciembre 2010] <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1984/50984h.htm>>
- Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Resolución n.º 24-97/21-98 [consulta: 22 de octubre de 2009] <http://www.csj.gob.sv/constitu/jur_base.htm>