

NÚMERO 12

INFORME DE CMI

OCTUBRE DE 2018



AUTORES

Elena Martínez-Barahona

Sonia Rubio-Padilla

Héctor Centeno Martín

Martha Gutiérrez-Salazar

La Comisión de la Verdad para El Salvador:

Manteniendo la paz a cambio de justicia

**La Comisión de la Verdad para El Salvador:
Manteniendo la paz a cambio de justicia**

Informe CMI, Número 12, Octubre de 2018

Autores

Elena Martínez-Barahona. Universidad de Salamanca

Sonia Rubio-Padilla. Universidad de Salamanca

Héctor Centeno Martín. Universidad de Salamanca

Martha Gutiérrez-Salazar. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Proyecto de Investigación “Más allá de las palabras: La implementación de las recomendaciones de Comisiones de la Verdad en América Latina”.

El proyecto de investigación fue conducido en el Instituto Chr. Michelsen, Bergen, Noruega con financiamiento del Concejo Noruego de Investigación (2015-2017) y dirigido por la Doctora Elin Skaar.

Fotografía de carátula

Combatientes del ERP en el norte de Morazán, en Perquín 1990

Linda Hess Miller

ISSN 0805-505X (impreso)

ISSN 1890-503X (PDF)

ISBN 978-82-8062-715-5 (impreso)

ISBN 978-82-8062-716-2 (PDF)

Índice:

| | |
|--|-----------|
| 1. Introducción | 3 |
| 2. Antecedentes históricos: Contexto general y la transición | 4 |
| 3. Comisión de la Verdad y Justicia de El Salvador (CVES)..... | 6 |
| 3.1 Mandato, implementación, informe y recepción | 6 |
| 3.2 Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Justicia de El Salvador..... | 9 |
| 4. Implementación de las recomendaciones de la CVES..... | 11 |
| 4.1 Recomendaciones directamente relacionadas a los resultados de la investigaciones de la CVES..... | 11 |
| 4.2 Erradicación de las causas estructurales directamente relacionadas a los hechos examinados por la CVES.... | 16 |
| 4.3 Reformas institucionales de prevención de dichos actos..... | 21 |
| A. Administración de justicia..... | 21 |
| B. Protección de derechos humanos..... | 27 |
| 4.4 Pasos hacia la reconciliación nacional | 37 |
| 5. Identificación de actores que apoyan o obstruyen el proceso..... | 42 |
| 6. Conclusiones..... | 47 |
| 7. Bibliografía seleccionada..... | 49 |

Lista de tablas:

| | |
|---|----|
| Tabla I: Principales características de la CVES | 9 |
| Tabla II: Estado de ratificación de tratados de derechos humanos..... | 33 |
| Tabla III: Actores que apoyan o obstruyen el proceso de implementación..... | 42 |

1. Introducción

En El Salvador, como en el resto de América Central, la transición estuvo marcada por la firma de la paz, más que por elecciones, y fueron los acuerdos a los que se llegó los que marcarían las reformas institucionales que debería trasegar el país en busca de una verdadera democratización. Como en el resto de América Latina, antes que los juicios o las reparaciones, la Comisión de la Verdad para El Salvador (en adelante, «CVES» o «la Comisión») fue vista como la mejor forma de afrontar los abusos del pasado. No obstante, ni los acuerdos de paz, ni el informe de la Comisión, descartaban la posterior judicialización de las atrocidades, solo las aplazaban, hasta el momento en que hubiese un sistema de justicia capaz de asumir tal tarea (Martínez & Gutiérrez, 2016).

En este país, que recibió apoyo y acompañamiento de Naciones Unidas en su proceso de terminación del conflicto, la instauración de la CVES respondió a la comunidad internacional. Sin embargo, ello no fue suficiente para que la verdad fuera reconocida por la oficialidad, ni interiorizada por la comunidad. Collins (2010) apunta que la intervención de actores internacionales en este proceso transicional tuvo el efecto no deseado de debilitar a los activistas de derechos humanos, que no desarrollaron hábitos legales para encaminar sus demandas.

Esto también fue advertido por Popkin (2000), quien sugirió que el involucramiento directo y sin precedentes de la ONU en todas las etapas del proceso de paz puede haber debilitado a las organizaciones de derechos humanos, y por Sieder (2002), que anotó que después del informe de la CVES se minimizó la notoriedad de dichas organizaciones, lo que pudo deberse a su relativa dependencia de la izquierda revolucionaria y a que se vieron relegadas por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL).

El (in)cumplimiento de las recomendaciones de la CVES, que se examinan en este trabajo, fueron uno de los puntos claves de su mandato. En su momento, estas se constituyeron en la esperanza de un cambio estructural en la institucionalidad salvadoreña, empero la falta de apropiación del informe por parte de la comunidad local, el rechazo por parte de los órganos oficiales del Estado, y del mantenimiento de un equilibrio político, resultante del reparto de poder entre los dos principales partidos políticos firmantes de los acuerdos de paz, no solo han impedido la realización de cambios estructurales profundos, sino que han desdibujado, de facto, las reformas que han conseguido hacerse (Gutiérrez, 2015).

2. Antecedentes históricos: Contexto general y la transición

Desde su independencia de España (1821), El Salvador ha sido un país donde se han mezclado la política, la violencia y la economía para asegurar la prevalencia de una pequeña élite, formada en su mayoría por terratenientes (Dunkerley, 1982; Hume, 2014). A inicios de 1931 se realizaron elecciones competitivas, pero el presidente electo fue depuesto a finales del mismo año por un golpe de Estado, que marcó el inicio del predominio de los militares en la política, actuando a favor de las élites económicas (Guidos, 1980; Stanley 1996). La dictadura personalista del general Maximiliano Hernández-Martínez se mantuvo hasta 1944, y de ahí en adelante la componenda entre militares y oligarquía dio lugar a la dictadura militar institucional (Córdoba, et.al, 2007; Artiga, 2015: 52).

En las elecciones de 1972 no se reconoció el triunfo de Napoleón Duarte, candidato por la Unión Nacional Opositora, y se impuso el Gobierno del Coronel Armando Molina (1972-1976), al que siguió el General Carlos Humberto Romero (1977-1978), los cuales reprimieron por la fuerza las manifestaciones de inconformidad social. En octubre de 1979 Romero fue depuesto por una Junta Revolucionaria, integrada por civiles y militares, que permanecería tres meses antes de ser recompuesta incluyendo al propio Duarte y a oficiales partidarios de mantener la represión (Chinchón, 2007).

En medio de un contexto político nacional excluyente y represivo,¹ una institucionalidad incapaz de garantizar condiciones dignas a la población, y un entorno internacional de Guerra Fría, en 1980 distintas organizaciones se unen en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que a finales de 1981 lanza una ofensiva militar que marca el inicio de la guerra civil (Córdoba et.al, 2007).

Según informó Naciones Unidas, el conflicto salvadoreño, «fue consecuencia de las desigualdades sociales y económicas de larga data y de los muchos decenios en que la vida en El Salvador estuvo dominada por la Fuerza Armada y los cuerpos de seguridad pública represivos del país» (UN, 1995b: 7). Aunque no hay acuerdo sobre el número de víctimas del conflicto, lo que es claro es que este fue uno de los más intensos de América Latina. Mientras la CIDH (1982) habla de 35 mil víctimas entre 1978 y 1981, Sieder (2002) señala que entre 1978 y 1983 murieron a manos de agentes estatales más de 42 mil personas, del total de 50 mil asesinadas por ambos bandos durante toda la guerra civil. Para Seligson & McElhinny (1996) la cifra es mayor, estimando entre 80 y 94 mil las muertes, de las cuales entre 50 mil y 60 mil serían civiles. Wood (2003) por su parte estima que los muertos fueron más de 75 mil, cifra en la que coinciden la de Naciones Unidas (1992) y Buergenthal (1996).

En 1983 se expidió una nueva Constitución, que buscaba abrir paso a un proceso de democratización (Córdoba et. al, 2007), y en 1984 fue elegido presidente José Napoleón Duarte, primer candidato civil que resultaba triunfador tras medio siglo. Posteriormente, llegó a la presidencia a Alfredo Cristiani (1989-1994) de la Alianza Republicana Nacionalista

¹ Desde finales de los años setenta los militares dirigieron ataques masivos contra la población civil, con el pretexto de combatir la insurgencia.

(ARENA),² y gracias a múltiples factores internacionales e nacionales,³ durante su gobierno se negoció la salida al conflicto.

Concretamente, después un trienio de negociaciones entre el Gobierno y el FMLN, el 16 de enero de 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz de Chapultepec⁴, fijando las condiciones del ingreso del FMLN a la vida civil y política de El Salvador. La firma de éstos fue precedida de múltiples acuerdos en los que la intervención de la ONU fue fundamental. Los primeros – Ginebra y Caracas, en abril y mayo de 1990, respectivamente– se ocuparon del establecimiento de un marco para la negociación y la creación de una agenda general; mientras el de San José, de julio de 1990, señaló la obligación de las partes de asegurar el respeto de los derechos humanos.

En abril de 1991 se suscribió el acuerdo de México, que preveía la necesidad de una reforma constitucional que asegurara la subordinación de las Fuerzas Armadas de El Salvador (FAES) al poder civil, la reforma a la justicia y el establecimiento de la CVES. En septiembre del mismo año, en Nueva York, se acordó la creación de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), la reforma de las FAES, la creación de la Comisión Ad-Hoc para su depuración, el establecimiento de una Policía Nacional Civil (PNC) y una reforma agraria.

Durante las dos décadas siguientes, la presidencia de la República fue ocupada ininterrumpidamente por candidatos de ARENA,⁵ y solo en 2009 se dio la primera alternancia política, llegando a la presidencia Mauricio Funes por el FMLN⁶, cuya presidencia fue seguida Salvador Sánchez Cerén, un miembro histórico del FMLN.

² Este partido fue fundado por el Mayor Roberto D'Abuisson, a quien la CVES señaló como directo responsable del asesinato de Monseñor Oscar Arnulfo Romero, advirtiendo que fue quien impartió la orden para que se perpetrara el crimen.

³ Entre estos: las fuertes críticas a la política de cooperación militar y económica de Estados Unidos, el fin de la Guerra Fría; así como, la incapacidad del ejército de derrotar militarmente al FMLN y de mantener la seguridad de San Salvador, puesta en evidencia con la ofensiva de noviembre de 1989.

⁴ Este Acuerdo tiene nueve capítulos, así: 1) Fuerza Armada, 2) Policía Nacional Civil, 3) Sistema judicial, 4) Sistema electoral, 5) Cuestión Económica Social, 6) Participación política del FMLN, 7) Cese del enfrentamiento armado, 8) Verificación por las Naciones Unidas y 9) Calendario de ejecución.

⁵ Estos fueron: Armando Calderón (1994-1999), Francisco Flórez (1999-2004) y Antonio Saca (2004-2009).

⁶ Conocido por su oficio como periodista, no estaba históricamente ligado al partido y recibió apoyos también de figuras y agrupaciones de fuera del mismo.

3. Comisión de la Verdad y Justicia de El Salvador (CVES)

3.1 Mandato, implementación, informe y recepción

La CVES fue establecida como el eje central de las medidas a favor de las víctimas del conflicto (Martínez, Gutiérrez & Rincón, 2012), con el mandato de investigar los graves hechos de violencia ocurridos desde 1980 que tuvieron gran impacto para la sociedad. Es decir, no se preveía la investigación de todas las atrocidades, sino sólo de las más graves. Desde que se pactó en los acuerdos de paz, se estipuló que la conformarían tres personas, cuya designación correspondería al Secretario General de las Naciones Unidas, una vez oída la opinión de los negociadores.

El Acuerdo de México de 1991 estableció las funciones de la Comisión y la forma de tomar decisiones, atribuyéndole la facultad de realizar recomendaciones vinculantes. Se pidió a la CVES un esfuerzo por adoptar sus decisiones por acuerdo unánime, que de no lograrse se resolvería con el voto de dos de sus tres miembros, y se le concedió la potestad de remitir casos a la Fiscalía General de la República para que se investigaran judicialmente, dejando expresamente señalado que las actuaciones de la Comisión no serían jurisdiccionales.

Asimismo, se le otorgó la facultad de auto organizar su trabajo y funcionamiento, previendo la reserva de sus actuaciones y otorgándole poderes para la recolección de información. Finalmente, el Acuerdo de 1991 reguló lo relativo al Informe final, que debería entregarse en un plazo de seis meses a las partes y al Secretario General de la ONU, a quien correspondía hacerlo público y cuya entrega pondría fin al mandato de aquella.

En 1992 la autoridad de la Comisión fue expandida por el artículo 5 del Capítulo I de los Acuerdos de Chapultepec, titulado «superación de la impunidad», donde se le asignaba además la función de esclarecer los hechos relacionados con los señalamientos a las FAES sobre violaciones a los derechos humanos, sin perjuicio de que tales hechos fueran llevados a la justicia. De esta manera, la Comisión quedó constituida el 15 de julio de 1992 y le tomó ocho meses –y no seis– emitir su Informe. Estuvo compuesta por el expresidente colombiano Belisario Betancur (electo presidente de la CVES); Reinaldo Figueredo, exministro de relaciones exteriores de Venezuela y Thomas Buergenthal, ex presidente de la CorteIDH. Igualmente, la CVES estuvo integrada por un grupo que osciló entre veinte y treinta personas, todos extranjeros; lo que era inevitable en un país tan pequeño y polarizado (Buergenthal, 1996).⁷

El presupuesto de la Comisión ascendió a 2.5 millones de dólares, cuya financiación procedió enteramente de actores internacionales (Hayner, 2010), a través de donaciones a un fondo

⁷ Méndez anota que, a pesar de su exposición como experiencia exitosa en el plano internacional, «el hecho de que los miembros y el equipo técnico de la Comisión fueran exclusivamente no salvadoreños [hace que] los diversos sectores de la sociedad salvadoreña ve[an] el documento final como otro «informe» externo sobre su país y no han tomado en cuenta sus hallazgos» (Méndez, 2011: 210).

especial de las Naciones Unidas, especialmente, por los Estados Unidos, la Comunidad Europea, los Países Bajos y los países escandinavos (Buerghenthal 1996).

El Informe se tituló «De la locura a la esperanza: la guerra de 12 años en El Salvador» y fue publicado el 15 de marzo de 1993. De acuerdo con este, de las más de 22 mil denuncias recibidas de toda clase de violaciones, en su mayoría desapariciones, ejecuciones y torturas, algo más de siete mil fueron directas (denunciadas por las víctimas), mientras las demás se presentaron por intermedio de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

No obstante que, la CVES puntualizó que las FAES y los paramilitares fueron responsables del 85% de las violaciones cometidas contra los derechos humanos, su informe se centró en 33 casos emblemáticos cometidos por los distintos actores del conflicto, por lo que quedó «pendiente el conocimiento de lo ocurrido en muchos otros» (Lazo & Rey, 2011:211; Sieder, 2002). Con todo, los casos seleccionados por la Comisión se dispusieron en el Informe siguiendo un mismo método y patrón. Los comisionados estructuraron toda la información pertinente a lo largo de 8 acápite, de los cuales, los 5 primeros cargan la mayor parte del peso del Informe.

En la «Introducción» (apartado 1), desde una perspectiva amplia e imparcial, se expuso el origen y la finalidad de la CVES. Luego, en el apartado «Mandato» (apartado 2) explica el desarrollo de sus funciones, mandato y metodología, tanto a las tareas vinculadas con la investigación como de recomendación. En la «cronología de la violencia», tercer epígrafe del Informe, la CVES realizó un recorrido histórico sobre los hechos de violencia ocurridos en El Salvador entre 1980 y 1991.⁸ Acto seguido, en el cuarto apartado y el más extenso, «Casos y patrones de violencia», se describió el panorama general de los casos y los patrones de violencia siguiendo la metodología de la propia Comisión (epígrafe A), se profundizó en los patrones citados y ejemplificarlos con casos ilustrativos. Este contenido es objeto de las rúbricas B (Violencia contra opositores por parte de agentes del Estado), C (Masacres de campesinos por la FAES), D (Asesinatos de los escuadrones de la muerte), E (Violencia contra opositores por parte del FMLN) y F (Asesinatos de jueces). Al interior de cada epígrafe, la CVES distinguió, por lo general, un caso ilustrativo. A su vez, la información contenida en estos casos se estructuró siguiendo un mismo patrón: resumen del caso, descripción de los hechos y conclusiones⁹. Con la excepción del apartado V de Recomendaciones, que se describirá más adelante, los títulos VI (Epílogo: Los buscadores de la paz), VII (Textos del mandato de la Comisión) y VIII (Personas que trabajaron en la CVES), así como sus anexos (Tomo I y Tomo II), supone la segunda parte, más técnica, en la que se ofrecen datos y materiales de trabajo necesarios para la redacción de un Informe que suscitó la oposición de más de un actor clave del conflicto.

⁸ Por cuestiones de método, dividieron el segmento de estudio en cuatro periodos: 1) «Institucionalización de la violencia» (1980-1983); 2) «Enfrentamiento armado como marca de las violaciones» (1983-1987); 3) «El conflicto militar como obstáculo a la paz» (1987-1989); y «De la ofensiva final a la firma de los acuerdos de paz» (1989-1991).

⁹ La selección únicamente de los casos ejemplarizantes posee una importancia trascendental en el presente, pues con la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía en julio de 2016, únicamente habilita para la reapertura de los casos señalados por este informe, sumergiendo en el olvido los restantes.

Tras su publicación en 1993, el Gobierno, las FAES y el poder judicial rechazaron el Informe, y el presidente Alfredo Cristiani le recriminó no contribuir a la reconciliación nacional. Tampoco el FMLN se mostró satisfecho con los resultados del reporte. Desde otros sectores la Comisión fue acusada de proteger a los civiles ricos que financiaban escuadrones de la muerte¹⁰ y no pronunciarse sobre el rol que jugó Estados Unidos como soporte de los Gobiernos represores (Hayner, 2001).

En cuanto a la difusión del Informe, Douglas Cassel señaló que la UCA fue la única institución que hizo algo por divulgar el Informe, no así el FMLN o el Gobierno, señalados por el mismo. El último, incluso «hizo todo lo posible para reprimir el [I]nforme, no por la vía de la censura, pero sí por la vía de no publicarlo, no publicitarlo, no utilizarlo en las escuelas como se hace en otros países» (Sanz&Martínez, 2012, febrero8).

Es importante destacar aquí que los acuerdos de paz de Chapultepec, después de que la Comisión entregara el Informe, una amplia ley de amnistía fue aprobada por el Congreso salvadoreño. Esta ley efectivamente garantizaba la impunidad de las fuerzas alineadas y de la guerrilla, que es esencial para comprender por qué el FMLN actuaba en contra de la amnistía. Esta se ha mantenido en el tiempo, y ninguna decisión judicial limitó su alcance hasta el 2013. En septiembre de 2013 la Sala de lo Constitucional de la CSJ admitió una nueva demanda para buscar la anulación judicial de amnistía, presentada el 20 de marzo de 2013 por representantes de ONG's. El 13 de julio de 2016, el Tribunal Supremo se pronunció sobre la inconstitucionalidad de la ley de amnistía, abriendo un nuevo escenario en la lucha contra la impunidad. Esta sentencia ha permitido la reapertura del juicio sobre la masacre de El Mozote (29 de marzo de 2017).

¹⁰ Como quiera que «se creyó que la Comisión de la Verdad había recibido muchos más nombres de los que publicó, debió ser más clara en cuanto a los criterios bajo los cuales se determinó que unos nombres fueran publicados y otros no» (Méndez, 2011:206).

Tabla I: Principales características de la CVES

| | |
|---------------------------------------|---|
| Nombre de la Comisión | Comisión de la Verdad para El Salvador |
| Duración del Mandato | Inaugurada el 13 de julio de 1992 e informe terminado el 15 de marzo de 1993 |
| Período cubierto | Enero de 1980 a julio de 1991 |
| Creada por | Acuerdos de Paz de Chapultepec de 1992 |
| Composición | 3 miembros |
| Comisionados | Belisario Betancur (Ex Presidente de Colombia) Reinaldo Figueredo Planchart (Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela) Thomas Buergenthal (Ex Presidente de la CortelDH, estadounidense) |
| Presupuesto | 2.5 millones USD |
| No. Total de casos presentados | 22.000 denuncias |
| Audiencias públicas | No |
| Nombre del Informe | «De la locura a la esperanza: Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador» |

Fuentes: El Informe Final de la CVES, Buergenthal (1996) y Hayner (2006)

3.2 Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Justicia de El Salvador

La CVES dictó 43 recomendaciones, clasificadas en 5 categorías principales. El primer grupo contenía 9 recomendaciones destinadas a la erradicación de los sujetos que cometieron y/o favorecieron las violaciones de los derechos humanos. Posteriormente, a través de sus 16 medidas, el segundo grupo de recomendaciones se refería a la eliminación de las causas estructurales que constituyeron su tablero de juego. Una vez realizado un esfuerzo de limpieza y depuración, la comisión destinó 38 recomendaciones, integradas en un tercer ítem, para evitar la repetición de los hechos a través de reformas institucionales. Finalmente, el último conjunto de recomendaciones contiene 12 medidas destinadas a las reparaciones de las víctimas del conflicto.

Igualmente, se puede evidenciar las recomendaciones más repetidas son las de tipo legal (69,77%), institucional (46,51%) y constitucional (25,58%), las cuales contrastan con las recomendaciones de tipo criminal (2,33%). Asimismo, del análisis de las recomendaciones de la CVES puede aseverarse que el proceso de justicia transicional salvadoreño estuvo centrado en la reforma de la institucionalidad del Estado, es decir, con este resultado la CVES parece reafirmar lo propuesto por Teitel (2003:79), en el sentido que «el objetivo primordial de la [Comisión] no era la verdad, sino la paz». En otras palabras, se trataba de una huida hacia el futuro con miras a evitar los enjuiciamientos, para centrar sus esfuerzos en la creación de una nueva estructura estatal, más democrática y comprometida con los derechos humanos. Además, esta afirmación toma aún más fuerza si se atiende a que, además, el 60,47% de las recomendaciones pertenecen también a la categoría de «no repetición» (Teitel, 2003:80). Las recomendaciones aquí integradas tienen por objetivo evitar que hechos similares sucedan de nuevo en el futuro.

También se puede afirmar que la Comisión formuló recomendaciones con finalidades y destinatarios claros. Estos destinatarios terminarían siendo, por lo general, los actores implementadores. En este ámbito, y en consonancia con lo mostrado hasta ahora, es destacable que el 60,47% de las recomendaciones estuvieron dirigidas a la rama ejecutiva, mientras que un 86,05% de las mismas fueron objeto de la rama legislativa.

4. Implementación de las recomendaciones de la CVES

Un final digno para el informe de la CVES hubiese sido la implementación de todas sus recomendaciones. Sin embargo, como se describirá en este apartado, esto no sucedió; debido a que el proceso transicional salvadoreño conjugado con el proceso de pacificación de la sociedad, dejó un contexto de alta polarización política y una fuerte desconfianza entre los actores, que termbokminó condicionando en gran medida su implementación.

En este apartado se estudia los procesos de implementación de las recomendaciones de la CVES, se identifican tanto los actores como los factores que influyeron en dicho proceso; y se verifica el estado actual de cumplimiento. Gracias a este análisis, se advierte que sólo cerca del 41% de las recomendaciones se encuentran actualmente implementadas. De las restantes, en su mayoría no presentaron ningún intento de implementación (28%) o, si lo hicieron, este no llegó a materializarse (14%).¹¹

4.1 Recomendaciones directamente relacionadas a los resultados de la investigaciones de la CVES

Las primeras recomendaciones, que fueron calificadas como apremiantes y de urgente cumplimiento, estaban destinadas a la limpieza y de las instituciones estatales. Definitivamente, este grupo de recomendaciones pretende apartar de la institucionalidad estatal a aquellas personas que, con base a las investigaciones realizadas por la CVES, son responsables o contribuyeron a las graves violaciones de derechos humanos.

En esta sección hemos enumerado las 43 recomendaciones presentadas por la CVES a partir de ELS 6.1 hasta ELS 6.43, en concordancia con la base de datos elaborada para el presente proyecto.¹²

[ELS 6.1]. Separación de las FAES

A pesar que los militares en activo dejaron sus cargos, esta recomendación no se cumplió porque la mayoría de las bajas no fueron fruto de las recomendaciones de la CVES sino por haber pasado «al retiro después de haber cumplido el término legal previsto para el servicio activo dentro de la FAES» (UN, 1994a §148). Aunado al hecho que, tampoco no se inhabilitaron como lo sugirió la CVES, pues muchos de ellos terminaron ejerciendo cargos dentro de la estructura del Estado, como diputados o representantes consulares.

Por la misma naturaleza del proceso salvadoreño, es importante destacar que esta recomendación está íntimamente relacionada con los mecanismos de cumplimiento de otras obligaciones contraídas en el marco de los Acuerdos de Paz. Concretamente, con las recomendaciones de la Comisión Ad Hoc para la depuración de la FAES, en el sentido que

¹¹ Para conocer a detalle, revisar los anexos.

¹² Se puede acceder a la base de datos contactando al equipo directriz del proyecto, dirigido por la Dra. Elin Skaar, en el Instituto Christian Michelsen, Bergen, Noruega.

muchos de los militares que aparecían en el reporte de esta última (presentado el 23 de septiembre 1992) también fueron mencionados seis meses después por la CVES (15 de marzo de 1993). En detalle, de los 62 oficiales que nombraba directamente el Informe de la CVES (Fiumara, 2004), según Naciones Unidas, solo 10 no estaban incluidos en las recomendaciones realizadas por la Comisión Ad Hoc (UN 1993a:2).

Sin embargo, ese refuerzo no dio los resultados esperados. Se ha documentado que, de septiembre de 1992 a marzo de 1993, el presidente Cristiani intentó proteger a la cúpula militar, posponiendo constantemente la baja de los militares mencionados, y así poder favorecerlos con el retiro. Esta actitud de Cristiani suscitó múltiples intervenciones del Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, y su representante para El Salvador, Álvaro de Soto. Sin embargo, no fue la presión de Naciones Unidas sino la ejercida por Estados Unidos la que provocó que, con el acceso al poder de la administración Clinton en enero de 1993, que se fijase un calendario de acción definitivo (Spence et.al., 1994:15). Según este nuevo calendario, el retiro de los militares se ejecutaría como fecha límite el 30 de junio, aunque, el presidente Cristiani afirmó que mantendría en nómina a los oficiales hasta finales de año (Popkin, et.al. 1993:4). Específicamente, el 17 de febrero, el Secretario de Estado de Estados Unidos, Christopher Warren, a través de una carta condicionó la ayuda militar de 11 millones de dólares al cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Ad Hoc. Así, unos días después, el ministro de Defensa ofreció su dimisión, la cual no encontró respuesta inmediata. Empero, en marzo, la recomendación de CVES solicitando la baja de los militares en activo mencionados en su Informe provocó el regreso del General Ponce al Ministerio. Por eso, no fue hasta el 30 de junio cuando él y otros militares restantes que todavía se mantenían en activo se retiraron de las FAES (Orgambides, 1993, Julio2).

A este clima de desidia y de confrontación, se unió la oposición de otros sectores de primera línea estatal. En este sentido, existen evidencias de que, luego de la presentación del Informe de la CVES, el presidente de la Corte Suprema, altos funcionarios de gobierno y algunos dirigentes políticos, así como algunos sectores de los medios de difusión, rechazaron con vehemencia y públicamente las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Verdad relacionadas con la depuración de la FAES. Incluso, se criticó violentamente a las Naciones Unidas y volvieron a publicarse amenazas anónimas contra la ONUSAL (UN, 1993a).

[ELS 6.2]. Separación de la Administración Pública

Siguiendo la lógica de la anterior, esta recomendación que estaba dirigida a separar de sus cargos a funcionarios de la administración pública y de la judicatura que fueron mencionados en las conclusiones del Informe, tampoco se cumplió. No existen registros de ninguna destitución de funcionarios civiles mencionados en el Informe. Además, en julio de 1993, en una carta al Secretario General de Naciones Unidas, el presidente Cristiani decía que el Gobierno no estaba en condiciones de aplicar esta recomendación (UN, 1993b §10). Esa misma falta de voluntad del Gobierno se evidenció cuando uno de los civiles mencionados en el informe, que había dejado de ser funcionario público, representaba al Gobierno en la COPAZ, como oportunamente informó Naciones Unidas en octubre de 1993 (UN, 1993b).

En relación a los funcionarios judiciales, solo tres fueron mencionados en el Informe (dos jueces y un médico forense), y tampoco consta su destitución. En este caso, la responsable de la separación del cargo era la CSJ. Empero, como se abordará detalladamente en la recomendación ELS 6.4, desde la publicación del informe de la CVES, la CSJ se rehusó a acatar las recomendaciones que le competían.

[ELS 6.3]. Inhabilitaciones públicas

Si la recomendación tendente a la separación de los funcionarios de la administración pública no se implementó, tampoco tenía expectativas esperanzadoras la relativa a las inhabilitaciones públicas. La COPAZ no elaboró ningún anteproyecto legislativo como lo recomendó la Comisión. De hecho, como se mencionó anteriormente, algunas de las personas señaladas en el mismo han ocupado cargos públicos, menores o mayores en el Estado, gracias a la impunidad salvadoreña.

Esta recomendación suscitó un activo intercambio de opiniones y comunicaciones entre la Secretaría General de Naciones Unidas, el Gobierno, el FMLN y la COPAZ. Ello no bastó para disipar todas las reservas iniciales para decretar esta ley. En una carta con fecha 9 de agosto de 1993, el coordinador pro tempore de la COPAZ comunicó al Secretario General de Naciones Unidas, que se había acordado que «el cumplimiento [...] deb[ía] darse en el marco de garantizar la plena participación de todos los salvadoreños, sin exclusiones, en los destinos del país y dentro del gran propósito de la reconciliación nacional» (UN, 1993b, §11). Ante la falta de claridad de la posición de la COPAZ, el Secretario General solicitó más información sobre esta postura. De este modo, en enero de 1994, el Coordinador pro tempore de la COPAZ envió una segunda carta al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, en la que aclaró que la cuestión «debía interpretarse como una solicitud de que la no aplicación de esas recomendaciones no se considerara una violación de los Acuerdos» (UN, 1994b §65). Expresado de otra forma, había un consenso para no aplicar dicha recomendación.

El motivo de la no implementación de la recomendación por parte de la COPAZ se explica debido a su composición, protagonizada por cúpulas partidarias y de los actores que participaron activamente en la guerra, aunque basado en un equilibrio de fuerzas entre el FMLN y ARENA. De esta manera, la COPAZ respondía a intereses partidistas, por lo que era de esperar que no hubiera la voluntad suficiente para cumplir esta recomendación, porque en algunos casos las inhabilitaciones públicas de los implicados en las violaciones de Derechos Humanos, hubiera sido una verdadera «auto-limitación». Además, el entonces Secretario General de Naciones Unidas otorgó legitimidad al consenso establecido al interior de la COPAZ, alegando que «aunque [...] los signatarios tienen la obligación de cumplir los compromisos asumidos en virtud de los acuerdos, he indicado ya que si ellos y la sociedad salvadoreña en su conjunto (representada, por ejemplo, por la COPAZ) convinieran en que algunas disposiciones concretas no deberían ponerse en práctica, estaría dispuesto a recomendar al Consejo de Seguridad que el incumplimiento de esas disposiciones no se considerase una violación de los Acuerdos» (UN 1993b:§13).

Otro hecho ilustrativo del poco compromiso de los actores gubernamentales quedó reflejado en los informes del Secretario General de Naciones Unidas y del Experto Independiente para el Salvador, en cuanto que «el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien es mencionado por su nombre varias veces en el informe de dicha Comisión, haya sido propuesto por el Gobierno de El Salvador y elegido por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para integrar el Comité Jurídico Interamericano, que es uno de los órganos permanentes de dicha organización regional. Este hecho, como lo ha señalado la ONUSAL en el informe transmitido por el Secretario General al Consejo de Seguridad, es contrario “al espíritu, si no a la letra, de la recomendación de la Comisión”» (UN, 1994a §116).

[ELS 6.4]. Reforma judicial: Renuncia de la Corte

Los magistrados de la CSJ de 1989-1994 no renunciaron, incumpliendo con lo dispuesto por la CVES. De hecho, esta recomendación fue rechazada sumariamente por todos ellos, especialmente por su presidente. Concretamente, en un acto que ofrecieron como reacción al Informe Final, la CSJ refutó las conclusiones y recomendaciones de la CSJ, alegando que tenían por objeto «subvertir el orden establecido por la Constitución, los tratados internacionales o la legislación vigente en El Salvador» (Pronunciamiento de la CSJ). Más tarde, Mauricio Gutiérrez Castro –el entonces presidente de la CSJ–, expresó que la firma del Acuerdo para establecer la CVES en el proceso salvadoreño había sido una «estupidez» (Spence, et.al., 1993:6). Por esto, a pesar que la recomendación pretendía acortar el tiempo de implementación del nuevo modelo de selección de magistrados, este no se echó andar hasta 1994, fecha en que caducaban los mandatos de los magistrados.

[ELS 6.5]. Reforma judicial: Remoción de los miembros del Consejo de la Judicatura

La Comisión también recomendó la modificación del sistema de remoción de los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ), en el sentido que solo puedan ser destituidos por causas legales precisas apreciadas por la Asamblea Legislativa, que es el órgano constitucionalmente competente para designarlos, así que, lógicamente, debía ser esta quien conociera sobre su destitución. Si bien esta recomendación suponía una mejora significativa para la independencia del CNJ respecto a la condición anterior, esta generó ciertas críticas por el Experto Independiente para El Salvador de la Comisión de Derechos Humanos, Pedro Nikken, quién entendía que la participación exclusiva de la Asamblea incrementaba el riesgo de politizar el órgano (UN 1995a §65). Aunque no por ello, él y los otros órganos responsables de Naciones Unidas dejaron de verificar su cumplimiento.

Con todo, los cambios sugeridos por la CVES se implementaron. Estos se llevaron a cabo por dos vías: el relacionado con las causas de destitución se desarrolló a través de una reforma legal del artículo 11 de la Ley del CNJ, que entró en vigencia en marzo de 1994. En esta reforma se establecieron taxativamente cinco causales de remoción, estas son: «a) Por suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía; b) Por incumplimiento de obligaciones que les impone el cargo; c) Por mala conducta profesional o por conducta privada notoriamente inmoral; d)

Por prevalecerse del cargo para ejercer influencias indebidas; e) Haber sido suspendido o inhabilitado para el ejercicio de Abogado y Notario».

Para la recomendación relacionada con transferir esta facultad a la Asamblea Legislativa fue necesaria una reforma constitucional del artículo 187 inc. 3º, que se inició en 1994, pero no culminó hasta 1996. Sobre ello es fundamental indicar que, en El Salvador, el proceso de reforma constitucional es complejo y, para realizarse requiere que (1) un Acuerdo de reforma realizado por una legislatura previa (2) sea ratificado por una mayoría calificada (dos terceras partes) de una Asamblea Legislativa posterior.

En este caso, con el Acuerdo de reforma constitucional adoptado el último día de trabajo de la legislatura 1991-1994 (el 30 de abril de 1994¹³), se dio el primer paso para establecer constitucionalmente que, los miembros del CNJ solo podrán ser destituidos con el voto calificado de las dos terceras partes de los Diputados electos. Además de este cambio, en este Acuerdo se incluían 15 reformas constitucionales más, algunas recomendadas por la CVES o por la División de Derechos Humanos de ONUSAL; así como, otras convenidas en los Acuerdos de Paz. En la adopción integral de este Acuerdo de reforma intervinieron la COPAZ, los partidos políticos con representación en la legislatura 1991-1994 y el Gobierno de Cristiani, por medio de las propuestas legislativas Ministro de Justicia (UN, 1994b: §48). Sin embargo, su materialización solo fue posible gracias a la mediación, acompañamiento y presión internacional.

La ratificación de este Acuerdo ocurrió el 27 de junio de 1996. Como se explicará infra con más detalle, debido a que algunas de las reformas generaban más controversias que otras (principalmente, las vinculadas a garantizar un debido proceso a los imputados), la ratificación de 1996 se realizó en ambiente tenso y de confrontación. Por esa razón, solo gracias a la intervención mediadora de Álvaro Soto, enviado del Secretario General de Naciones Unidas, se pudo llegar a un acuerdo legislativo (UCA, 1996).

[ELS 6.6]. Reforma judicial: evaluación judicial

En evidente incumplimiento con lo recomendado por la CVES, en ningún momento, la Ley de la Carrera Judicial (LCJ) ha dispuesto que solo pueden permanecer en esta, aquellos jueces que según una rigurosa evaluación del CNJ demostraran vocación judicial, eficiencia, preocupación por los derechos humanos, independencia, criterio judicial, honestidad e imparcialidad. Lo anterior, a pesar que la Asamblea Legislativa había establecido una comisión técnica para elaborar este proyecto de reforma en 1993 (UN 1993b). En efecto, actualmente, no hay constancia de la elaboración y la discusión de ese anteproyecto de ley en el legislativo. Es más, la única reforma a la LCJ de esa época, que se pudo constatar, fue la realizada en diciembre de 1994, versaba sobre otro tema.

¹³ Debido a erratas en la primera publicación de este acuerdo fue necesaria una segunda publicación en el Diario Oficial No. 181, Tomo 324, de 30 de septiembre de 1994.

[ELS 6.7]. Sanciones

Por último, la CVES expuso la necesidad de sanción penal a aquellas personas mencionadas en el Informe que, según su misma investigación, estuvieron implicadas en las violaciones de los Derechos Humanos. Sin embargo, debido a las carencias de un sistema judicial que no reunía las condiciones de objetividad y de confianza para juzgar los delitos, se pospuso la judicialización de los casos y la respectiva sanción de los responsables hasta que no se hubiese completado el cambio institucional recomendado al poder judicial.

No obstante, gracias a la amnistía amplia, absoluta e incondicional promulgada marzo de 1993¹⁴, la persecución penal de los responsables de los derechos humanos mencionados en el informe se fue postergando. Ahora, con la declaración de inconstitucionalidad de esta Amnistía en julio de 2016, se ha abierto un nuevo escenario para las víctimas de esos graves hechos busquen la sanción de los responsables.

4.2 Erradicación de las causas estructurales directamente relacionadas a los hechos examinados por la CVES

Este segundo bloque de recomendaciones se refiere directamente a las FAES. De modo general se puede concluir que estas no han tenido una implementación homogénea. Así, mientras algunas de ellas han sido implementadas correctamente (v.g. la reforma del sistema educativo de la FAES), en otras se podría hablar de un flagrante incumplimiento (v.g. la sustracción de las FAES de las funciones de seguridad pública e inteligencia). La falta de seguimiento de estos Acuerdos posterior al retiro de Naciones Unidas, el escaso compromiso de los Gobiernos de la posguerra con la profesionalización de la Fuerza Armada y la inexistencia de mecanismos de control y fiscalización civil de la institución castrense, han impedido avanzar hacia un mayor fortalecimiento institucional de la Fuerza Armada (Aguilar, 2016:70).

[ELS 6.8]. Reforma FAES: Comisión Especial Legislativa

Dentro del marco de las negociaciones de los Acuerdos de Paz fue necesario realizar una serie de reformas constitucionales sobre la subordinación militar al poder civil para llegar a la firma del Acuerdo definitivo. Aunque suele decirse con frecuencia que Alfredo Cristiani y la FAES dieron un respaldo fundamental al cumplimiento de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, lo cierto es que la reforma militar y la reforma policial pactadas en la negociación, no solo carecieron del respaldo político de Cristiani, sino que tuvieron que sortear

14 La «Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz», aprobada mediante Decreto Legislativo No. 486, del 20 de marzo de 1993, publicado en el Diario Oficial No. 56, Tomo No. 318, del 22 de marzo de 1993, sustituyó a una amnistía parcial que había sido aprobada en 1992, justo después de la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec. Un rasgo característico de esta última era que excluía de su alcance a las personas que fuesen señaladas en el informe de la CVES (aunque la Comisión todavía no existía y no se habían seleccionado los casos que iba a investigar). Un año después, cuando la Comisión emitió su informe, las élites políticas y militares del momento presionaron para inhibir cualquier persecución penal derivada de las investigaciones de la CVES, así se promulgó la nueva amnistía de 1993 (Popkin, 1998).

los esfuerzos de su Gobierno y del sector militar para impedir su avance (Aguilar, 2016:63).¹⁵ Esta resistencia gubernamental en la mesa de negociación en relación a la disolución de la Guardia Nacional, la Policía de Hacienda, la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), el Batallón Atlacatl y la depuración de la FAES, fue lo que obstaculizó el avance de las negociaciones e imposibilitó que se firmara el cese al fuego antes de la fecha propuesta (Costa, 1999:133).

Finalmente, la subordinación de las FAES al poder civil se materializó con la conjunción de dos artículos constitucionales reformados en aquella época, recogidas en el «Acuerdo de Reformas Constitucionales No. 1», del 29 de abril de 1991. Este contenía, en primer lugar, el artículo 213 que dispone que «[l]a Fuerza Armada forma parte del Órgano Ejecutivo y está subordinada a la autoridad del Presidente de la República, en su calidad de Comandante General» y, posteriormente, el artículo 82 que establece que «[l]os ministros de cualquier culto religioso, los miembros en servicio activo de la Fuerza Armada y los miembros de la Policía Nacional Civil no podrán pertenecer a partidos políticos ni optar a cargos de elección popular». Así, de la lectura de ambos, claramente se interpreta que las FAES sólo están subordinadas al presidente, y puesto que este es un cargo de elección popular, este solo podrá ser una autoridad de carácter civil.¹⁶

En palabras de la Comisión Interamericana, «en el curso del primer semestre de 1991 se identificaron algunos aspectos de la Constitución Nacional cuya reforma se consideraba necesaria para superar algunas de las causas que dieron lugar al conflicto armado. Acuerdos sobre este punto fueron definidos en reuniones celebradas en Ciudad de México, y la Asamblea Legislativa [...] aprobó, el [29 y] 30 de abril de 1991, las relativas al logro de una más clara subordinación de la Fuerza Armada al poder civil, la creación de una Policía Nacional Civil y el establecimiento del cargo de Procurador Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos» (CIDH, 1991). Por otro lado, de acuerdo con Aguilar (2016:61-62) «estas reformas que tenían como fin romper con la hegemonía militar que había prevalecido por más de medio siglo y supeditar el poder militar al poder civil, fueron recogidas posteriormente por la Constitución y la legislación secundaria, a fin de impedir un eventual reposicionamiento de la FAES en las políticas internas y como actor con poder político».

También se estableció el control democrático sobre los principales ascensos y destinos de mandos, a través de cambios constitucionales y de leyes secundarias. Igualmente se reguló la carrera militar y los controles democráticos, por medio de cambios en la Ley de la Defensa Nacional. Del mismo modo existe rigor en las partidas presupuestarias (artículo 167 ordinal 3º–control del ejecutivo– y artículo 131 ordinal 10º –control legislativo–, ambos de la

¹⁵ En palabras de Call (2002:561), la FAES se mostraron siempre escépticas con el compromiso del FMLN en su desarme resultando siempre en un obstáculo importante para que el gobierno pudiera cumplir sus compromisos.

¹⁶ Sin embargo, su ratificación se realizó en dos momentos: un grupo de reformas relacionadas con Derechos Humanos, materia electoral, materia judicial, entre las que se incluye el artículo 82 mencionado, el acto de ratificación se realizó en octubre de 1991, publicado en el D.O. del 29 de noviembre de 1991. Mientras que, los cambios constitucionales relacionados con el tema militar se alcanzó unos meses después, por medio del D.L. N° 152, del 30 de enero de 1992, que publicado en el Diario Oficial del 30 de enero 1992.

Constitución; el artículo 25 inc. 4º de Ley de la Defensa Nacional). Los cambios respecto a la educación y profesionalización de las FAES se realizaron por medio de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada (artículo 59 y Capítulo II) como la Ley de la Carrera Militar (artículo 20).

[ELS 6.9]. Reforma FAES: Revisión Legislativa

Toda la normativa de la Fuerza Armada es posterior a los Acuerdos de Paz, por lo que sí hubo una revisión de la normativa antigua y se legisló nuevamente bajo preceptos modernos:

- a. Ley Orgánica de la Fuerza Armada: 1998.
- b. Ley del Organismo de Inteligencia del Estado: 2001
- c. Ley de la Defensa Nacional: 2002
- d. Ley de la Carrera Militar: 1995.
- e. Ley del Servicio Militar y Reserva de la Fuerza Armada: 1992.

Solo el Código de Justicia Militar es de 1964 con tres modificaciones: una en 1985, 1992 y una sentencia de inconstitucionalidad de 2014 (parte final del Código).

[ELS 6.10-14]. Reforma integral a las FAES: Obediencia debida, Sistema de bajas riguroso, Curricula militar, Cursos de Perfeccionamiento democrático y Comisión de Honor

El artículo 211 de la Constitución hace referencia a que la FAES es una institución «no deliberante». Existe jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional, específicamente la inconstitucionalidad 4-2012, que enuncia los principios que rigen a la moral militar democrática y entre ellos destaca: «El sentido de la legalidad, que implica que las actuaciones militares deben realizarse dentro del marco normativo existente, que no se obedezcan órdenes ilegales o violatorias de derechos humanos, que la obediencia debida se ejecuta apegada a la ley y con respeto a los derechos humanos y que la disciplina y la obediencia debida se realiza con profesionalismo, apoliticidad y que sea no deliberante».

Igualmente, la Ley de la Carrera Militar regula el sistema de baja por mala conducta pública o privada. Sobre el sistema curricular militar se puede señalar que, en los planes militares de estudio, desde la Escuela Militar hasta los Cursos de Estado Mayor, se incluyen asignaturas relativas a los derechos humanos, al estado de derecho y a la sociología. En la Ley de la Carrera Militar y su reglamento se encuentran la forma de educación dentro de las FAES, aunque no se habla específicamente de los derechos humanos. Se establecen también cursos de perfeccionamiento que sigan en el exterior los oficiales de la Fuerza Armada. De acuerdo con Schultze-Kraft (1998), «la modificación del sistema de educación militar fue el área de reforma que encontró la menor oposición por parte de la FAES».

También en los informes del Secretario General de Naciones Unidas ya se manifestaba que a finales de 1993 los planes de estudio de las escuelas militares y en los Cursos militares de posgrado se habían incorporado la enseñanza de los derechos humanos, el derecho

constitucional y el derecho internacional humanitario. Por último, el Consejo Académico del Colegio Militar (compuesto por cuatro militares y cuatro civiles, además del director del Colegio, que lo preside) se ha abocado al examen a fondo de los planes de estudios militares (UN 1993b). Es más, incluso la División de Derechos Humanos de la ONUSAL el 20 de septiembre de 1993 presentó al Ministro de Defensa un proyecto ("Proyecto de cooperación entre la División de Derechos Humanos de la ONUSAL y el Comando de Doctrina y Entrenamiento Militar") para dar apoyo técnico a los docentes militares y civiles de los centros de formación militar organizando también conferencias y un seminario internacional con participación de expertos extranjeros (UN, 1993b).

Las FAES también publicaron en los medios de comunicación escritos su nueva doctrina de respeto al imperio de la ley y los derechos humanos, así como su exclusión en las actividades de seguridad interna y la delimitación entre ésta y la defensa externa (Call 2002:565). En relación con Tribunal de Honor de las fuerzas armadas, creado por los Acuerdos de Paz para conocer las causas relativas a actos contrarios al honor militar,¹⁷ la ONUSAL no ha advertido ninguna relación institucional entre los miembros de las FAES y los grupos paramilitares o ilegales (UN 1993b).

[ELS 6.15]. Desmilitarización de la policía

Aunque en el artículo 159 de la Constitución se establece la separación de la seguridad pública y la defensa nacional, adscritas a ministerios diferentes, tenemos que indicar que hubo muchas resistencias al mismo que respondían a fuertes intereses vinculados al statu quo tanto de dentro como de fuera de las FAES (Aguilar, 2016:63). Pese a las resistencias y los retrasos, las FAES aceptaron la mayoría de los cambios institucionales: «la disolución de las tres fuerzas policiales bajo su control [CUSEP], la circunscripción de sus funciones de seguridad interna, el desmantelamiento de las fuerzas paramilitares de defensa civil, la suspensión del reclutamiento forzado y la modificación de su doctrina y formación bajo un Consejo Académico que incluía a civiles de diversos antecedentes políticos» (Call, 2003:835).

Del mismo modo indica Call (2003:835) como las FAES redujeron también sus filas antes de lo previsto «pasando de 63.170 en 1992 a cerca de 30.500 en 1994», aunque indica que «esta reducción dramática era probablemente exagerada debido a los millares de «soldados fantasmas» en las listas originales, cuyos salarios fueron embolsados por oficiales corruptos».

Sin embargo «los militares conservaron muchos de sus roles previos y sentido de autonomía institucional».¹⁸ Esto se debe además de a su participación habitual en los llamados *Grupos de Tarea Conjunta*, a la aprobación del despliegue de patrullas esencialmente militares denominadas *Fuerzas de Tareas*, que operarían sin supeditación a la PNC. En noviembre de

¹⁷ Véase: artículo 17 de la Ley de la Carrera Militar.

¹⁸ En julio de 1993, Cristiani convocó a las FAES a patrullar las carreteras como un medio para frenar la creciente delincuencia violenta, incluidos los robos en las carreteras. Seguían otras funciones de seguridad interna, incluidas las patrullas de la cosecha de café de fin de año en 1993 y años subsiguientes. Lugares de votación durante las elecciones de 1994 y proyectos de desarrollo rural conocidos como «acción cívica», así como patrullas conjuntas con la nueva fuerza policial en la que el personal militar supera en gran medida a los oficiales de policía (Call, 2002:565).

2009, mediante el Decreto Ejecutivo No. 70, el presidente autorizó la puesta en marcha de Comandos militares, a quienes se les concedió facultades para establecer controles y registros en carreteras y registros y detención de personas en flagrancia, que debían ser puestas a disposición de la PNC. Con el Decreto Ejecutivo No. 70 también se inició también la intervención militar en el sistema penitenciario. Con ello, la supeditación operativa de los militares al mando civil en los patrullajes conjuntos que se había mantenido desde 1995, se rompió en un contexto de mayor autonomía funcional de las milicias (Aguilar, 2016:74).

Durante este período se crearon Comandos militares y Planes de Intervención territorial autónomos en seguridad pública, así como la formulación por parte de los militares del plan estratégico de seguridad denominado «Plan de Campaña Nuevo Amanecer». La participación de militares en los planes de apoyo a la seguridad, pasaron de ser actividades marginales de la FAES, a constituirse en roles ordinarios y estratégicos (IUDOP, 2014¹⁹).

[ELS 6.16]. Investigación de grupos ilegales

Por otro lado, poco o nada se hizo para desarticular aquellas organizaciones de carácter militar paralelas al Estado, con cierta jerarquía, acostumbradas a realizar exterminio de enemigos políticos o cualquier acto ilícito en aras de perpetuar la «estabilidad estatal». Tampoco se iniciaron investigaciones serias acerca del funcionamiento más que probado de los escuadrones de la muerte que operaron durante guerra, ni se propiciara el juzgamiento de sus miembros y dirigentes, así como el caprichoso y perverso traslado de cuestionadas estructuras de los cuerpos de seguridad existentes durante la guerra a la «nueva» Policía Nacional. De acuerdo con Morales (2006:3), en ningún momento se intentó desarticular a estos grupos, ni mucho menos se sancionó a sus miembros, nunca hubo una investigación judicial seria «debido al enorme poder político de sus financiadores y dirigentes».

Las amplias consultas llevadas a cabo por la misión en el Salvador de la ONU dirigida por el Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, Marrack Goulding (noviembre de 1993), habían dado como resultado el establecimiento de un Grupo Conjunto para la investigación de grupos armados ilegales con motivación política. Los miembros del Grupo Conjunto eran dos representantes independientes del Gobierno salvadoreño designados por el Presidente, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y el Director de la División de Derechos Humanos de la ONUSAL. El Consejo informó al Secretario General de que respaldaba los «Principios», así como la función adoptada por el Secretario General para asegurar la efectividad y la credibilidad de la investigación.

En julio de 1994 se hizo público el informe del Grupo Conjunto, con sus conclusiones y recomendaciones resultantes del trabajo efectuado. Según registró Amnistía Internacional, el Presidente Calderón Sol, «recibió un apéndice confidencial en el que se citaban los nombres de

19 Siguiendo a Aguilar (2016: 78) se constata la participación de las FAES en al menos doce planes de seguridad entre 1992-2015: Plan grano de Oro (1992-1993); Plan vigilante (1993); Plan guardián (1995); Plan mano dura (2003); Plan Super Mano dura (2004); Plan de operaciones Zeus (2009-2014); Plan de prevención y apoyo a la comunidad (2009-2014); Plan de operaciones San Carlos (2010-2014); Plan de operaciones Sumpul (2011-2014); Plan Barrios (2011); Plan de Seguridad Escuela Segura (2012); Plan Grupo Conjunto Cuscatlán (2012-2015).

presuntos culpables, prometió investigar todos los cargos que se apoyasen en indicios suficientes». Sin embargo, el «manejo del discurso» fue exquisito, pero sin resultados concretos; pues, no hubo investigación que responsabilizara y sancionara a los miembros de estas estructuras. Es más, la recepción pública del Informe del Grupo Conjunto fue previsible. El exministro de defensa, General Humberto Corado Figueroa, «criticó vehementemente el informe por ser confuso y nada concluyente, el ministro se hacía eco de la reacción de los militares al informe de 1993 de la Comisión de la Verdad» (Amnistía Internacional, 1996: 4).

4.3 Reformas institucionales de prevención de dichos actos

A los dos grupos de recomendaciones anteriores, la comisión añade un tercero que mira hacia el futuro, y el cual tiene como objetivo la realización de reformas institucionales para prevenir la repetición de las experiencias traumáticas salvadoreñas. Estas recomendaciones fueron previamente identificadas en los acuerdos de paz, sin embargo, la Comisión creyó relevante incidir en ellas, pues de su implementación dependía que el país adquiriera un «marco institucional moderno, democrático y adecuado a las exigencias del Estado de Derecho» (Informe final, 1993: 192). De las 17 recomendaciones contenidas en este apartado, siete competen a la reforma de la Justicia (ELS 6.17 – ELS 6.23), diez atañen a la protección de los derechos humanos (ELS 6.24 – ELS 6.33) y una afecta a la institución policial (ELS 6.34). Es interesante recalcar la importancia que tiene para la Comisión la no repetición de los hechos en el futuro, pues el 40% de las recomendaciones incuben a esta materia.

A. Administración de justicia

La CVES realizó una serie de recomendaciones con las que pretendía transformar el sistema institucional autoritario salvadoreño a un modelo más democrático. Este espíritu reformista cobró especial importancia en materia judicial, porque las labores de investigación de la CVES habían dejado al descubierto una lánguida independencia judicial, debido principalmente a la alta concentración de funciones de «una politizada» CSJ; y, sobre todo, las graves falencias del sistema de administración de justicia salvadoreño que, en el pasado reciente, habían hecho propicio el ambiente dentro del cual se gestaron las aberraciones más grandes contra la dignidad humana (Popkin 2004:410; Díaz & Linares 2005:54).

[ELS 6.17]. Administración de justicia: Descentralización de poderes de la CSJ

La primera recomendación relacionada con reformas judiciales estaba destinada a superar, en palabras de la CVES, «una de las deficiencias más notorias del sistema judicial salvadoreño», es decir, la alta concentración de funciones que el marco jurídico le otorgaba a la CSJ, y a su presidente como rector del Órgano Judicial. Para implementarla, era necesario modificar la Constitución para despojar de funciones administrativas al máximo tribunal del país. Empero, una simple revisión a la normativa constitucional evidencia que la CSJ, y su presidente, todavía concentran un gran número de competencias administrativas (Cfr. artículo 182 Constitución). Esto puede deberse a varios factores, pero principalmente ha sido por la cerril oposición de la CSJ de perder control sobre los jueces; y por supuesto, por el apoyo incondicional de sus

aliados políticos en la Asamblea Legislativa (Popkin, et.al, 1994). Antes bien, en aquel momento con la efervescencia reformista, varios sectores mostraron su apoyo e iniciaron los procedimientos necesarios para implementar dicha recomendación, pero estos esfuerzos nunca llegaron a materializarse.

Así pues, en 1993, el Poder judicial constituyó en su seno una comisión para estudiar las reformas encaminadas a descentralizar sus funciones administrativas (UN, 1993b §40). Gracias a estas labores la CSJ y el CNJ (órgano al que se les transferirían las funciones administrativas del poder judicial) presentaron anteproyectos que sobre la materia. Propuestas que, a ojos de ONUSAL, estaban lejos de cumplir con las recomendaciones de la CVES (UN 1994c: §149). Por su parte, el Gobierno también expresó su compromiso para apoyar esa reforma, en agosto de 1993, por medio de una carta dirigida al presidente de la Asamblea Legislativa, Luis Roberto Angulo Samayoa (ARENA), pero esto no fue suficiente para movilizar a los legisladores de su partido para concretar estos cambios (UN, 1993b: §15). Pues, no consta en los documentos históricos que el partido oficial haya actuado en consecuencia; es más, hay quienes aseguran que ARENA, como aliado del expresidente de la CSJ, «se opusieron firmemente a esta reforma» (Spence, et.al., 1994b: 8).

Por otro lado, la COPAZ en cumplimiento de su misión; y el PDC, como grupo parlamentario de la oposición, presentaron sus proyectos. Empero el proceso de campaña electoral entorpeció la discusión legislativa de los mismos (UN, 1994b). Así que solo fue hasta abril cuando legisladores del bloque de oposición (PDC, Convergencia Democrática e independientes) pudieron dinamizar el proceso de reforma constitucional, dando trámite y discutiendo los anteproyectos todos presentados. De esa forma, como se mencionó en la recomendación previamente, el 30 de abril de 1994 se acordaron 16 reformas constitucionales, pero solo una de estas estaba destinada a liberar de funciones administrativas a la CSJ;²⁰ pero lamentablemente no logró la ratificación necesaria posterior para convertirse en una norma constitucional vigente.

[ELS 6.18]. Administración de justicia: nombramiento y remoción de jueces y magistrados

La CVES consideró que «los jueces no deberían ser nombrados [ni] removidos por la [CSJ], sino por un Consejo Nacional de la Judicatura independiente». Sin embargo, el actual marco jurídico salvadoreño todavía no refleja dicho cambio.²¹ Esta recomendación requería, como mínimo, una reforma constitucional del artículo 182 núm. 9, pero ninguna legislatura ha logrado emitir el Acuerdo de reforma constitucional para iniciar el proceso de enmienda. A pesar de que, en los años inmediatos a la firma de los acuerdos de paz había un ambiente propicio para realizar este cambio (Popkin, et.al, 1994:1). Por eso es lamentable que, aun contando con el apoyo nominal de varios sectores (v.g. partidos políticos, COPAZ, etc.), no se

²⁰ Esta reforma es la relacionada con la creación de un el Consejo Nacional de la Abogacía y Notariado que se examinará infra.

²¹ En la actualidad, el artículo 182 núm. 9 de la Constitución mantiene como atribución de la CSJ el nombramiento de magistrados y jueces, de las ternas que proponga el CNJ; así como la facultad para su remoción. En esa misma línea se desarrolla el artículo 6 de la Ley de la Carrera Judicial.

haya podido sortear la resistencia al cambio de la CSJ e inhibir la falta de voluntad política para transferir funciones de control de la carrera judicial al CNJ (UN, 1994b §51; Spence, et.al., 1994:8).

[ELS 6.19]. Responsabilidad de los jueces ante el CNJ

Otra recomendación vinculada con la desconcentración de funciones de la CSJ, que no ha sido estrictamente implementada, fue la que establecía que «[c]ada juez debería responsabilizarse de la administración de los recursos del juzgado a su cargo, rindiendo cuentas al Consejo Nacional de la Judicatura». Según informaba Naciones Unidas, esta recomendación involucraba una modificación de la Ley Orgánica Judicial y la aprobación de reformas de la Ley de Carrera Judicial (UN, 1993a:7), pero estas reformas nunca se llevaron a cabo (Villavicencio, 1996). Se esperaba que la misma comisión legislativa que iba a revisar la recomendación sobre las reformas de la LCJ se ocupara también de esta (UN, 1993b §43), pero no hay registros que de discutiera sobre este asunto.

En la actualidad, todos los bienes y salarios de los juzgados son gestionados por la CSJ. En todo caso, «cada tribunal cuenta con un reducido “fondo circulante” que varía según su categoría y clase, y sirve para necesidades básicas no presupuestables» (Díaz & Urquilla, 2000: 8). Por ser el presupuesto del poder judicial responsabilidad de la CSJ (artículo 182 núm. 13 de la Constitución), es a ella a quién se rinde cuentas. Además, esto provoca que los suministros de todo tipo, desde la infraestructura física hasta el servicio de pagos de servicios básicos de funcionamiento, estén centralizados en diferentes dependencias de la Unidad Financiera de la CSJ (Díaz & Urquilla, 2000: 8).

[ELS 6.20]. Creación del Consejo Nacional de la Abogacía y Notariado

La CVES también recomendó despojar a la CSJ de su facultad de autorizar, sancionar y suspender el ejercicio de la abogacía y el notariado, como lo establece el artículo 182 núm. 12º de la Constitución. Si bien, en 1994, se iniciaron los procedimientos para transferir dicha función a otro ente, aún ahora sigue siendo competencia de la CSJ.

El cumplimiento de esta recomendación requería reformar la Carta Magna, tanto para crear una nueva institución como para transferirle las facultades relacionadas con el ejercicio de la abogacía y notariado. Sin embargo, a pesar que en abril de 1994 se adoptó un Acuerdo de reforma que incluía la creación de un «Consejo Nacional de la Abogacía y Notariado», el cual tendría la función de sancionar y suspender el ejercicio de estas funciones (no así la facultad de autorizarla como recomendaba íntegramente la CVES), esta reforma nunca se ratificó. Concretamente, la legislatura 1994-1997 en lugar de ratificar este Acuerdo, lo enmendó. En concreto, en julio de 1996, la Asamblea modificó el diseño institucional del «Consejo Nacional de la Abogacía y Notariado», otorgándole ahora sí todas las funciones que la CVES había mencionado en su recomendación. Sin embargo, este cambio supuso que se convirtiera nuevamente en un «Acuerdo de reforma constitucional», a la espera de una ratificación que nunca llegó.

[ELS 6.21]. Asignación presupuestaria: aumento de tribunales e incremento salarial

Una recomendación que sí se implementó fue la relacionada con aprovechar la nueva asignación presupuestaria del Órgano Judicial²² para crear nuevos tribunales y para mejorar las condiciones salariales de los jueces. Según Naciones Unidas, la CSJ había estado creando nuevos juzgados y mejorando los sueldos de los jueces antes de darse a conocer el informe de la CVES. Es más, en el período 1989-1993, el número de juzgados aumentó significativamente. Verbigracia, solo el número de Juzgados de Primera Instancia aumentaron 38% en ese período (UN 1993a: 14). Posteriormente, también, es posible verificar el incremento de los juzgados y tribunales, por medio de las múltiples reformas que sufrió la Ley Orgánica Judicial en el siguiente trienio. En el período de 1994 a 1996 hubo al menos 5 reformas en las que consta la creación de Cámaras de Segunda Instancia, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz en varios municipios.

Algo semejante ocurrió con relación al incremento salarial. En palabras de Villavicencio (1996: 92), durante esta etapa «se mejoraron los sueldos de los magistrados y jueces. En cuanto a los salarios, también se registraron aumentos habiéndose previsto nuevas mejoras para 1996».

[ELS 6.22]. Debido Proceso

Esta recomendación emitida por la CVES, abordaba cuatro medidas para robustecer la vigencia del debido proceso, a saber:

[ELS 6.22.1]. a) Privar de todo efecto a la confesión extrajudicial

Esta recomendación podía implementarse tanto por reformas legales como por reformas constitucionales. Aunque estas últimas eran prioritarias, ya que elevaban como principio fundamental del Estado a la «prohibición de la confesión extrajudicial». Posiblemente, por esta razón, los actores políticos salvadoreños optaron por una reforma constitucional que, lamentablemente, aún no se ha completado. Hasta ahora, se tiene constancia de la emisión de, al menos, dos Acuerdos de reforma constitucional que abordaban directamente este tema, pero ninguno de ellos ha logrado una ratificación que lo convierta en una enmienda constitucional en toda regla.

El primer acuerdo de reforma es de abril de 1994. Después de muchas presiones, en este Acuerdo de Reforma se dispuso, *inter alia*, que «la confesión del detenido producirá efectos jurídicos únicamente si fuere rendida ante autoridad judicial competente y de conformidad con la Ley. Las declaraciones que se obtengan sin la voluntad de la persona carecen de valor; quien así las obtuviere y empleare incurrirá en responsabilidad penal».

En este Acuerdo había otras 15 reformas a la Constitución salvadoreña. De todas ellas, sin duda, esta era una de las más controversiales. Así pues, como esta recomendación era de vital importancia para despojar vestigios autoritarios de la institucionalidad estatal, se suponía que

²² Gracias a la reforma constitucional del artículo 172 inc. 4º, realizadas en el marco de los Acuerdos de Paz, el presupuesto del poder judicial no podría ser inferior del 6% del Presupuesto General del Estado.

había un acuerdo implícito que la legislatura 1994-1997 debía ratificar sin mucho trámite (discusión) el Acuerdo de 1994. Pero no fue así, lo que consiguió fue la oposición férrea del grupo parlamentario de ARENA de ratificar la reforma referente a las confesiones extrajudiciales. Ante ello, el bloque de la oposición condicionó la ratificación de las otras reformas, si esta no se incluía (UCA, 1996). De modo que, solo después de intensas negociaciones entre la oposición y el partido oficial, con mediación de Naciones Unidas, fue posible arribar a un nuevo «acuerdo de reforma constitucional» que modificaba el emitido dos años antes. Es insoslayable advertir que, este nuevo Acuerdo de reforma supuso un gran retroceso en relación al emitido en 1994; en razón que, ya no le privaba de todo efecto a la confesión extrajudicial (como recomendó la CVES), pues la seguía aceptando bajo condición que se cumplieran ciertos requisitos. En todo caso, este Acuerdo nunca fue ratificado por una legislatura posterior.

Sobre la legislación secundaria es vital advertir que, si bien se esperaba que los proyectos del Código Penal y Procesal Penal (1998) contuviera las recomendaciones de la CVES y de la División de Derechos Humanos de ONUSAL (Villavicencio, 1996), en lo relacionado «a privar de todo efecto a la confesión extrajudicial», nada estuvo más lejos de la realidad. El artículo 222 del Código Procesal Penal (derogado en 2009) todavía dotaba a la confesión extrajudicial de valor como prueba, cuando cumplía con ciertos requisitos descritos en la ley. Otras normas jurídicas que sufrieron reformas en aquella época siguieron la misma dirección (UN 1995a), es decir, abordaron tangencialmente el tema, pero en ninguna de ellas se privó de toda validez a las confesiones extrajudiciales.

[ELS 6.22.2]. b) Garantizar la presunción de inocencia

Esta recomendación fue acogida positivamente. Es preciso tener presente que, en la época de emisión del Informe de la CVES hubo una efervescencia de cambios institucionales y legislativos que centraban sus esfuerzos, inter alia, romper con la tradición de instituciones inquisidoras y autoritarias. Aunque, por encima de ello, el mecanismo que principalmente contribuyó a su implementación fue la reforma criminal que se desarrolló en esos años, cuyo objetivo era cambiar un sistema penal inquisitivo que había permitido graves violaciones a los derechos humanos, por uno acusatorio y garantista.

Gracias a este cambio de política criminal, el Código Procesal Penal que se emitió en los años posteriores a los Acuerdos de Paz (ahora derogado), incorporó muchas de las recomendaciones emitidas por la CVES, la División de Derechos Humanos de ONUSAL y del Experto Independiente para El Salvador (Villavicencio: 95). Así fue en su artículo 4 dispuso que «[t]oda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente, y será tratada como tal en todo momento, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren las garantías del debido proceso. La carga de la prueba corresponde a los acusadores». Esta disposición estaba en sintonía con el artículo 12 de la constitución que garantizaba este mismo principio.

La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, de la Asamblea Legislativa, fue la responsable de realizar el estudio del Código Penal y el Procesal Penal. Según lo comunicó el Experto Independiente para El Salvador, el Gobierno –por medio del Ministro de Justicia– remitió los anteproyectos de ley referidos a la reforma del Código Procesal Penal (UN, 1994a § 67). La preparación de estos anteproyectos fue posible gracias a los fondos del proyecto de reforma judicial de USAID (Spence, et.al., 1994b).

[ELS 6.22.3]. c) Cumplimiento estricto de los plazos de detención administrativa y judicial, estableciendo sanciones

Esta recomendación también implementada, gracias las reformas institucionales y legales que se dieron en la década de los años noventa. Si bien no son nada despreciables los mecanismos administrativos de verificación de las condiciones de las personas detenidas y procedimientos administrativos para quienes los violen, creados gracias la instauración de instituciones como la PDDH o la Inspectoría de la PNC. Por antonomasia, la reforma criminal fue la que permitió implementar esta recomendación. Con la emisión del Código Penal de 1998 se incorporó el delito de «privación de libertad por funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública», que castiga el incumplimiento de los plazos máximos de detención (véase, artículo 13 de la Constitución) con una pena de tres a seis años, e inhabilitación especial para el ejercicio del cargo por el mismo tiempo.

[ELS 6.22.4]. d) Fortalecer el Derecho de Defensa

Esta recomendación también se benefició de la instauración de una nueva institucionalidad democrática para su implementación. Al igual que las recomendaciones inmediatas anteriores, su cumplimiento vino de la mano de la reforma criminal que cambió un sistema penal inquisitivo por uno acusatorio. Así pues, esta nueva normativa introdujo un delito denominado: «Atentado relativo al derecho de defensa», que va dirigido a regular las conductas de los funcionarios o empleados públicos. El artículo dice lo siguiente: «[e]l funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que impidiere u obstaculizare el ejercicio del derecho de defensa o la asistencia de abogado al detenido o procesado, procurare o favoreciere la renuncia del mismo o no informare de forma inmediata y de manera comprensible al detenido sobre sus derechos y las razones de su detención, será sancionado con prisión de uno a tres años e inhabilitación especial para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por igual tiempo» (artículo 298 del Código Penal).

[ELS 6.23]. Escuela de capacitación judicial

En cumplimiento de esa recomendación, la Escuela de Capacitación Judicial pasó a ser una dependencia del CNJ. Según informes del Secretario General de Naciones Unidas, el CNJ se empeñó en mejorar y fortalecer la institución; así como, en los primeros años gestionó asistencia técnica internacional con el respaldo gubernamental (UN, 1993b). Sin embargo, asumir tarea no fue fácil. Cuando el CNJ trató de desarrollar su nueva responsabilidad constitucional se encontró una fuerte resistencia por parte de la CSJ. A modo de ejemplo, el entonces director de la Escuela de Capacitación Judicial, Nelson García (un aliado cercano del

presidente de la CSJ) se negó a cooperar con el CNJ. Cuando el CNJ trató de reemplazarlo, Nelson García presentó un recurso ante la CSJ, quién le otorgó una medida cautelar de suspensión del acto, pero nunca se llegó a pronunciarse sobre el fondo del asunto (Popkin, et.al., 1994:6). De acuerdo con el Programa de Reconstrucción Nacional, la financiación externa de la Escuela en el período 1993-1996 ascendía a 12 millones de dólares. Por otro lado, en la actualidad la escuela de capacitación judicial funciona plenamente en el CNJ, dan cursos y capacitan no solo a miembros del órgano judicial, sino a miembros del ministerio público, abogados particulares y funcionarios estatales.

B. Protección de derechos humanos

Otro grupo de recomendaciones (10), que tenían por objetivo reformar la institucionalidad salvadoreña para prevenir la repetición de graves hechos que ocurrieron durante el conflicto, fueron las relacionadas con la protección de los derechos humanos.

[ELS 6.24]. Recomendaciones ONUSAL

La primera recomendación de la CVES referida a la protección a los derechos humanos, se orientaba al estricto cumplimiento y puesta en práctica de las recomendaciones de la ONUSAL en relación con los derechos humanos. Sin embargo, puede decirse que estas recomendaciones no fueron estrictamente atendidas.

Entre otras cosas, ONUSAL recomendó (1) la ratificación de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, (2) la reforma orgánica y funcional del órgano judicial, (3) la creación de una Comisión Ad Hoc para investigar ejecuciones extrajudiciales, (4) la modificación de la normatividad sobre habeas corpus y amparo, (5) la creación de un fondo de indemnizaciones para las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, (6) tipificar la tortura y las desapariciones forzadas como delito, (7) medidas encaminadas a regular la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, revertir la práctica de detenciones arbitrarias, y reconocimiento de personería jurídica de asociaciones y sindicatos (UN, 1993c) así como (8) reforzar el control sobre los centros de readaptación de menores detenidos, a fin de asegurar el respeto de los derechos de los menores privados de la libertad (UN, 1992).

En su décimo informe, el director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL efectuó una evaluación del cumplimiento de sus recomendaciones. Sobre la creación de una Comisión Ad Hoc para investigar ejecuciones extrajudiciales, se señaló que la misma no satisfacía los criterios necesarios para garantizar la efectiva e imparcial investigación de estos hechos. Asimismo, lamentó la inactividad del gobierno para la constitución del fondo de indemnizaciones (UN, 1994c) que nunca llegaría a concretarse. En materia de detención de menores, en 2013 el Grupo de Trabajo Sobre Detención Arbitraria advertía que en resguardos de menores se ubican juntos a los condenados y a los procesados, así como la inexistencia de lugares especiales para menores mujeres o niñas (UN 2013 §102).

ONUSAL insistió en diversos informes que el gobierno atendió algunas de sus recomendaciones de manera puntual, para casos específicos, pero que la mayoría no fueron

objeto de la atención debida (UN, 1993c). Algunas recomendaciones que se cumplieron fueron las relacionadas con la documentación e identificación de las personas (UN, 1992b) la visita del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (UN, 1994c), y la aprobación y ratificación de algunos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.

[ELS 6.25]. Fortalecimiento PDDH

Esta recomendación emitida por la CVES, abordaba tres medidas para el fortalecimiento de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), a saber:

[ELS 6.25.1]. a) Balance institucional para conseguir recursos

Otra recomendación de la CVES referida a la protección a los derechos humanos, fue el fortalecimiento de la PDDH, institución creada en el marco de los Acuerdos de Paz²³. Para empezar, se recomendó que el Procurador, con apoyo de ONUSAL y otros sectores gubernamentales y no gubernamentales, hiciera un balance sobre la situación de la PDDH, sus prioridades y necesidades más inmediatas, con miras a obtener sus objetivos. El primer Procurador fue Carlos Mauricio Molina Fonseca (1992-1995), quién a partir de 1994 fue acompañado por ONUSAL en la verificación de denuncias, en oficinas centrales y regionales: «Esta colaboración directa entre entidades internacionales y nacionales proporcionó un seminario permanente para aprender a realizar investigaciones de derechos humanos, y se puede afirmar que fue la herramienta más efectiva que ONUSAL pudo ofrecer para el fortalecimiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos» (Holiday y Stanley, 1997: 19).

En cualquier caso, la recomendación de la Comisión no se cumplió. En el corto plazo no se hicieron reformas estructurales en la PDDH²⁴ y la colaboración entre las instituciones languideció con el tiempo: «a pesar de su éxito y aceptación por la recién electa (y ampliamente respetada) Procuradora de los Derechos Humanos, Victoria de Avilés [en marzo de 1995], el programa fue suspendido cuando ONUSAL hizo su transición a MINUSAL, en gran parte debido al seguimiento inadecuado y a la pelea interna del personal de Naciones Unidas. En vista de los logros aparentemente positivos de ONUSAL en el trabajo -aunque breve- con la PDDH, el retraso de dos años antes de emprender el desarrollo de programas de fortalecimiento institucional parece particularmente lamentable. La PDDH, después de todo, fue la responsable de encargarse de las funciones de supervisión de los derechos humanos que correspondían a ONUSAL cuando ésta abandonó el país» (Holiday y Stanley, 1997: 19).

[ELS 6.25.2]. Despliegue territorial

También la CVES recomendó extender la presencia de la PDDH a todo el país, lo cual se cumplió de forma gradual. En junio de 1994 se habían abierto cinco oficinas regionales, y un

²³ En los Acuerdos de México de 1991 se convinió la creación de la PDDH como ente constitucional (dentro de la estructura del Ministerio Público). La reforma constitucional que le dio vida a esta institución entró en vigencia el 30 de noviembre de 1991.

²⁴ Su Decreto de creación (No. 183 de 1992) no fue reformado sino en febrero de 2001, con el Decreto Legislativo No. 269.

año más tarde (1995) ya tenía una oficina en cada uno de los 14 departamentos del país (Johnstone, 1997). El informe de labores de la PDDH de 2014-2015 reporta que actualmente hay 17 delegaciones departamentales y/o locales, donde se da orientación legal y se reciben denuncias. Pese a ello, las posibilidades de actuación de la PDDH son limitadas, como la propia institución lo reconoce en un informe de 2012 sobre el avance de los acuerdos de paz: «desde sus inicios, esta Procuraduría ha reconocido que no cuenta con los recursos financieros suficientes para satisfacer plenamente la demanda del público, mucho menos para dotar al personal de lo más elemental para el desempeño de sus labores» (PDDH, 2012: 81).

[ELS 6.25.3]. Vigilancia penitenciaria

También la PDDH ha cumplido con la recomendación relacionada con la vigilancia penitenciaria, especialmente lugares de detención. Dado que, se ha constatado que la PDDH realiza permanente esta labor por medio de su «Departamento de Verificación Penitenciaria» y por sus delegaciones departamentales. Precisamente, esta institución monitorea y verifica constantemente las instituciones responsables de las personas privadas de la libertad, tales como Centros de Resguardo o Detención Administrativa, Centros Penitenciarios, y Centros de Inserción Social para adolescentes y jóvenes infractores de la Ley Penal (PDDH, 2014-2015).

[ELS 6.26]. Amparo y Hábeas Corpus

La CVES recomendó adoptar medidas que hicieran verdaderamente operativos los recursos de amparo y hábeas corpus, en especial, definir la competencia para conocer de dichos recursos con la mayor amplitud posible, a fin de hacerlos más accesibles a la ciudadanía. La idea era que todos los jueces de primera instancia fueran competentes, dentro de su ámbito territorial, para conocer de estos recursos. Esta recomendación todavía no ha sido acogida.

Si bien el artículo 11 de la Constitución fue reformado en 1996,²⁵ ampliando el alcance del habeas corpus a los casos donde la restricción arbitraria de la libertad proceda de cualquier individuo o autoridad; la propuesta de reforma del artículo 247 de la Constitución,²⁶ que extendía la competencia del hábeas Corpus a los Juzgados de Primera Instancia con competencia en materia penal «[e]n los casos de detención administrativa o de privación de libertad por particulares» no consiguió entrar en vigencia. Por eso, aun cuando esta última reforma se hubiese materializado, tampoco se hubiera cumplido la recomendación porque su alcance era limitado. En todo caso, esta disposición constitucional continúa restringiendo la competencia del hábeas corpus a la Sala de lo Constitucional del CSJ y a las Cámaras de Segunda Instancia de fuera de la capital del país; mientras que el amparo, otorga una competencia exclusiva a esta Sala de lo Constitucional.

Igualmente, la CVES recomendó que expresamente se dispusiera que las garantías de amparo, habeas corpus y las reglas del debido proceso no pueden ser suspendidas en ninguna

²⁵ Su proceso de reforma constitucional inició en abril de 1994 y posteriormente, logró su ratificación en 1996.

²⁶ Similar al proceso anterior, la propuesta de enmienda al artículo 247 también estaba incluida en el Acuerdo de 1994. Sin embargo, por diversas controversias que sucedieron en el proceso de ratificación, este no la alcanzó.

circunstancia, ni si quiera en estados de excepción. Aún ahora, esta recomendación tampoco se cumplió, pues el artículo 29 de la Constitución aún no consagra expresamente cuáles garantías no pueden ser objeto de suspensión.

[ELS 6.27]. Rango constitucional de los Derechos Humanos

La Comisión señaló que debía reafirmarse el rango constitucional de los derechos humanos, incluso de los que no figuran en el texto de la Constitución, pero si en tratados internacionales ratificados por El Salvador. No obstante, esta recomendación no se cumplió. Aún ahora, de conformidad con el artículo 144 constitucional, los tratados internacionales de derechos humanos continúan tendiendo un rango inferior a la Constitución, aunque superior a la ley, si es que han sido ratificados.

[ELS 6.28]. Detención Administrativa

A propósito de la detención administrativa, la Comisión consideró oportuno hacer una serie de recomendaciones, tres para ser exactos:

[ELS 6.28.1]. a) Definir el régimen de detención administrativa

La CVES señaló que el régimen de las detenciones administrativas debía ser reformado, en tres sentidos, según el cual deben enunciarse de forma taxativa, y criterio restrictivo: (a) cuáles son las causas que dan lugar a detención administrativa, (b) quiénes son los funcionarios competentes para ordenarla y (c) cuáles los competentes para ejecutarla. En sentido estricto, esta recomendación no se ha cumplido. Todavía la descripción legal es sumamente amplia. Concretamente, el artículo 14 de la Constitución establece la posibilidad del arresto administrativo, regulado por ley, sin que, como establecía la recomendación, se haya establecido un criterio taxativo y restrictivo para el efecto. Además, el Fiscal General de la República está autorizado por el artículo 13 inciso 2 de la Constitución y por el artículo 289 el Código Procesal Penal para girar órdenes a la policía para que procedan a la aprehensión del presunto autor de un delito, cuando estime «que existen los presupuestos que justifican la detención provisional».

En 2013 el Grupo de Trabajo Sobre Detención Arbitraria advertía que fue informado sobre arrestos masivos sin autorización judicial, lo que dificulta la posterior investigación e individualización de los detenidos. Además, señaló que, de las 56 mil detenciones efectuadas por la Policía en 2011, solamente 7 mil fueron basadas en orden judicial (UN, 2013§111). Todo esto en medio de la lucha contra el fenómeno de las pandillas y los programas de mano dura implementados en la lucha contra la criminalidad.

[ELS 6.28.2]. b) Restringir su duración

El segundo criterio es en materia de duración de la detención administrativa, mientras la recomendación de la Comisión era restringirla al máximo, el artículo 13 inc.2 de la Constitución establece que no excederá de 72 horas, «dentro de las cuales deberá consignarse al detenido a

la orden del juez competente, con las diligencias que hubiere practicado.» En 2010 el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresaba su preocupación al respecto, señalando al Estado su deber de «revisar la legislación relativa a la detención provisional para hacerla compatible con las disposiciones del Pacto, para asegurar que dicha detención no exceda las 48 horas y que en cualquier caso no se extienda después que la persona haya sido puesta a disposición de un juez» (ONU, 2010: 94). Así las cosas, no se ha cumplido ni la recomendación de la CVES, ni la solicitud del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

No obstante, hay que reconocer un avance tímido en relación a la situación previa de los acuerdos de paz, que no implica cumplimiento de la recomendación, puesto que antes de los acuerdos de paz el tiempo de detención administrativa podía ser de hasta 15 días, que en un principio se redujeron a cinco y ahora llegan a tres (UCA, 1996).

[ELS 6.28.3]. c) limitar poderes de las autoridades administrativas

Finalmente, tampoco se cumplió la recomendación sobre limitar la competencia para imponer sanciones restrictivas de la libertad de las autoridades administrativas. Actualmente, todavía la misma Constitución autoriza la imposición de penas privativas de la libertad por parte de autoridades administrativas en su artículo 14, adicionado a la Constitución en 1996, donde se prevé que la autoridad administrativa puede imponer sanciones de arresto hasta por cinco días.

[ELS 6.29]. Información de detenidos

La CVES recomendó extender el sistema de información para detenidos y centralizar a través de la PDDH un listado actualizado de todas las personas detenidas, su ubicación y situación jurídica. Esta recomendación está parcialmente cumplida. A 2017, la información sobre detenidos está en cabeza de la CSJ, y su Departamento de Información sobre Personas Detenidas. Fuentes de la PDDH señalan que al interior de la institución se cuenta con datos sobre detenidos, reportados por la misma CSJ.

En su informe de 2013 el Grupo de Trabajo Sobre Detención Arbitraria señala que en materia de privación de la libertad en El Salvador la “ausencia de información confiable y de comunicación en el sistema de justicia nacional ocasiona una distorsión de la percepción de la realidad en esta área y afecta adversamente la efectividad de las medidas adoptadas para afrontar los diversos problemas existentes” (UN, 2013: §88) y que, en reunión con magistrados de la Corte Suprema, el Grupo “fue informado que no existe un sistema computarizado institucional que lleve un seguimiento sobre los distintos casos penales ni sobre los prisioneros y detenidos” (UN, 2013: §90). A lo anterior se suma que el Grupo encontró que las autoridades penitenciarias no suelen tener información real sobre la situación jurídica de los prisioneros, que se ven perjudicados por esto al solicitar beneficios penales o su liberación por pena cumplida (UN, 2013: §91-92).

[ELS 6.30]. Reforma Legislación penal

La Comisión señaló que en el futuro debía reformarse el sistema penal, para considerar adecuadamente los delitos que se cometen con apoyo directo o indirecto del aparato estatal. Esta recomendación se ha ido cumpliendo gradualmente. Tanto con la reforma del sistema penal de 1998 y, posteriormente la acaecida en 2001, cuando se añadió una circunstancia agravante de responsabilidad al Código Penal, cuando el sujeto activo es funcionario público, autoridad pública o agente de autoridad (artículo 30 numeral 17).

Sobre la reforma al sistema penal de la década de los noventa, se incluyeron delitos que solo podían ser cometidos por autoridades o funcionarios públicos. Verbigracia, la tortura (artículo 297), que requiere sujeto activo calificado: “el funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública”, También se tipificó la desaparición forzada cometida por funcionarios (artículo 364), con penas de cuatro a ocho años, y el genocidio, previendo como agravante el hecho de ser funcionario civil o militar (artículo 361), caso en el cual la pena, que es de 10 a 25 años para particulares, puede aumentarse 30 más.

En todo caso, el genocidio es el único de estos delitos en el que parecen adoptarse penas proporcionales con la gravedad del delito, si se tiene en cuenta, por ejemplo, que la pena por un peculado puede ser de hasta 15 años (artículo 325). Además, el Comité Contra la Tortura señaló su preocupación por la falta de tipificación adecuada de esta figura, como quiera que el régimen salvadoreño no comprende todas las hipótesis del delito, en términos compatibles con la Convención (UN 2000, §160).

[ELS 6.31]. Protección judicial

Igualmente, la CVES recomendó conceder a toda persona que haya sido víctima de una violación de los derechos humanos de un recurso sencillo, rápido y fácilmente accesible para obtener la reparación material de los daños que se le hayan ocasionado. Tampoco esta recomendación se cumplió, pues a pesar que existen los mecanismos estos no son expeditos. Concretamente, el código penal de 1998, disponía como consecuencias civiles del delito, que deben ser declaradas en la sentencia, la restitución, la reparación y la indemnización a la víctima y su familia (artículo 155). Por su parte, el Código Procesal Penal también reconocía estos derechos a las víctimas (artículo 106). Además, el informe del Secretario General de ONUSAL sobre aplicación de recomendaciones de la Comisión de la Verdad señaló que, en este aspecto, sería recomendable que “se aprobasen leyes para diferenciar entre los procedimientos de indemnización contemplados en los códigos y los procedimientos de indemnización que dimanen de violaciones de los derechos humanos” (UN, 1993b: § 69), lo cual no ha ocurrido aún.

[ELS 6.32-33]. Ratificación de tratados de Derechos Humanos y Aceptación de la Competencia Contenciosa de la CorteIDH

Sin duda, una recomendación que elevaba los parámetros de protección de derechos humanos era la encaminada a aceptar la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos

Humanos (CorteIDH); y a ratificar siete instrumentos internacionales en la materia (véase table II). Todos estos tratados fueron ratificados, con excepción de uno: la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (véase Table VI). Una explicación plausible para este incumplimiento puede ser, la sistemática falta de compromiso estatal (gubernamental y legislativo) para perseguir y judicializar los crímenes del pasado, cuya muestra más patente fue la emisión de una amnistía general e incondicional a los pocos días de la emisión del informe de la Comisión. Dicho de otro modo, el Estado salvadoreño no tenía el mínimo interés de ratificar un instrumento internacional que le obligara a establecer ciertas garantías para perseguir a los culpables de las graves violaciones a los derechos humanos del pasado, y con ello se reafirmaba «la política de impunidad» establecida desde el inicio de la transición.

Tabla II: Estado de ratificación de tratados de derechos humanos

| Tratados de derechos humanos | Fecha de ratificación | Fecha de depósito |
|--|-----------------------|-------------------|
| Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura | 8 /julio/1994 | 5/diciembre/1994 |
| Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes | 19/mayo/1994 | 17/junio/1996 |
| Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) | 5/mayo/1995 | 6/junio/1995 |
| Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (OP-ICCPR) | 5/mayo/1995 | 6/junio/1995 |
| Aceptación de la Competencia contenciosa de la CorteIDH | 5/mayo/1995 | 6/junio/1995 |
| Convenios 87 de la Organización Internacional del Trabajo | 29/agosto/2006 | 6/septiembre/2006 |
| Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo | 29/agosto/2006 | 6/septiembre/2006 |
| Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad | No ratificada | No ratificada |

Fuente: Elaborado por los autores en base a datos proveídos por la OACDH y la OEA.

Podría decirse que, la ratificación de estos instrumentos internacionales se dio en tres momentos diferentes. El primero fue en 1994, cuando se ratificaron las dos convenciones relacionadas con la Tortura. Posiblemente un hecho que facilitó su ratificación es que la tortura, a pesar de ser un delito de lesa humanidad (artículo 7 del Estatuto de Roma), no es un delito continuado, por lo que se ajustaba a la actitud estatal de «borrón y cuenta nueva». En el sentido que, solo comprometía la responsabilidad internacional del Estado salvadoreño en relación a hechos posteriores a la fecha de la entrada en vigencia internacional (depósito).

La segunda ola de ratificación se dio en 1995, cuando El Salvador ratificó el Protocolo de San Salvador y el OP-ICCPR; así como, aceptó la competencia contenciosa de la CorteIDH. Sobre estos dos últimos hay que decir que, en un principio, el Gobierno se había mostrado renuente a asumir la responsabilidad que suponía su adhesión internacional (UN, 1993b § 52 y ss.), pero luego encontró una estrategia jurídica para escapar del control de los órganos de estos instrumentos internacionales. En instrumentos de depósito, el Estado salvadoreño limitó la

competencia de los dos órganos de control, Comité y Corte respectivamente, a «solo y exclusivamente en aquellas situaciones, eventos, casos, omisiones, hechos o actos jurídicos cuyo principio de ejecución sean posteriores a la fecha del Depósito del Instrumento de Ratificación». Con esto, extraía todos los hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos cometidos durante el conflicto armado. De modo que, aunque efectivamente se «ratificó el Protocolo Facultativo y se aceptó la Competencia contenciosa de la CorteIDH», como lo había recomendado la CVES, difícilmente puede decirse que se cumplió con el propósito de garantizar la vigencia de los derechos humanos para las víctimas de crímenes de lesa humanidad y de graves violaciones a derechos humanos de la época del conflicto, al impedirles conseguir justicia en estos órganos internacionales.

La tercera racha de ratificaciones solo fue posible una década después, cuando por presiones políticas–económicas internacional, se ratificaron los convenios Fundamentales del Trabajo (Convenio 87 y 98). Desde que se emitió esta recomendación, el Estado salvadoreño había tenido reservas de ratificar estos convenios porque, entre otras cosas, le obligaba internacionalmente a la sindicalización del sector público. Sin embargo, esta resistencia se superó cuando la Unión Europea condicionó la extensión del beneficio del SGP Plus a la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Así, con una votación unánime del 24 de agosto de 2006, la Asamblea Legislativa los ratificó. Con gran celeridad, se depositaron en la OIT el 6 de septiembre de 2006.

Con todo, esa presión internacional no fue suficiente para que no se cuestionara la constitucionalidad del Convenio 87. Pues, en respuesta a un recurso presentado, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional el Artículo 2 del Convenio 87 de la OIT un año después de su depósito. Sin embargo, este impasse fue superado con una reforma constitucional expés que entró en vigencia en mayo de 2009.

C. Policía Nacional Civil

El tercer pilar que la Comisión consideró necesario reformar concierne a la Policía Nacional Civil, puesto que es la institución encargada de defender al ciudadano y prevenir situaciones que conlleven violaciones a los derechos humanos. Aunque oficialmente, desde el 12 de enero de 1995 la Policía Nacional Civil pasó a ser la única institución de seguridad pública en El Salvador, con el ideal de ser una policía democrática y una herramienta necesaria para concretar los derechos humanos de la población, el nivel de implementación de esta recomendación ha tenido sus avances y sus retrocesos en todos estos años.

[ELS 6.34]. Policía Nacional Civil

En 1995 la creación de la Policía Nacional Civil significó un hecho de suma transcendía en la historia de El Salvador puesto que supuso que por primera vez en la historia del país la seguridad pública interna dependiera de un único cuerpo policial, conformado en su mayoría por personal civil. De este modo, la PNC pretendía poner fin al monopolio militar en la seguridad interna. Sin embargo, la implementación de esta recomendación ha tenido una trayectoria irregular.

Incluso antes de su creación, el gobierno no parecía tener interés por construir una PNC sólida y facilitarle las herramientas necesarias para desarrollar sus responsabilidades, pese a la ayuda proporcionada por la División de la Policía de la ONUSAL.²⁷ Esto se evidencia en la decisión de Cristiani, *inter alia*, de no destinar ningún fondo para la Academia Nacional de Seguridad Pública. La falta de asignación de instalaciones adecuadas para la misma, el escaso equipo básico con el que contaban las delegaciones, es decir, existía un incumplimiento del gobierno de proporcionar los recursos a los que se había comprometido. En este sentido, incluso los informes de la ONUSAL daban la impresión de que en algunas instancias del Gobierno podría haber una falta de compromiso con los objetivos propuestos en los Acuerdos de Paz. Esto también se reflejaba en el rechazo a la PNC de los recursos logísticos y técnicos necesarios, la introducción en dicho cuerpo de personal militar, la continuación de la existencia de la Policía Nacional, y el rechazo a dar a la ONUSAL la información que precisaba para sus labores de verificación. Además, continuaron las preocupaciones por que la inteligencia militar pudiese estar implicada en asuntos de seguridad interior. En este sentido, causó honda preocupación la terna de candidatos para los puestos ejecutivos y directos de la PNC que presentó el gobierno, pues estaba compuesta por personas que se veían inhabilitadas para optar a dicho cargos debido a su pasado oscuro en la Guardia Nacional, Policía de Hacienda o el ejército (Stanley, 2003, citado por PDDH, 2003: 26).

Con todo, es meritorio señalar avances en la institución policial. Así en 2000 se llevó a cabo la más grande depuración de la que ha sido objeto la PNC, en la que fueron retirados de la institución más de 1500 miembros, entre ellos, veinte jefes con rango de subcomisionados, inspectores o subinspectores. En el año siguiente, se creó la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil, bajo la autoridad del Director General, aunque sería en 2014, mediante reforma legislativa se trasladó a la Inspectoría General bajo la autoridad del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Sin embargo, entre 2009 y 2014, se presentaron los principales retrocesos a la reforma policial, puesto que la FAES, al mando del General Munguía Payés recuperó transitoriamente el control total de la seguridad pública del país, mientras ejercía como Ministro de Defensa. El Presidente amplió sus potestades y marginó a otras autoridades del ramo de la seguridad. El General Munguía Payés fue nombrado Ministro de Seguridad y el General Francisco Salinas quien había sido su Viceministro de la Defensa, fue nombrado Director de la PNC. Ello implicó que los militares retomaran espacios de control civil como la seguridad y la Inteligencia del Estado. Una sentencia de inconstitucionalidad de 2013 (Sentencia Inc. 4-2012) declaró ilegales estos nombramientos argumentando que vulneraban el artículo 159 de la Constitución que establece la separación de funciones de la defensa nacional y la seguridad pública.

²⁷ La División de la Policía de la ONUSAL, en respuesta a una petición presentada por el Gobierno y en estrecha coordinación con el equipo técnico internacional que asesora al Director General de la PNC, llevó a cabo, entre el 1 de abril y el 30 de septiembre de 1993, una evaluación del funcionamiento del nuevo cuerpo de policía en el terreno y le proporcionó asesoramiento técnico y apoyo logístico. El 27 de julio de 1994, la Policía Nacional Civil y la ONUSAL firmaron un acuerdo marco y firmarían también memorandos de entendimiento relativos a cooperación técnica tanto con la División de Policía como con la División de Derechos Humanos de la ONUSAL.

Igualmente, entre octubre de 2009 y marzo de 2014, se emitieron siete decretos ejecutivos y un decreto legislativo que autorizaban la participación de efectivos militares en diferentes tareas y funciones relacionadas con la seguridad pública, lo que implicó que el número de soldados en la seguridad pública se triplicara, pasando de 1975 a 6500 (Aguilar, 2016:74).

Aunado a lo anterior, previamente, el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe sobre los Acuerdos de Paz en El Salvador de 1996, indicó cómo los progresos de la PNC habían sido obstaculizados en alguna medida por las dificultades que persistieron para consolidar el sector de la seguridad pública de conformidad con el modelo establecido en los Acuerdos de Paz. Agregó, que continuaba el riesgo de que la PNC pudiera perder su identidad de institución al servicio de la comunidad y pasar a ser un nuevo instrumento de poder proclive al autoritarismo y que no rinde cuentas al público. Además, insistió en la debilidad del funcionamiento de los mecanismos de control interno de la PNC (Córdova, 1996).

6.34.2. Investigación del delito/6.34.3 Disolución de la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos

Tanto la reforma constitucional de 1996 como la Ley Orgánica PNC de 2001 hacían referencia a las capacidades de investigación criminal de la PNC, aunque se constataba la necesidad de descentralización de la investigación criminal, mediante jefes de delegación o subdelegaciones departamentales, y del fortalecimiento de la misma a través de la especialización en la carrera policial y en la mejora de dotación de recursos materiales.

Sin embargo, es palpable la inobservancia de esta recomendación cuando, en 1993, se incorporó al cuerpo la *Comisión Investigadora de Hechos Delictivos* (CIHD) y a la *Unidad Ejecutiva Antinarcostráfico* (UEA), ambas de carácter militar.²⁸ Sobre todo, porque la CIHD fue señalada por estar involucrada en violaciones a los derechos humanos y fraudes procesales (PDDH, 2003: 27). Este hecho ameritó el pronunciamiento del Director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL en su informe junio del 1994 donde señaló que una de las causas de las violaciones a derechos humanos cometidas por la PNC era la incorporación de las citadas estructuras en su institución, sin modificación o depuración y sin haber cursado los estudios ordinarios en la Academia Nacional de Seguridad Pública (UN, 1994c §119). Esto se debió a que durante las primeras convocatorias de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), miembros de la FAES y de los cuerpos de seguridad hicieron reiterados intentos por infiltrar la nueva policía. Mediante diferentes mecanismos y contraviniendo los Acuerdos, el Gobierno incorporó de forma irregular a varios oficiales y miembros de los ex cuerpos de seguridad a la ANSP.

Ante la presión de la ONU la CIHD se transformó en 1994 en la *División de Investigaciones Criminales* y posteriormente en la *División Central de Investigaciones* (2001). Sin embargo, los miembros de las antigua *CIHD* fueron trasladados a otras dependencias de la PNC y

²⁸ Se produjo un ingreso irregular a la PNC de miembros de la Comisión de Investigación de Hechos Delictivos (CIDH) y la Unidad Ejecutiva Antinarcostráfico (UEA), luego de realizar un curso de solo cinco días (Véase Informe sobre las irregularidades de la PNC y el funcionamiento de la ANSP presentado por ONUSAL el 15 de julio de 1994 en cumplimiento del Acuerdo Complementario del 19 de mayo de 1994).

posteriormente se vieron vinculados en escándalos disciplinarios. Además, ONUSAL indicó que todo ex integrante de la *CIHD* debería asistir a un curso completo de entrenamiento en la Academia. Cuando, a finales de 1994, el Gobierno por fin aceptó estas medidas, los miembros de la *CIHD* entraron en huelga. Finalmente, unos se movieron a otras dependencias para evadir la capacitación y otros renunciaron a la policía (Holiday & Satanley, 1997). Quienes accedieron a los procesos formativos obtuvieron grados sin cumplir con los requisitos para su obtención.

A lo largo de las décadas de funcionamiento de la PNC muchos de sus miembros que antiguamente habían formado parte de la *CIDH*, han sido destituidos por la comisión de delitos cuya responsabilidad antecede a la creación de la PNC o que han sido perpetrados en el marco de la implementación del nuevo cuerpo de seguridad, violando los códigos de deontología policial diseñados en el país. En 2001 el Secretario General de Naciones Unidas informó a la Asamblea General el aumento de acusaciones por violaciones a derechos humanos y la existencia de grupos delictivos al interior de la PNC (Morales, 2006). Lo que permite determinar que la existencia de estructuras criminales infiltradas en la PNC no es un hecho que pertenezca al pasado de El Salvador.

4.4 Pasos hacia la reconciliación nacional

La Comisión distinguió un cuarto grupo de recomendaciones, aquellas destinadas a la reconciliación nacional. En el Informe Final toman importancia las medidas destinadas a la reparación material (ELS. 6.35, ELS. 6.36, ELS 6.37 y ELS 6.38) y moral (ELS. 6.39, ELS 6.40, ELS. 6.41). Así pues, las dos restantes aluden, la primera, al funcionamiento de la COPAZ (ELS 6.42), y la segunda, a la tarea de seguimiento por parte de la comunidad internacional (ELS 6.43).

[ELS. 6.35 - ELS. 6.38] Medidas de reparación material de las víctimas del conflicto

En cuanto a reparaciones materiales, la Comisión estableció cuatro recomendaciones específicas. En primer lugar, recomendó la creación de un fondo especial destinado a las compensaciones materiales de las víctimas del conflicto (ELS 6.35). La creación del fondo especial para el pago de las reparaciones fue una recomendación que requería de una implementación inmediata.

En un primer momento, pareció que esta petición sí se iba a aplicar, como así lo reflejan varios informes del Secretario General de las Naciones Unidas. En ellos el gobierno trató de hacer un estudio previo sobre la recomendación en el que evaluaba las maneras de financiamiento y los posibles destinatarios (UN, 1993b). Además, la «Comisión de Derechos Humanos No Gubernamental de El Salvador» presentó a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley con el fin de crear un fondo especial de indemnizaciones y reconciliación nacional. A pesar de estos incipientes esfuerzos, no se creó ningún fondo, pues ni el gobierno de El Salvador ni la comunidad internacional mostraron un entusiasmo efectivo por la implementación de esta recomendación (Hayner, 2010).

No fue hasta 2009 cuando, con la entrada del FMLN en el gobierno, se hicieron los primeros esfuerzos tangibles. De esta manera, en 2013, el presidente Mauricio Funes lanzó el «Programa de reparación de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos ocurridos en el contexto del conflicto armado interno» y en 2016, el presidente Salvador Sánchez Cerén impulsó el «Programa de transferencia monetaria para víctimas de graves violaciones a derechos humanos durante el conflicto armado». Aunque el programa de reparaciones establecido por estos gobiernos gozó de un fondo económico destinado para ese fin, este no fue exclusivo para las recomendaciones, sino que se trataba de un fondo ya existente, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).²⁹ En este sentido, se podría considerar que esta recomendación fue aplicada de forma parcial pues, aunque es cierto que existe un fondo vinculado al pago de reparaciones, este no se ajusta al requisito de exclusividad formulado por el Informe de la CVES.

En este mismo ámbito, la Comisión encargó la creación de un Directorio que dirigiera el Fondo de las reparaciones y estableció los criterios de selección de dicho «comité» (ELS 6.37). De esta manera, un miembro estaría nombrado por el Gobierno de El Salvador, otro por Naciones Unidas, y el tercero por mutuo acuerdo entre ambos miembros nombrados (Informe Final, 1993). Esta metodología de elección no fue seguida por el gobierno de Cerén, sino que, como en el caso anterior, utilizaron métodos de actuación privados. El Consejo Directivo creado estuvo liderado por miembros o representantes de ministerios del gobierno y por representantes de organizaciones de víctimas. Por tanto, se considera que esta reparación no ha sido implementada en los términos dictados por la recomendación de la CVES.

Otra recomendación de la Comisión se refiere al origen de los fondos (ELS 6.36). Por una parte, se estableció que el fondo recibiría un aporte apropiado del Estado en función de la capacidad económica del mismo y, por otra, exhortaba al estado salvadoreño a la reserva para fines reparadores de al menos el 1% de la ayuda internacional que llegaba a El Salvador. Como la implementación de esta recomendación estaba condicionada a la creación del fondo, esta tampoco se implementó. En otras palabras, puesto que el dinero provenía de una entidad ya existente, una recomendación como esta (referente a la procedencia del capital monetario) queda vacía de contenido.

Por último, en lo que respecta a las reparaciones materiales, la Comisión recomendó que el «fondo debía estar dotado de plena libertad para establecer los criterios de funcionamiento, así como para actuar de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión, el derecho salvadoreño, el derecho internacional y los principios generales del derecho» (Informe Final, 1993:197). Si bien es cierto que el fondo tenía libertad para establecer criterios de funcionamiento, aunque como se ha apuntado previamente, este no era exclusivo para las reparaciones. Una vez más, no se ha actuado siguiendo las directrices de la CVES. Por este motivo, se considera la recomendación no implementada o, en su defecto, parcialmente implementada, si se tiene en

²⁹ Este organismo se remonta al año 1990 cuando con el nombre de Fondo de Inversión Social (FIS) se reservaba a la reducción de la desigualdad local existente en El Salvador.

cuenta que se han realizado esfuerzos para el cumplimiento de la recomendación, aunque no se han efectuado en los términos que dictaba el Informe final.

Desde una perspectiva global, se puede concluir que los gobiernos del FMLN son el único actor que ha realizado esfuerzos para contribuir a la subsanación de las heridas materiales dejadas por el conflicto salvadoreño, aunque no se han ajustado a los términos propuestos por la CVES. Ello puede deberse a la brecha temporal existente entre la promulgación del Informe Final (1993) y el acceso al poder del FMLN (2009), pues han trascurrido más de 16 años de inmovilismo de los gobiernos de ARENA. Así, se podría considerar que el paso del tiempo y los cambios en las estructuras y contextos internacionales han sido factores que han imposibilitado que el gobierno del FMLN haya ejecutado las recomendaciones en los términos de la Comisión.

[ELS. 6.39 – ELS. 6.41] Medidas de reparación moral de las víctimas del conflicto

En materia de reparaciones morales sí se experimentó un grado mayor de implementación de las recomendaciones. Al interior de este grupo se encuentran tres recomendaciones específicas. En la primera, la CVES recomendó al Estado salvadoreño la construcción de un monumento que conmemorara a las víctimas del conflicto armado (ELS 6.39). Sin embargo, esta recomendación no obtuvo el apoyo de los ejecutivos salvadoreños, sino que fue el Comité Pro Monumento de las Víctimas Civiles de violaciones de Derechos Humanos quien, con el apoyo de Alianza Solidaridad Extremeña, se encargó de su materialización. Este Comité estaba formado por un grupo de diez Organizaciones No Gubernamentales³⁰, y nunca contó con el sostén de las autoridades gubernamentales para la implementación de la recomendación³¹. Sin embargo, existieron algunas excepciones, como fue el Alcalde de San Salvador Héctor Silva (1997-2003), del FMLN, quien aceptó las demandas de ONGs de Derechos Humanos para la construcción del monumento en el parque Cuscatlán (Popkin, 2001: 13). El 6 de diciembre de 2003 se inauguró el muro de 85 metros de granito negro en el que aparecen los nombres de 25.626 víctimas. El monumento, ubicado en el parque Cuscatlán (San Salvador), fue elaborado por Julio Reyes (Sanfeliu, 2011). Con el FMLN en el gobierno y, en un principio sin los apoyos de ARENA, el monumento fue declarado en 2013 como «bien cultural protegido» (LPG, 2013). Además, con las nuevas corrientes en el gobierno, se ha producido el levantamiento de otros monumentos en El Salvador que cumplen con la función de reparación simbólica. Por ejemplo, se inauguran otros lugares de memoria como el «parque de la Reconciliación», inaugurado en enero de 2017 o la «plaza memorial Piedras Coloradas», inaugurado en febrero de ese mismo año. Por todo ello, se puede concluir que esta recomendación sí se cumplió en los términos dictados por el Informe final.

³⁰ Las organizaciones fueron las siguientes: Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida, Museo de la Palabra y la Imagen, Oficina de Asociación de Pro-Búsqueda de niñas y niños desaparecidos, Centro para la Paz, Centro para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos “Madeleine Lagadec”, Comisión de Derechos Humanos, Comité de Familiares de Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos Marianela García Villas, Comité de Madres de Desaparecidos y Asesinados Políticos “Monseñor Oscar Arnulfo Romero”. De forma particular, Gloria Guzmán, también integrante del Comité, tuvo un importante rol en la implementación de esta recomendación (Hernández Rivas, 2015: 212).

³¹ En el año 2003 Amnistía Internacional reclamó a los partidos políticos que no hicieran caso omiso al reclamo de la sociedad civil, de tal forma que reconocieran el Monumento a la Memoria y a la Verdad como monumento nacional (Barrero, 2014).

Sobre la segunda recomendación, el reconocimiento de la honorabilidad de las víctimas (ELS 6.40), el estado de El Salvador solo ha iniciado a implementarla con la llegada del FMLN al poder. Así, el 16 de enero de 2010, durante el XVIII aniversario de los Acuerdos de Paz, el presidente Mauricio Funes reconoció, en nombre del Estado, la responsabilidad de las FAES, de los cuerpos de seguridad pública y de las organizaciones paraestatales, la violación de derechos humanos en el marco del conflicto salvadoreño. Por todo ello, pidió perdón a las víctimas y a sus familiares (OEA, 2010). Además, este acto contó con el reconocimiento de la OEA, quien consideró que «el reconocimiento de la responsabilidad y el perdón pedido constituyen una importante medida de reparación y supone un compromiso para la no repetición de las graves violaciones producidas» (OEA, 2010). Sin embargo, existen estudios que apuntan cómo este perdón forma parte de una retórica que «evidencia la carencia de un perdón auténtico» (Molina, 2014). Sea como fuere, sí hay evidencia de un cambio de actitud con respecto al anterior partido en el gobierno, ARENA. A este respecto es ilustrativo el siguiente extracto: «el estado salvadoreño (en referencia a los gobiernos de ARENA) negó constantemente la posibilidad de juzgar y reparar a las víctimas, incluso en uno de estos casos (caso de las Hermanas Serrano Cruz, la masacre de la UCA y el asesinato de monseñor Romero), hasta vergonzosamente se negó la existencia de personas desaparecidas ante un órgano internacional» (Hernández, 2013:70). Con todo, se considera cumplida esta recomendación.

La tercera recomendación de la CVES en referencia a la reparación moral concierne al establecimiento de un feriado nacional para recordar a las víctimas del conflicto y para afirmar la reconciliación nacional (ELS 6.41) no se ha implementado. Aunque se realizan actos conmemorativos en días concretos, aún no existe fecha oficial, reconocida por el Estado como lo señalaba la CVES. Sí se celebran, por ejemplo, otros eventos trascendentales como el día de la firma de los acuerdos de paz (16 de enero – Día de la paz) (UN 1993b: §73). Sin embargo, lo que más se aproxima a un feriado nacional para recordar a las víctimas es la conmemoración que diversas Organizaciones de Derechos Humanos y familiares de las víctimas realizan cada primero de noviembre (víspera del día de los difuntos) en el parque Cuscatlán, lugar en el que se encuentra situado el monumento a las víctimas. Al esfuerzo de estos colectivos se le unen los bríos del Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Oficina de Tutela Legal del Arzobispo de San Salvador (OTLA) quienes solicitaron a la Corte que ordenase al Estado la designación del 11 de diciembre de 1981 (fecha en la que comenzó la masacre de El Mozote) como el «Día nacional de las víctimas de masacres cometidas durante el conflicto armado en El Salvador» (CorteIDH, 2012: §376). Al respecto, el Estado aceptó establecer un «día nacional en homenaje a las víctimas de masacres y otras graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno» (CorteIDH, 2012: §376). Empero, el Tribunal no consideró procedente la medida ya que las reparaciones ordenadas resultaban «suficientes y adecuadas para remediar las violaciones sufridas por las víctimas del presente caso» (CorteIDH, 2012: §377). Con todo, se puede concluir que esta recomendación no ha sido implementada.

[ELS. 6.42] Medidas referidas al funcionamiento de la COPAZ

La Comisión instaba a la COPAZ a ampliar el espectro de su composición a la sociedad civil, y le recordaba que, según los Acuerdos de Paz, era la entidad que debe preparar los anteproyectos legislativos vinculados con el proceso de paz para ejecutar las recomendaciones (Informe final, 1993). Empero nunca se implementó. Todo ello, a pesar que «en una carta de fecha 9 de agosto de 1993, el Coordinador pro tempore de la COPAZ [l]e comunicó [al Secretario General de Naciones Unidas] que se había acordado que “el cumplimiento [...] debe darse en el marco de garantizar la plena participación de todos los salvadoreños, sin exclusiones, en los destinos del país y dentro del gran propósito de la reconciliación nacional”». (UN 1993b § 11). Sin embargo, en la praxis no se han recolectado datos que confirmen que hubo una inclusión real de la sociedad salvadoreña en esta comisión. Al respecto Cuellar (2005: 155) señala: «al revisar la composición de la COPAZ, surge una interrogante: ¿dónde estaba la “sociedad civil” dentro de la misma? También cabe preguntarse si existieron, además de ese, otros espacios e instrumentos para la participación real de una sociedad civil capaz de influir positivamente en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad». Tampoco consta el envío de todos los anteproyectos necesarios para cumplir las recomendaciones de la CVES. Prueba de ello es el informe del Secretario General en el que señala que «se lograron progresos considerables en la COPAZ, que durante varios meses no había podido abordar la cuestión por falta de consenso. En una carta de fecha 14 de abril de 1993, la COPAZ me informó de que había recomendado a la Asamblea Legislativa varias reformas constitucionales cuya aprobación hubiera supuesto una considerable delegación de las funciones de la Corte y el mejoramiento de las garantías del debido proceso» (UN 1994b).

[ELS 6.43] Seguimiento internacional del cumplimiento de las recomendaciones

La última recomendación de la CVES es la referente al seguimiento internacional del proceso (ELS. 6.43). En concreto, la Comisión solita al Experto Independiente para El Salvador en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que presente un informe en el que figure una evaluación sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CVES. En este sentido, el Experto, profesor Pedro Nikken, sí hizo un seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión. Así lo muestra el informe de 13 enero de 1995. En él realiza una evaluación de la implementación de las recomendaciones y del estado de los Derechos Humanos en El Salvador. Además, en dicho documento se apunta lo siguiente: «El Experto Independiente ha preparado el presente informe en cumplimiento a su mandato, contenido en la resolución de la Comisión 1994/62» (UN 1995a, §14). Por tanto, se considera esta recomendación como implementada.

5. Identificación de actores que apoyan o obstruyen el proceso

Aunque en un proceso transicional, la postura de los actores que intervienen puede depender de muchos factores, es pertinente tratar de identificar cuáles son los actores que han contribuido u obstruido en la implementación de las recomendaciones de la CVES. En la tabla VII se sintetiza de esta manera:

Tabla III: Actores que apoyan o obstruyen el proceso de implementación

| Nombre de la recomendación | Actores a favor | Actores en contra |
|---|---|--|
| I.A. Separación en la fuerza armada | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN, and his Special Representative for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Clinton's Administration • Independent Expert on El Salvador of the Commission on Human rights • Human Rights Committee (UN) | <ul style="list-style-type: none"> • President (1989-1994) • ARENA • Army High Command • "La Tandoná" • Media |
| I.B. Separación de la administración pública y judicial | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the commission on Human rights • FMLN's general coordinator (1993) • Human Rights Committee (UN) | <ul style="list-style-type: none"> • President (1989-1994) • Supreme Court (1989-1994) and his President |
| I.C. Inhabilitaciones públicas | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the Commission on Human rights | <ul style="list-style-type: none"> • COPAZ • Executive branch (1989-1994) • Army High Command • Media |
| I.D. La reforma judicial | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN, and his Special Representative for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the Commission on Human rights • Supreme Court (1994-1997) • National Council of Judiciary • Some opposition parliamentary groups • National NGO | <ul style="list-style-type: none"> • Supreme Court (1989-1994) • Executive branch (1989-1994) • Legislative branch • ARENA |
| I.E. Los jueces | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the Commission on Human rights • COPAZ | <ul style="list-style-type: none"> • Legislative branch • Supreme Court (1989-1994) and its President |

| Nombre de la recomendación | Actores a favor | Actores en contra |
|--|---|--|
| I.F. Las sanciones | <ul style="list-style-type: none"> • Organized civil society, • National and international Human Rights Institutions | <ul style="list-style-type: none"> • Legislative branch • Supreme Court (1994-2009) |
| II.A. Reformas de las FAES | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN, and his Special Representative for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Military Division of ONUSAL | <ul style="list-style-type: none"> • Executive branch • Legislative branch • Army High Command |
| II.B. Reformas en materia de seguridad pública | <ul style="list-style-type: none"> • Police Division of ONUSAL • Director General of NCP • Supreme Court | <ul style="list-style-type: none"> • Executive branch • Army High Command |
| II.C. Investigación de grupos ilegales | <ul style="list-style-type: none"> • Under-Secretary-General for Political Affairs (1993) • Joint Group for the investigation of illegal armed groups politically motivated | <ul style="list-style-type: none"> • Army High Command • ARENA • Executive branch (Defense Minister in 1993) |
| III.A. Administración de justicia | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN, and his Special Representative for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the commission on Human rights • National Council of Judiciary • Some opposition parliamentary groups • National NGO • USAID | <ul style="list-style-type: none"> • Supreme Court (1989-1994) • Executive & legislative branch • ARENA's parliamentary group |
| III.B. Protección a los derechos humanos | <ul style="list-style-type: none"> • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the commission on Human rights • Salvadoran Ombudsperson • European Union | <ul style="list-style-type: none"> • Executive & legislative branches • ARENA & FMLN |
| III.C. Policía Nacional Civil | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN, and his Special Representative for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Police Division of ONUSAL | <ul style="list-style-type: none"> • Executive branch • Army High Command |
| IV.A. Reparación material | <ul style="list-style-type: none"> • Human Right Commission for El Salvador • Human Rights Division of ONUSAL • Executive branch (since 2009) | <ul style="list-style-type: none"> • International community • Executive branch (1989-1994) |
| IV.B. Reparación moral | <ul style="list-style-type: none"> • Comité Pro-Monumento de Víctimas Civiles de violaciones de Derechos Humanos • Secretary-General of the UN • Mayor of San Salvador [FMLN] (2000-2003) • International Cooperation • National and international Human Rights Institutions | <ul style="list-style-type: none"> • Executive branch (1989-2009) • ARENA |

| Nombre de la recomendación | Actores a favor | Actores en contra |
|--|---|---|
| IV.C. Foro de la Verdad y Reconciliación | <ul style="list-style-type: none"> • Secretary-General of the UN • Human Rights Division of ONUSAL • Independent Expert on El Salvador of the commission on Human rights | <ul style="list-style-type: none"> • COPAZ |
| IV.D. Seguimiento internacional | <ul style="list-style-type: none"> • UN | |

Actores internacionales

Como es evidente, el caso salvadoreño no puede entenderse sin la presencia de los actores internacionales que apoyaron la implementación de las recomendaciones. Pues, mayoritariamente, los actores que acompañaron y de cierto modo presionaron los procesos de implementación de las recomendaciones, tenían naturaleza internacional. Por un lado, estaban los relacionados con Naciones Unidas cuya misión era la ayuda técnica y verificación de las recomendaciones y Acuerdos de Paz; y por el otro lado, estaban los actores cuya presión venía condicionada por temas económicos. Sobre estos últimos, dos casos son ejemplarizantes: el primero es la administración Clinton que condicionó su ayuda militar al cumplimiento de las recomendaciones relacionadas con la separación de las FAES (ELS 6.1); y, el segundo es la Unión Europea que condicionó la renovación de beneficios arancelarios a la ratificación de tratados internacionales que, en su momento, la CVES también había recomendado suscribir (ESL 6.32).

Executive branch

El Ejecutivo salvadoreño tuvo una participación más ambigua, ya que su desempeño estuvo marcado por los partidos políticos que lo ocuparon: ARENA (1989-2009) y FMLN (2009-fecha). Así, se distinguen dos periodos en el proceso de justicia transicional salvadoreño. El primero está marcado por los gobiernos de ARENA y el segundo por la llegada al poder del FMLN.

Durante los gobiernos de ARENA algunas de las recomendaciones sufrieron una tasa baja de implementación. Su postura frente al conflicto se basó en el olvido institucionalizado y la impunidad de los culpables. Por lo que, si de implementación se habla, sus esfuerzos se centraron en las recomendaciones institucionales para prevenir la repetición de hechos semejantes, y muchas de ellas solo gracias a la presión internacional. En cambio, tras la alternancia política en 2009, los esfuerzos se orientaron más al cumplimiento de las recomendaciones vinculadas con las reparaciones materiales y morales de las víctimas; mientras que, como ya se ha apuntado, fueron los responsables del retroceso en materia de implementación (como es el caso de las FAES y la PNC).

Legislative branch

Similar al comportamiento gubernamental, en materia de implementación de las recomendaciones de la CVES, el comportamiento legislativo es bastante ambivalente, como resultado directo de los intereses de los actores que la compusieron en estos años. Sin duda alguno, por mucho tiempo el grupo parlamentario de ARENA, se mostró renuente a honrar los compromisos gubernamentales, como quedó patente en la recomendación (ELS 6.17). Se ha constatado, por ejemplo, que las recomendaciones orientadas a reformar las instituciones estatales de cara al futuro, pero sin entrar a definir responsabilidades del pasado, solían ser tramitadas sin mucha resistencia. Un ejemplo de esto, puede observarse en la recomendación de los tratados internacionales (ELS 6.32-6.33), cuando se asumió el compromiso con las Convenciones contra la Tortura pero se ignoró totalmente la Convención sobre la Imprescriptibilidad. Sin embargo, el resultado legislativo más sombrío fue la emisión de la «Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz» unos días después de la publicación del Informe. Con este hecho, quedó manifiesto que, a pesar del ambiente de confrontación que reinaba en esa época, la voluntad política podía materializarse si los intereses de los actores lo permitían.

Judicial Branch

En un principio, el compromiso de los actores relacionados con el sector justicia para acoger el Informe de la CVES y para cumplir con sus recomendaciones fue nulo. A pocos días de la publicación del Informe, la CSJ y su Presidente manifestaron su condena y alegaron que la labor CVES era una intromisión internacional a la soberanía nacional. Aunque, después, su estrategia cambió en forma, pero no en contenido. En el sentido que, pasaron del rechazo frontal al comportamiento estratégico, pues se involucraron en los procesos de reforma al sistema judicial; pero la mayoría de las veces, a través de propuestas que buscaban retener el control de las funciones de la CSJ. Con el tiempo, y después de muchas composiciones de la Corte, la actitud ha cambiado significativamente. Muestra de ello ha sido la sentencia de inconstitucionalidad de la ley de amnistía, que abre una ventana de oportunidad de judicializar los casos ejemplarizantes del informe final de la CVES.

Army (High Command)

Las FAES fueron uno de los actores que se opusieron a muchas implementaciones de la CVES. Esto se debe a su hegemónica posición dentro del sistema político salvadoreño donde prácticamente habían gobernado casi sin interrupción “desde la independencia y entre 1932 y 1979» (Costa, 1999: 77). Debido a ello, el proceso de recomposición de las FAES resultó fuertemente traumático para el sector militar de la época. Así la reforma militar «impuesta», enfrentó una dura resistencia tanto dentro de los estamentos militares como de los sectores conservadores más radicales, que se habían beneficiado de la autonomía y el poder ostentado por los militares hasta el fin de la guerra civil y que veían como la misma significaba *de facto* el fin de sus privilegios y poder (Aguilar, 2016: 62).

A esa resistencia inicial hay que sumar en años posteriores los intentos de las sucesivas cúpulas militares en alianza con algunos ex militares de reconquistar espacios de control civil como la seguridad pública, alegando la emergencia de nuevas amenazas. Esto obedece claramente a las presiones del estamento militar que se resiste a abandonar su posición hegemónica y a renunciar a sus privilegios.

Organizaciones de derechos humanos

Las Organizaciones de Derechos Humanos tuvieron un papel comprometido con el conocimiento de la verdad, el enjuiciamiento de los culpables y la búsqueda de reparaciones, morales y materiales. El caso salvadoreño contó con la participación tanto de ONG´s de ámbito internacional, tal es el caso de Amnistía Internacional, como nacional, cuyo ejemplo más ilustrativo constituye el Comité Pro Monumento de las Víctimas Civiles de violaciones de Derechos Humanos. Además, se recibió el apoyo de ONG´s extranjeras como Solidaridad Extremeña. Todas ellas se constituyeron como un actor que apoyó de forma taxativa la implementación de las recomendaciones de la Comisión. El éxito más rotundo se refleja en la construcción del Monumento a las víctimas del conflicto armado salvadoreño en el parque Cuscatlán. En este caso, se erigieron como el actor implementador de una de las recomendaciones que el Informe dictó, adquiriendo labores que, en una considerable medida, debían haber sido asumidas por el Estado.

6. Conclusiones

El proceso salvadoreño tiene varios rasgos que le diferencia de los procesos transicionales previos de la región, de los cuales hay que subrayar dos: el primero es que, paralelo al proceso de democratización y reconciliación, El Salvador atravesó por una transición a la paz, lo que favoreció la intervención de factores adicionales a los que suelen estar presentes en las transiciones del autoritarismo a la democracia (Kumar, 1997; y, Azpuru, 2007). A raíz de esto, luego de la firma de los Acuerdos de Paz, el escenario salvadoreño estuvo marcado por una arraigada desconfianza de los actores y una alta polarización política (que todavía es palpable en la sociedad salvadoreña). Esto provocó, a su vez, la rigidez de los actores políticos al momento de desarrollar los mecanismos de «cooperación y consenso», tan necesarios para implementar todas las recomendaciones de la CVES.

De ahí que, el escenario en el que debían implementarse las recomendaciones no fuera fácil. Más si se toma en cuenta, justo en el momento previo a la emisión del Informe, las trincheras militares se habían cambiado por las arenas políticas, y con ello, en los espacios institucionales que, por antonomasia están diseñados para el debate y concertación, se reprodujo el ambiente de confrontación y de desconfianza entre las principales fuerzas políticas, que hasta un pasado reciente habían estado enfrentados militarmente (Córdova, et.al., 2007:265). Como resulta lógico, estas condiciones se convirtieron en verdaderos obstáculos para materializar muchas de las reformas institucionales recomendaciones de la Comisión.

El segundo rasgo característico, y no menos importante, a destacar es la participación inusitada de la comunidad internacional en el proceso salvadoreño. En el sentido que, este proceso de paz contó con el auspicio de las Naciones Unidas desde la negociación, y posteriormente, se benefició de seguimiento y verificación de los Acuerdos, de las recomendaciones realizadas en el proceso. Esta particularidad provocó que todos los representantes del sistema de Naciones Unidas, desde su Secretario General hasta el Experto Independiente para El Salvador de la Comisión de Derechos Humanos, se constituyeran como actores fundamentales para avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión. Dicho de otra forma, la misión que Naciones Unidas desarrolló en El Salvador fue sumamente compleja, pues no solo se limitó a mantener la paz «peace-keeping», sino que participó de su establecimiento «peace-making» y a su vez, verificó la ejecución de los acuerdos suscritos «peace-building». De acuerdo con Costa, el salvadoreño ha sido «el caso más exitoso de misiones de este tipo» (2013:34). Además, es conveniente resaltar que, gracias a la verificación exhaustiva del sistema de Naciones Unidas, ha sido posible encontrar de forma detallada la información sobre la implementación de muchas de las recomendaciones.

Estas particularidades del caso salvadoreño también condicionan su estudio. Dado que, no es posible entender la CVES ni la implementación de sus recomendaciones, si se desconoce el alcance de los Acuerdos de Paz o se ignora los resultados de otras instituciones que fueron creadas o que actuaron en el marco de su ejecución. Sirvan como ejemplo: la tarea de la Comisión Ad Hoc para la depuración de las FAES (1992); la labor del Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Ilegales con Motivación Política (1994); la cooperación y verificación

de ONUSAL por medio de sus divisiones específicas de Derechos Humanos, Policía o la Militar (1991-1995), entre otras.

También se puede señalar que, aunque a que todas las recomendaciones de la Comisión de la Verdad eran vinculantes para las partes firmantes de los Acuerdos, la gran mayoría fueron incumplidas incluso con las presiones de ONUSAL y del mismo Secretario General de las Naciones Unidas. Es más, incluso el primer revés hacia la CVES se produjo cinco días después de publicarse el Informe cuando la Asamblea aprobaba la Ley de Amnistía, como recurso para garantizar la impunidad de todos aquellos involucrados en casos de graves violaciones a los derechos humanos cometidos durante el conflicto.

Los sucesivos gobiernos de ARENA no hicieron mucho para avanzar en las implementaciones de la Comisión de la Verdad hasta que se produjo la primera alternancia política en 2009. Este momento, que acabaría con los 20 años de gobierno de ARENA para dar por primera vez la presidencia del país al FMLN, se iniciaría una nueva etapa permitiendo la reacomodación de las fuerzas del sistema político salvadoreño. Se abriría así una ventana de oportunidades que ha generado expectativas y ha causado frustraciones en quienes esperaban grandes cambios con relación a superar la endémica impunidad en el país. Es en este contexto, aprovechando el XVIII Aniversario de los Acuerdos de Paz, donde se produjo por primera vez el reconocimiento de la responsabilidad del Estado y la petición de perdón a las víctimas de violaciones de derechos humanos producidas por las FAES, cuerpos de seguridad pública y organizaciones paraestatales. Y es en este periodo donde se han producido algunos avances en la implementación de recomendaciones (aquellas relativas a la justicia y reconciliación) donde podemos destacar la reciente declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, pero también donde se han producido retrocesos (en el área de seguridad pública). La falta de seguimiento de estos Acuerdos después de la salida de Naciones Unidas del país, sumado a los importantes y fuertes poderes fácticos junto con los grandes problemas de inseguridad y violencia del país, en un contexto de fuerte polarización política, dificultan la implementación de muchas de las recomendaciones a 25 años de la celebración de los Acuerdos de Paz.

7. Bibliografía seleccionada

- Aguilar, Jeannette. 2016. “El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente”. En: Argueta, Lorena (Coord.). *Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte*. San Salvador: Fundación Heinrich Böll.
- Amnistía Internacional. *El Salvador: El espectro de los «escuadrones de la muerte. Diciembre de 1996. Resumen índice de AI: AMR29/15/96/s*.
- Artiga, Álvaro. 2015. *El sistema político salvadoreño*. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y UCA Editores.
- Azpuru, Dinorah; Blanco, Ligia; Córdova Macías, Ricardo; Loya Marín, Nayelly; Ramos, Carlos; Zapata, Adrián. 2007. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto: Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado*. IDRC, Guatemala.
- Barrero, Ana (2014). “Monumento a la Memoria y la Verdad: El Salvador”. En: *Proyecto Paz y convivencia en el País Vasco: Microexperiencias de paz* [en línea]. Madrid: Fundación Cultura de Paz, [consulta 29-05-2017]. Disponible en: <http://fund-culturadepaz.org/pazyddhh/wp-content/uploads/2014/11/7Monumento-a-la-Memoria-y-la-Verdad.pdf>
- Buergenthal, Thomas. 1996. “La Comisión de la Verdad para El Salvador”. En: Buergenthal, Thomas y Cançado Trindade, Antônio (Coords.). *Estudios especializados de Derechos Humanos I*. San José: IIDH, 11-62.
- Call, Charles. 2002. “Assessing El Salvador’s Transition from Civil War to Peace”. In: Stedman, Stephen; Rothchild, Donald & Cousens, Elisabeth (Coord.). *Ending Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner Press.
2003. “Democratisation, War and State-Building: Constructing the Rule of Law in El Salvador”. In: *Journal of Latin American Studies* 35 (4): 827-862.
- Chinchón, Javier. 2007. *Derecho internacional y transiciones a la democracia y la paz. Hacia un modelo para el castigo de los crímenes pasados a través de la experiencia iberoamericana*. Madrid: Ediciones Parthenon.
- Collins, Cath. 2010. *Post-transitional Justice. Human Rights Trials in Chile and El Salvador*. Pennsylvania, USA: Editorial Penn State Press.
- CIDH. 1982. *Informe Anual, 1981-1982*. OEA/Ser.L/V/II.57, doc. 6 rev.1, 20 de septiembre de 1982, Capítulo V, El Salvador.
1992. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1991*. OEA/Ser.L/V/II.81, Doc. 6 Rev.1, 14 febrero 1992, Capítulo IV: El Salvador.
1995. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.88. Doc. 9 rev. 17 febrero 1995. Original: Español.
- Córdova-Macías, Ricardo. 1996. “El Salvador. La nueva agenda de posguerra”. In: *Nueva Sociedad* (145): 9-15.
- Córdova Macías, Ricardo; Ramos, Carlos y Loya, Nayelly. 2007. “La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en El Salvador (1992-2004)”. En: *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado*. Guatemala F&G editores e IDRC.
- CorteIDH. 2012. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre. Serie C No. 252.

- Corte Suprema de Justicia. *Pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador sobre el informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador y sus anexos*. San Salvador, Marzo 1993.
- Costa, Gino. 1999. *La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997)*. San Salvador: UCA Editores.
2013. “El papel de Naciones Unidas en la construcción de la paz: el caso salvadoreño”. Lima: Mimeo.
- Cuellar, Benjamín. 2005. “Los dos rostros de la sociedad salvadoreña”. En: Pacheco Oreamuno, Gilda; Acevedo Narea, Lorena y Guido Galli (Eds.) *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*. San José: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- Díaz, Francisco & Urquilla, Carlos. 2000. *Informe sobre Independencia Judicial en El Salvador* [en línea]. Disponible en la página electrónica: <http://www.dplf.org/uploads/1192409584.pdf>
- Díaz, Borja & Linares, Sebastián. 2005. *Fortalecimiento de la independencia judicial en Centroamérica: Un balance tras veinte años de reformas*. En: *América Latina Hoy*, abril, número 039, Universidad de Salamanca, España; pp. 47-96.
- Dunkerley, James. 1982. *The Long War: Dictatorship and Revolution in El Salvador*. London: Junction.
- Fiumara, María Paz. 2004. “Éxitos y fracasos: las Fuerzas Armadas y de Seguridad en El Salvador y Haití”. El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de CLACSO. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2003/mili/fiumara.pdf> (acceso, 4/julio/2017).
- Guidos Béjar, Rafael y Roggenbuck, Stefan. 1980. *El ascenso del militarismo en El Salvador*. San Salvador: UCA Editores.
- Gutiérrez-Salazar, Martha Liliana. 2015. “El Salvador: paradigma de una democracia imperfecta”. En: *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, Vol. 10: 149-172.
- Hayner, Priscilla. 2001. *Unspeakable Truths. Confronting state terror and atrocity*. New York: Routledge.
2010. *Unspeakable Truths. Transitional Justice and the challenge of Truth Commissions*. New York: Routledge.
- Hernández, Annette. 2015. *Cartografía de la memoria: actores, lugares y prácticas en El Salvador de Posguerra. (1992-2015)*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Madrid. 196-230.
- Hernández, Claudia. 2013. “Recomendaciones de la Comisión de la Verdad, la oportunidad perdida”. En: *Revista ECA*. 733, Volumen 68, abril-junio, p. 169.
- Holiday, David y Stanley, William. 1997. En la mejor de las circunstancias: ONUSAL y los desafíos de verificación y desarrollo institucional en El Salvador. En: *Estudios Centroamericanos* (584): 1-30.
- Hume, Mo. 2014. “El Salvador”. In: Sanchez-Ancochea, Diego, and Martí i Puig, Salvador (Eds). *Handbook of Central American Governance*. New York: Routledge
- Johnstone, Ian. 1997. “Rights and reconciliation in El Salvador”. In: Doyle, Michel W.; Johnstone, Ian and Orr, Robert C. (Eds.). *Keeping the peace. Multidimensional UN operations in Cambodia and El Salvador*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997: 312-341.
- Kumar, Krishna. 1997. *Rebuilding Societies after Civil War*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

- Lazo, Xiomara y Rey, Eduardo. 2011. “¿Es la justicia el precio de la paz? Logros y limitaciones en el proceso de paz salvadoreño”. En: Rey Tristán, Eduardo y Caglio Vila, Pilar (Coords.). *Conflicto, memoria y pasados traumáticos: El Salvador contemporáneo*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 211-240.
- Martínez-Barahona, Elena y Gutiérrez-Salazar, Martha. 2016. “El Salvador: The difficult fight against impunity”. In: Skaar, Elin; García-Godos, Jemima and Collins, Cath (Eds.). *Transitional Justice in Latin America. The Uneven Road from Impunity towards Accountability*. New York, USA: Routledge.
- Martínez-Barahona, Elena; Gutiérrez-Salazar, Martha y Rincón-Fonseca, Liliana. 2012. “Impunidad en El Salvador y Guatemala: De la Locura a la Esperanza: ¿Nunca Más?”. *América Latina Hoy*, 61: 101-136.
- Méndez, Juan. 2011. “Responsabilización por los abusos del pasado”. En: Reátegui, Félix (Ed.). *Justicia Transicional. Manual para América Latina*. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 195-225.
- Molina, Rafael. 2014. “La Justicia transicional y la inviabilidad de las políticas del perdón: Los desafíos de justicia y memoria ante la violación de Derechos Humanos en El Salvador”.
- Morales, David. 2006. *Los Acuerdos de Paz, su agenda pendiente y los derechos humanos en El Salvador de hoy*. San Salvador: ASDI.
- Naciones Unidas (UN). 1991. *Segundo Informe ONUSAL*. A/46/658 S/23222. 15 de noviembre de 1991: 40.
1992. *Tercer Informe ONUSAL*. A/46/876 S/23580. 19 de febrero de 1992: 39
- 1992b. *Informe del Experto Independiente, Profesor Pedro Nikken, sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en El Salvador*, A/47/596. 13 de noviembre de 1992.
- 1993a. *Informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas En El Salvador (anexo)*. UN DOC. S/25812/Add.3, del 25 de mayo.
- 1993b. *Informe del Secretario General sobre la misión de observadores de las Naciones Unidas en El Salvador*. UN DOC. S/26581, del 14 de octubre.
- 1993c. *Informe del Director de la División de DDHH de ONUSAL*. A/47/968 S/26033. 2 de julio de 1993: 60-61.
- 1994a. *Informe del Experto Independiente, Profesor Pedro Nikken, sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en El Salvador, elaborado de conformidad con la resolución 1994/62 de la Comisión de Derechos Humanos*. UN DOC. E/CN.4/1994/11, del 3 de febrero.
- 1994b. *Informe del Secretario General sobre la misión de observadores de las Naciones Unidas en El Salvador*. UN DOC. S/1994/561, del 11 de mayo.
- 1994c. *Décimo informe del Director de la División de Derechos Humanos de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (1 de noviembre de 1993 a 28 de febrero de 1994)*. UN DOC. A/49/116- S/1994/385, de 5 de abril.
- 1995a. *Informe del Experto Independiente, Profesor Pedro Nikken, sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en El Salvador, elaborado de conformidad con la resolución 1994/62 de la Comisión de Derechos Humanos*. UN DOC. E/CN.4/1995/88, de 13 de enero ONU.
- 1995b. *Las Naciones Unidas y El Salvador, 1990-1995*. Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas [Volumen IV]. Nueva York: Sección de Reproducción de las Naciones Unidas.

2000. *Observaciones finales del Comité Contra la Tortura: El Salvador*. A/55/44. 15 de mayo de 2000.
2013. *Informe del Grupo sobre Detención Arbitraria, ONU*. A/HRC/22/447Add.2. 11 de enero de 2013.
- ONUSAL, Relaciones Civiles-Militares en el Nuevo Marco Internacional: Fuerza Armada de El Salvador, editado por la División de Derechos Humanos de la ONUSAL, editado por el Coronel Prudencio García, San Salvador, noviembre de 1994.
- Orgambides, Fernando. 1993. (Julio 2). "Cristiani jubila a los generales responsables de la muerte de los jesuitas en El Salvador". *El País*. Recuperado de: http://elpais.com/diario/1993/07/02/internacional/741564012_850215.html (acceso, 4/julio/2017).
- PDDH. 2015. *Informe de labores de la Procuraduría para la defensa de los derechos humanos, 2014-2015*. En: <http://www.pddh.gob.sv/menudocs-7/menuinformes/send/4-informes/189-informe-de-labores-2014-2015>
2012. *Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos a la luz de los acuerdos de paz de El Salvador, 2012*. En: <http://www.pddh.gob.sv/menudocs-7/publicaciones/send/6-infesp/150-informe-especial-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-a-la-luz-de-los-acuerdos-de-paz-de-el-salvador>
2003. *La Policía Nacional Civil y el respeto a los derechos humanos en El Salvador*. Informe del 3 de diciembre.
- Popkin, Margaret. 1998. La Amnistía Salvadoreña: una perspectiva comparativa ¿se puede enterrar el pasado? En: *Revista Eca*, No. 597-598 (53): 643-656
2000. *Peace without justice: Obstacles to building the rule of law in El Salvador*. University Park: The Pennsylvania State University.
2001. «Building the Rule of Law in El Salvador». En: Studemesiter, Margarita (Coord.). *El Salvador implementation of the peace accords*. Peaceworks No 3. Washington: United States Institute of Peace.
2004. Fortalecer la independencia judicial. En: Pásara, Luis. *En busca de una justicia distinta. Experiencia de reforma en América Latina*. Primera edición. México: Instituto de Investigación Jurídicas de la UNAM; pp. 409-448.
- Popkin, Margaret; Spence, Jack and Vickers, George. 1994. *Justice Delayed. The Slow pace of judicial reform in El Salvador*. Cambridge, MA: Hemisphere Initiatives.
1993. *Justice Impugned. The Salvadoran Peace Accords and the Problem of Impunity*. Cambridge, MA: Hemisphere Initiatives.
- Sanfeliu, Alba. 2011. "Monumentos conmemorativos y memoria". En: *Artes y Paz. Escola de cultura de Pau: versió electrònica* [Disponible en: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/musica/monumentos.pdf>]
- Sanz, José y Martínez, Carlos. 2012. (Febrero 8) "En un juicio, la información que recabamos habría resultado en la condena de D'Aubuisson". *El Faro*, Entrevista a Douglas Cassel, el 8 de febrero de 2012. Recuperado de: <https://elfaro.net/es/201202/noticias/7525/> (acceso, 4 julio de 2017).
- Schultze-Kraft, Markus. 1998. "Pacificación, relaciones cívico-militares y democracia en El Salvador de posguerra: Apuntes para el debate". En: *Revista Electrónica Theorethikos*, (2).
- Seligson, Mitchell and McElhinny, Vincent. 1996. "Low-intensity warfare, High-intensity death: The Demographic Impact of the Wars in El Salvador and Nicaragua". In: *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 21 (42): 211-41.

- Sieder, Rachel. 2002. "Políticas de Guerra, Paz y Memoria en América Central". En: Barahona de Brito, Alexandra; Aguilar Fernández, Paloma; y, González Enríquez, Carmen (Eds.). *Las políticas hacia el pasado. Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias*. Madrid: Ediciones Istmo, 247-284.
- Spence, Jack, Vickers, George and Popkin, Margaret. 1994. *A Negotiated Revolution? A Two Years Progress Report on the Salvadoran Peace Accords*. Cambridge, MA: Hemisphere Initiatives.
- Stanley, William. 1996. *The Protection Racket State: Elite Politics, Military Extortion, and Civil War in El Salvador*. Philadelphia: Temple University Press.
- 2003, *¿Protectores o Perpetradores? La crisis institucional de la Policía Nacional Civil salvadoreña*. Boston and Washington DC: Hemisphere Initiatives and Washington Office on Latin America.
- UCA. *Semanario PROCESO del 26 de junio de 1996*. Número 715, año 17.
- Villavicencio Terreros, Felipe. 1996. "Proceso de paz y administración de justicia en El Salvador". En: *Jueces para la democracia (27)*: 91-95.

El Informe final de la Comisión de la Verdad para El Salvador, publicado en 1993, tiene por objetivo dar a conocer las causas y hechos del enfrentamiento político-militar entre los gobiernos salvadoreños y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) entre 1980 y 1992, así como también emitir recomendaciones para evitar que tales hechos pudieran volver a repetirse. Un cuarto de siglo después, las familias de las 70,000 personas asesinadas y las de más de 100,000 heridas siguen buscando verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. El propósito principal de este trabajo es la valoración sobre el grado de implementación de las recomendaciones formuladas, además de la identificación de los actores que, desde 1993 y hasta la actualidad, tratan de dificultar el proceso o, por el contrario, trabajan para su implementación. Esta investigación demuestra que, aunque el tema ha perdido peso en la agenda política desde la aparición del Informe, las obligaciones de las partes con su sociedad aún no han sido consumadas.

El Instituto Christian Michelsen (CMI) es una institución sin fines de lucro dedicada a la investigación sobre desarrollo internacional con una orientación aplicada y de formulación de políticas. El CMI se enfoca en temas de desarrollo y derechos humanos, y el marco internacional. El enfoque geográfico es África sur del Sahara, Asia central y sur, el Medio Oriente y América Latina. El CMI combina la investigación aplicada y teórica. La investigación del CMI busca contribuir en la formulación de políticas, mejorar la base en la toma de decisiones y promover el debate público en temas de desarrollo internacional.

Engage with us



Contáctenos:

Teléfono: 47 93 80 00 (en Noruega)

Teléfono: +47 55 70 55 65 (desde el extranjero)

cmi@cmi.no

www.cmi.no

P.O. Box 6033,

N-5892 Bergen, Noruega

Jekteviksbakken 31, Bergen

CMI CHR.
MICHELSEN
INSTITUTE