

## Los derechos humanos en el primer año de Calderón Sol

Nadie pone en duda que en nuestro país han cambiando algunas cosas una vez finalizada la guerra. Sin embargo, el diagnóstico de la realidad nacional no se debe quedar ahí, sobre todo en materia de derechos humanos. Para garantizar el avance sostenido hacia una sociedad en la que éstos realmente sean respetados y promovidos, es importante ubicar esos cambios y ver si realmente están resultando beneficiosos para la población o si, al menos, se vislumbran algunas perspectivas en ese sentido; de no ser así, es importante detectar sus límites y proponer las necesarias medidas que deben adoptarse para evitar problemas y situaciones, cuyas consecuencias afectan —de manera inmediata— a quienes históricamente han sido víctimas de la violencia en sus diversas manifestaciones: represiva, política, económica, bélica, etc. Ya todas y todos conocemos el precio que debe pagarse cuando no se asumen con responsabilidad, imaginación y creatividad, los desafíos que se plantean en esta materia.

En ese sentido, al haber cumplido el doctor Armando Calderón Sol su primer año como presidente de la república, nos encontramos ante un buen pretexto para evaluar el funcionamiento de las instituciones estatales encargadas de garantizar la vigencia de los derechos humanos y el papel que está jugando la sociedad civil en su defensa y promoción. Para ello, siendo coherentes con la lógica referida en el párrafo anterior, debemos mencionar, en primer lugar, uno de los cambios más importantes que se está produciendo en el país:

poco a poco, cada vez más, El Salvador va dejando de ser una preocupación para la comunidad internacional. Y, precisamente, en el primer año de gobierno de Calderón Sol, tres son los hechos fundamentales que se han dado en esa línea: la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas decidió sacar de su agenda el caso salvadoreño; en consecuencia, también acordó dar por terminado el mandato de su experto independiente, Pedro Nikken; por último, ONUSAL —la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador— dejó de existir.

Así, a diferencia de la década de los ochenta y de los primeros años de la actual, ahora ya no contamos con lo que —bien o mal— se constituyó en el mecanismo al cual acudían quienes sufrían atropellos en sus derechos y libertades fundamentales, junto a las instancias de la sociedad civil que las y los acompañaron desde hace mucho tiempo. Ante esa realidad, debemos evaluar en forma objetiva las perspectivas que se nos presentan y buscar las fórmulas para garantizar que —en adelante— ya no necesitaremos de un esfuerzo externo tan grande como el que empezó probablemente en 1980, cuando la asamblea general de Naciones Unidas aprobó la resolución 35/192, en la cual deploraba “los asesinatos, desapariciones y otras violaciones de los derechos humanos” y exhortaba al gobierno salvadoreño a adoptar “las medidas necesarias para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”; o que se inició quizás desde antes, cuando una misión espe-

cial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó una observación en el país entre el 9 y 18 de febrero de 1978.

Es bueno que la comunidad internacional continúe pendiente de lo que suceda en nuestro país pero, a estas alturas, no es lo que más nos debe importar, pues —querramos o no— el caso es que ya no nos hacen mucho caso y que lo que ésta podía hacer fue lo que hizo, independientemente de que a muchos no nos haya dejado satisfechos. De la situación actual, lo que más debe interesarnos es lo que está pasando con los mecanismos nacionales, cuya incapacidad en el pasado, sin duda, nos llevó a experimentar la peor tragedia de la historia nacional. Si en 1978, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostenía en su informe especial que aquí las leyes contemplaban el derecho a la justicia y a un proceso regular, pero que, “en la que práctica”, los recursos legales eran ineficaces “para proteger a las personas arbitrariamente privadas de sus derechos humanos fundamentales”, lo que toca ahora es ver si —casi veinte años después— las cosas han cambiado. Por eso, desde esa perspectiva, debemos estudiar en qué ha contribuido el primer año de la gestión de Calderón Sol para hacer más esperanzador el futuro del país.

Sin lugar a dudas, el Acuerdo de Chapultepec se constituyó en guía para una profunda transformación política nacional que requería, básicamente, de una imprescindible reforma constitucional y de un cambio de actitudes, por parte de los actores comprometidos en su realización. De esta reforma, uno de los esfuerzos más importantes estaba dirigido a mejorar el sistema judicial a fin de garantizar —en esta nueva etapa— una verdadera administración de justicia y, por ende, la gestación y el fortalecimiento de un sistema nacional para la protección de los derechos y las libertades fundamentales de todas las personas. Esa era una de las problemáticas más complejas en el marco de la crisis generalizada de Estado que tuvo lugar en El Salvador durante las décadas pasadas; crisis en la que impunidad y la corrupción eran dos de sus resultados más evidentes y graves. Desde esa perspectiva, por consiguiente, había que estructurar una Corte Suprema de Justicia comprometida con los

anhelos postergados del pueblo y con capacidad para verificar el funcionamiento de las instituciones restantes, nacientes algunas y otras sumamente débiles.

Así, al finalizar el mes de julio de 1984 —casi dos meses después del arribo de Calderón Sol a la presidencia de la república—, la elección de los integrantes del máximo tribunal del país generó expectativas y entusiasmo, no obstante haberse incumplido lo recomendado por la Comisión de la Verdad, en marzo de 1993, respecto a la dimisión de los magistrados anteriores y pese a la situación anómala que se dio durante casi un mes, cuando la asamblea legislativa mantuvo sin cabeza al Organismo Judicial. Con esa irresponsable actitud, los llamados “padres de la patria” se apartaron del ordenamiento constitucional en lo relativo a los plazos definidos para la elección y el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia así como en relación al Artículo 125, el cual determina que “representan al pueblo entero y no están ligados por ningún mandato imperativo”.

Esto fue muy dañino para el frágil proceso salvadoreño, al menos por tres razones. La primera, por el desorden que ocasionó en los diferentes niveles del sistema y sus consecuencias inmediatas en la aplicación de justicia. La segunda, porque se sentó un peligroso precedente en relación al respeto de las obligaciones que la ley nos impone a todos. Y tercero, porque con ello se contribuyó a incrementar el divorcio entre el común de la población y las entidades estatales, abonando así la lógica y bien ganada falta de credibilidad que a aquélla le merecen dichas instituciones. Con todo eso y transcurrido casi un año de haberse producido el cambio cupular, ahora debemos analizar si la situación se ha transformado lo suficiente como para sostener que se empieza a generar un sentimiento diferente en la “llanura” de nuestra sociedad, respecto de la apreciación sobre las perspectivas que existen en este país para que al fin brille la justicia y se respeten los derechos humanos.

Cabe señalar que los nuevos funcionarios judiciales —desde que asumieron su cargo— manifestaron interés por revisar, depurar y reestructurar el órgano bajo su responsabilidad. Sin despreciar lo acertado de estas declaraciones que, obviamente,

fueron bien recibidas, se debe señalar que —ante los obstáculos que impedían y aún impiden la realización de los buenos propósitos— éstas siempre serán insuficientes si no pasan de ser eso: simples declaraciones. Para hacernos una idea de cómo andan las cosas tras el nombramiento de los nuevos magistrados, podemos utilizar el último diagnóstico de la división de derechos humanos de la desaparecida ONUSAL. En su treceavo informe, que comprendió hasta marzo de 1995, la división recordó los graves problemas que existían al inicio de su labor, en julio de 1991. En ese entonces, encontró una administración de justicia urgida de transformaciones radicales y profundas. Entre las dificultades resaltaban las siguientes: falta de independencia y autonomía, corrupción, ineficiencia de la justicia constitucional, inadecuada formación técnica, leyes obsoletas, falta de garantías y violación al debido proceso legal.

Al momento de su partida, casi cuatro años después, ONUSAL reconoció algunos avances. Uno de los más importantes es la formación de una Corte Suprema de Justicia con amplia representatividad e independencia, la cual se propuso combatir los males y superar las fallas para —según los observadores de Naciones Unidas— “adecuar la administración de justicia a la nueva realidad democrática y erradicar la impunidad”. Ejemplo de ello es haber comenzado a privilegiar la aplicación de los tratados internacionales sobre las leyes ordinarias de la república. Para poner al día el retraso administrativo que los magistrados actuales encontraron en la Corte Suprema de Justicia, crearon una comisión especial de la cual aún esperamos resultados.

La división de derechos humanos también aplaudió los primeros pasos dados para la depuración del Órgano Judicial, en atención a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y los Acuerdos de Paz, destacando tanto la creación del departamento de investigación judicial como las dos evaluaciones de los magistrados y jueces, llevadas a cabo por el Consejo Nacional de la Judicatura. La primera de ellas se realizó con muchas dificultades y sus resultados no fueron tan objetivos; la segunda mejoró en algunos aspectos, aunque —por apegarse “estrechamente a la norma



contenida en la Ley del Consejo”— no dejó “espacio suficiente a otros criterios de evaluación, tales como la preocupación por los derechos humanos de los procesados o de las víctimas, la contribución del juez al desarrollo de las ciencias jurídicas, la formación personal, la calidad y no sólo el número de sentencias dictadas, etc.”.

Sobre la problemática penitenciaria y los presos sin condena, la observación internacional destacó la creación de un departamento, el cual está elaborando censos, recabando información de los jueces y solicitando las visitas carcelarias entre otras actividades, con el fin de encontrar soluciones viables. También resalta la elaboración de reformas al Código Procesal Penal, mientras entra en vigencia la nueva legislación sobre la materia. Con ello se pretende acelerar los procesos y procurar otros beneficios a los reclusos. En esa línea, la Sala de lo Constitucional ha indicado la necesidad de reducir el uso de la detención provisional y la Sala de lo Penal ha iniciado acciones para en-

frentar la carencia de defensores y evitar la nulidad de los procesos. Dada la realidad de las cárceles salvadoreñas, estas acciones son poca cosa. Basta recordar que en su informe anterior, el doceavo, ONUSAL recomendó declarar el sistema penitenciario en "estado de emergencia".

Al final de su labor, ONUSAL señaló que seguían existiendo las siguientes irregularidades: falta de control judicial de las policías municipales y de la ejecución de las órdenes de captura que se dictan en general, ausencia de jueces de paz los fines de semana, no coordinación con la Policía Nacional Civil para orientar a sus miembros sobre cómo hacer las diligencias para la instrucción penal y los problemas para que los fiscales ejerzan "una real dirección funcional sobre las unidades de la Policía Nacional Civil". También sostuvo que no se advertía solución de los numerosos casos pendientes, cuyo "retraso perjudica el goce de los derechos humanos", lo cual se agrava con la notoria falta de capacidad de los jueces. Para atender estos problemas, se propuso la "ejecución de programas sistemáticos y planificados". Antes Enrique ter Horst, el último jefe de la misión, había entregado una larga lista de funcionarios judiciales que, según denuncias recibidas, no actuaban adecuadamente. Sin embargo, fuera de algunos casos, todavía no se han adoptado las medidas pertinentes y muchos de los jueces señalados por ONUSAL continúan en su cargo.

El resumen del análisis de ONUSAL sobre la administración de justicia no puede terminar sin mencionar que aún no se han producido muchos de los cambios sugeridos por su división de derechos humanos, por la Comisión de la Verdad y por Pedro Nikken. A la misión le inquietó, hasta el último instante, que la asamblea legislativa no haya ratificado las reformas constitucionales, aprobadas por la legislatura anterior. Como éstas, hay otras recomendaciones importantes que siguen sin concretarse. Algunas de ellas, ni siquiera fueron contempladas en el paquete de reformas de la Constitución, aprobado por los diputados anteriores.

En la actualidad, la lista de lo que falta es la siguiente: desconcentrar las funciones de la Corte Suprema, sobre todo las de su presidente, otorgar

a un ente autónomo la facultad para autorizar el ejercicio de los abogados y notarios, modificar el sistema para remover los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura y perfeccionar tanto su composición como sus atribuciones, reforzar la independencia de la Escuela de Capacitación Judicial y adoptar un reglamento más riguroso para ésta, aprobar una nueva ley de la carrera judicial, completar la reforma para garantizar la eficacia del *habeas corpus*, otorgar a los jueces de primera instancia y a los magistrados de segunda instancia competencia para conocer y resolver sobre el recurso de amparo, ampliar las garantías del debido proceso, aprobar la nueva legislación penal y la que regula sus procedimientos, complementándola con las debidas reformas constitucionales en los aspectos no contemplados, derogar la Ley de Policía de 1886 y trasladar la competencia para conocer estas faltas a las autoridades judiciales, y regular la conducta de las policías municipales.

Al final, ONUSAL se refirió a los instrumentos internacionales y resaltó que la asamblea legislativa ratificó dos de ellos el 30 de marzo: el protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el protocolo adicional de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre derechos económicos, sociales y culturales; también destacó que el gobierno aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pero aún quedan pendientes algunas cosas, retirar las reservas a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes que le impiden al comité contra la tortura investigar violaciones y pronunciarse sobre ellas, facultar a dicho comité para recibir denuncias sobre violaciones a la integridad personal, aprobar los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, que protegen la libertad sindical, y aprobar la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad.

Junto al Órgano Judicial, otra de las instituciones cuyo funcionamiento adecuado es vital para una convivencia social diferente es la Policía Nacional Civil. Sin duda, al hablar en el país sobre esta materia se debe considerar que las cosas han cambiado de manera importante tras el fin de la

guerra y con la firma de los acuerdos de paz; sin embargo, falta mucho por andar y los riesgos, así como las dificultades, son muy grandes. Ha habido modificaciones sobre todo en lo relativo a la concepción y doctrina policial. Así, se buscó cambiar las relaciones entre los cuerpos encargados de garantizar la seguridad pública y la población. Para ello se definieron los roles de la Fuerza Armada y la nueva policía civil, se hizo un esfuerzo por depurar la institución castrense y se disolvieron los antiguos cuerpos de seguridad. En esa línea, el 12 de enero, se traspasó el mando de la Policía Nacional a la Policía Nacional Civil.

Cuando afirmamos que es largo el camino por recorrer y que ese trayecto no será fácil, no lo hacemos por capricho o a la ligera. La realidad nos obliga a ello y lo confirmamos con el último informe de la división de derechos humanos de ONUSAL, al observar en éste el grueso de las apreciaciones sobre la nueva policía. Sí se reconocen avances, entre los cuales se señalan los siguientes: la corrección de algunas irregularidades detectadas en la Policía Nacional Civil y mejoras en la Academia Nacional de Seguridad Pública, la formación de la unidad especial para la investigación del crimen organizado y con motivación política, aunque ésta no haya empezado a “funcionar adecuadamente”, la prudencia con que se actuó en algunas manifestaciones públicas de descontento social, la dotación de equipos para el control de motines, el cambio en la dirección de la unidad de investigación disciplinaria y la destitución del inspector general.

Pero el treceavo informe de la división de derechos humanos de ONUSAL advierte sobre una serie de problemas en el interior de la Policía Nacional Civil que llaman a la reflexión y reclaman acciones oportunas, frente a “la necesidad de ofrecer soluciones inmediatas a las apremiantes exigencias que plantea el aumento de la delincuencia, común y organizada”. Las deficiencias básicas se agrupan en los siguientes aspectos: falta de capacidad para investigar el delito, escasa coordinación institucional, fallas en los mecanismos de control y verificación del cuerpo, manejo inadecuado de situaciones críticas y, finalmente, violaciones a los derechos humanos, cuya responsabilidad recae en

su personal.

Sobre el primer asunto, en el informe encontramos que durante el semestre examinado —de octubre de 1994 a marzo de 1995— sólo el 15 por ciento de las unidades de despliegue territorial efectuó tareas de investigación, mientras el 75 por ciento realizó diligencias dentro de las unidades de la Policía Nacional Civil y no en el terreno. Con escasos medios para desarrollar una labor adecuada, la policía se limitó a iniciar averiguaciones en el 22 por ciento de los casos que conoció. Del reducido porcentaje de unidades que trabajaron en el terreno y de los pocos casos atendidos, no se podían esperar resultados favorables, pues las actuaciones no fueron ni abundantes ni buenas: casi siempre se conformaron con levantar el acta de inspección y tomar declaraciones, tanto de la persona ofendida como de los testigos —cuando los hubo—, sin llevar a cabo una investigación profunda y verdadera. Además, no elaboraron relatos policiales de los hechos, los cuales fueron sustituidos por la declaración extrajudicial del ofendido; algunas veces, los agentes calificaron jurídicamente las conductas sin aportar elementos de juicio, lo que fue una constante cuando se trató de remisiones al juez por faltas penales.

ONUSAL también sostiene que la Policía Nacional Civil no dio prioridad al combate de los crímenes graves. Para realizar este trabajo especializado, la Policía Nacional Civil cuenta con la división de investigación criminal, pero tampoco de ésta se obtuvieron frutos. Además, ONUSAL destaca el nulo funcionamiento de su “unidad especializada en la investigación de delitos políticamente motivados”, cuya creación recomendó el Grupo Conjunto que examinó el fenómeno de los “escuadrones de la muerte”. Así, no se avanzó ni en los casos enviados por dicho Grupo ni en otros que se presentaron posteriormente, en especial el de David Fausto Merino, dirigente del FMLN, en el cual se observó —según las palabras de ONUSAL— “una ineficiencia casi inexplicable”. El caso de Francisco Velis, que no aparece en el informe de la división de derechos humanos, es mucho más grave, pues en él se advierte encubrimiento desde el interior de la institución policial, ya que algunos de sus responsables directos perte-

necían a ésta. Todas las carencias en materia de investigación, según la misión, “repercuten negativamente en los procesos judiciales, al carecer los tribunales y la Fiscalía de los elementos de prueba necesarios para actuar, todo lo cual redundo en la permanencia de la impunidad”.

¿Y qué decir de la limitada coordinación entre las instituciones relacionadas con la seguridad pública? En ese sentido, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos han dado algunos pasos positivos, pero es mucho lo que falta por hacer para comprometer al Órgano Judicial, a la Fiscalía General de la República y al servicio de defensoría de la Procuraduría General de la República. Como estaban las cosas al terminar ONUSAL su trabajo, el cuadro no era alentador pues en las 49 unidades de la Policía Nacional Civil, examinadas en febrero y marzo, se encontró que sólo comunicaron al juez competente el 12 por ciento de las actuaciones iniciadas en una semana. Con la Fiscalía General de la República no hubo comunicación. Además, de todas las órdenes de captura giradas por los tribunales, la policía hizo efectivas sólo el 20 por ciento, que era el 11 por ciento del total de detenciones realizadas. El resto de las detenciones las efectuaron en flagrancia (66 por ciento) y en flagrancia impropia (23 por ciento). Finalmente, el estudio reveló fallas en el registro de las actuaciones y diligencias policiales, lo cual “repercutió en la elaboración de la documentación que se remite a las autoridades judiciales”, donde “se omite el cumplimiento de requisitos legales, lo que puede derivar en la declaración de nulidades procesales”.

En la fiscalización y el control de la Policía Nacional Civil tampoco hay mucha solvencia. A principios de diciembre, la Fiscalía General de la República había iniciado 71 procesos penales contra integrantes del cuerpo; mientras que la unidad de investigación disciplinaria de la policía sólo procesaba sanciones administrativas en 8 de esos casos. En esos últimos días de 1994, estaban pendientes de investigación 430 de los 506 casos que la unidad de investigación disciplinaria estaba tramitando. En marzo de 1995, la unidad en cuestión ya tenía 780 expedientes, 116 de ellos por faltas graves y muy graves: la cifra había crecido casi en

un 55 por ciento. Las altas autoridades de la Policía Nacional Civil prometieron resolver ágilmente los casos graves e impulsar las reformas necesarias para corregir las fallas.

El tribunal disciplinario de la Policía Nacional Civil —el “organismo competente para resolver en primera instancia de las faltas graves y muy graves”, según su reglamento disciplinario— estaba trabajando en 26 denuncias el 2 de marzo, 18 de las cuales eran consideradas graves por ONUSAL. No olvidemos, sin embargo, los 116 casos antes mencionados, en manos de la unidad de investigación disciplinaria. Del destituido inspector general, mecanismo de fiscalización externa del cuerpo, sólo queda citar textualmente lo que se dijo en el informe de la observación internacional: “careció de claridad acerca de sus facultades, lo que se tradujo en una notoria ineficacia de su trabajo”.

En algunas ocasiones la conducta policial ha sido inadecuada para enfrentar manifestaciones públicas y situaciones críticas, lo que produjo —al menos— una víctima mortal y numerosos lesionados; en otras, la actuación fue prudente. Carencia de recursos, preparación insuficiente, desorganización operativa, lentitud e indecisión y desproporción en su actuación son otras de las fallas que señala el informe de ONUSAL. En él tampoco se dejó de mencionar que la policía actuó de manera profesional cuando la población supo “ejercer su derecho de asociación y manifestación pacífica, que corresponde por mandato legal a la Policía Nacional Civil proteger”.

Con todo lo anterior, lógicamente se debía esperar que la nueva policía incurriera en graves violaciones a los derechos humanos y así fue. ONUSAL las calificó como “algunos casos aislados de graves violaciones al derecho a la vida y a la integridad física por parte de efectivos de la Policía Nacional Civil”; no obstante, se afirmó que fue “inquietante verificar un cambio negativo en la entidad de estas violaciones, bien en razón de la gravedad de sus características, del rango de los efectivos en ellas involucrados, o de la existencia de conductas de algunos miembros de la Policía Nacional Civil destinadas a desviar o entorpecer las investigaciones”. Entre los casos registrados —que no

son todos los ocurridos durante el semestre—, encontramos ejecuciones y detenciones arbitrarias, malos tratos, tortura y uso excesivo de la fuerza.

Para la solución de tantas deficiencias, ONUSAL recomendó que los efectivos de la Policía Nacional Civil provenientes de unidades especializadas de los antiguos cuerpos, se incorporasen a los cursos normales de la Academia Nacional de Seguridad Pública. También se refirió a la necesidad de fortalecer la capacidad estatal para combatir el crimen, tanto organizado como político, a partir del cumplimiento de las recomendaciones del Grupo Conjunto, sobre todo en lo referente al funcionamiento de la unidad especializada para investigar esos delitos. De igual forma mencionó que se requería nombrar jueces especiales para conocerlos y la adopción transitoria de una ley que premiasse a los informantes. Además, señaló que se debía garantizar el orden público en sintonía con los acuerdos de paz, para lo cual debía fortalecerse la capacidad operativa de la Policía Nacional Civil y profesionalizar a sus miembros en el manejo de situaciones críticas conforme a la ley, dotándolos de equipo adecuado y trabajando para que adquieran capacidad de decisión ágil. También se habla de que las instancias encargadas de fiscalizar y controlar a la Policía Nacional Civil deben contar tanto con personal idóneo como con estructuras, medios y procedimientos pertinentes para desarrollar sus funciones con celeridad y eficacia.

La división de derechos humanos de ONUSAL, en su apartado sobre seguridad pública, no dejó de tratar lo relativo a la delincuencia y al uso de la Fuerza Armada para enfrentar la problemática. Como en otros informes, sostuvo que el auge del delito estaba vinculado a la no ejecución, el retraso o la aplicación parcial de los acuerdos de paz; sobre todo, lo referente a la recolección de armas de guerra y las limitaciones en el proceso de reinserción de los ex combatientes, así como los atrasos en el despliegue eficaz de la Policía Nacional Civil. De manera clara, expresó su inquietud, pues la Fuerza Armada no está capacitada para las tareas de seguridad, tal como quedó demostrado en los hechos sangrientos que protagonizó en San Miguel, el 14 de noviembre, al disolver una protesta gremial. Por ello, recomendó que se

reglamentase de manera precisa el uso excepcional de la institución castrense en ésta y otras situaciones, lo que aún no se ha hecho.

Con todas sus fallas y limitaciones, la Policía Nacional Civil debe enfrentarse al crimen organizado, a las bandas de secuestradores, a la proliferación de las amenazas, a la delincuencia común, al narcotráfico y a los “escuadrones de la muerte”. Son esos los factores que intranquilizan a la mayoría de salvadoreños y salvadoreñas; son esos los factores que durante el primer año de la gestión de Calderón Sol año mantuvieron vivo el clima generalizado de inseguridad y produjeron preocupantes cifras mortales entre la población. En efecto, fueron 1,441 personas las que —producto de este fenómeno— murieron violentamente entre el 1 de junio de 1994 y el 31 de mayo de 1995, según los datos que recopilamos de los periódicos nacionales.

Esta gruesa cifra se traduce en un inquietante promedio mensual que supera las 120 víctimas. Al día, murieron casi 4 personas bajo las siguientes modalidades: 548 víctimas de la delincuencia común, 463 muertes producto de la acción de “individuos desconocidos”, 290 personas asesinadas en “circunstancias no identificadas”, 81 murieron tras la explosión de “granadas” o mediante el uso de armas de uso restringido de la Fuerza Armada, 29 cadáveres aparecieron con señales de tortura y 13 se los atribuyeron los “escuadrones de la muerte”. Todo ello hace un total de 1,424. Para completar las 1,441 víctimas a que hicimos referencia antes, hay que agregar las 17 personas fallecidas a manos de efectivos de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada.

Frente a la deficiencia de las instituciones encargadas de velar por una adecuada administración de justicia y garantizar la seguridad de las personas en El Salvador, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos irrumpió en 1992 como la instancia por excelencia con capacidad para contribuir significativamente a superar esos graves problemas. Una labor coherente con el amplio y valioso mandato que se le confirió a esta institución sólo podía entenderse y debía desarrollarse con palabras y acciones claras, oportunas, firmes y orientadoras, a fin de obtener un verdade-

ro respeto a la dignidad humana en El Salvador. Sin embargo, las cosas no fueron por ahí. Es conocida la deficiente actuación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos durante sus primeros tres años, bajo la inadecuada dirección de Carlos Mauricio Molina Fonseca. Sobre ello, ya hemos abundado antes: falta de claridad, ausencia de compromiso y exceso de burocracia son algunas de las fallas graves de esta gestión, cuyas consecuencias se deben lamentar desde tres perspectivas fundamentales, al no haber hecho uso adecuado de sus importantes facultades legales y tras un abundante desperdicio de recursos.

La primera, porque no se prestó el servicio necesario a las víctimas de violaciones concretas a sus derechos humanos ni se impulsaron las iniciativas para mejorar el sistema nacional de protección de los mismos. La segunda, porque no se contribuyó a que entre la población se comenzara a superar el temor y a generar confianza mediante la observación —por primera vez en mucho tiempo— de una institución estatal que protegía y promovía eficazmente sus derechos fundamentales. Finalmente, porque Victoria Marina de Avilés, actual procuradora, heredó una carga que, en la práctica, le ha impedido dedicarse plenamente a su trabajo de tal manera que éste impacte positivamente a la conciencia colectiva. La actuación de los partidos políticos representados en el Órgano Legislativo durante la coyuntura que se generó entre febrero y marzo de 1995, cuyo resultado fue el de la elección de Avilés como procuradora, tampoco ayudó a mejorar la deteriorada imagen de la institución.

Debemos insistir en que nosotros hicimos serios y constantes señalamientos ante las deficiencias e insuficiencias de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos durante la gestión de Carlos Mauricio Molina Fonseca; también hicimos propuestas concretas. Por ello, en alguna ocasión y desde algún espacio se intentó justificar lo injustificable, sosteniendo que el origen de nuestras críticas y aportes no era precisamente el mejor, que nuestras intenciones no eran buenas y que, probablemente, obedecían a situaciones personales. Es por eso que ahora traemos a cuenta la opinión de ONUSAL sobre la institución, la cual apa-

reció en el último de los informes elaborado por su división de derechos humanos. Este diagnóstico adquiere mayor validez porque, a diferencia de lo expresado desde el sexto hasta el doceavo informe de dicha división, cuando ésta estuvo bajo la dirección de Diego García Sayán, es sumamente crítico y coincide en mucho con lo que desde el principio afirmamos en torno a la cuestionable actuación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Buena parte del análisis se refiere al nacimiento y desarrollo de la Procuraduría durante la gestión de Molina Fonseca. En ese marco, se señalaron las dificultades que tuvo que enfrentar la Procuraduría durante su “etapa fundacional”. Entre ellas, “la falta de un presupuesto adecuado a sus necesidades, el poco apoyo que le fue suministrado por el gobierno y la ausencia de un mayor impulso inicial para el desarrollo de un sistema eficiente de investigación y protección de los derechos básicos”. De las tres, la última no puede atribuirse a factores exógenos; más bien, es fruto de la dirección inadecuada de la Procuraduría durante el período.

Pero, además, la observación internacional señaló —por única vez, pero de manera clara— las deficiencias detectadas en la institución durante sus tres primeros años. Dentro de ellas destacan las siguientes: la “excesiva prudencia de la Procuraduría para potenciar desde su fundación el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y para establecer marcos de cooperación con las organizaciones no gubernamentales y con la propia ONUSAL”, lo que afectó “el ritmo de su consolidación”; se pudo “verificar que en una inmensa mayoría las resoluciones del Procurador han sido ignoradas por las autoridades afectadas”; existió “deficiencia de instrucciones y directrices precisas” lo que llevó, en muchas ocasiones, a la diferencia de criterios utilizados por las distintas delegaciones departamentales para la realización de sus actividades, que a la vez generó “situaciones de incertidumbre” en dichas delegaciones con “efectos en la omisión de acciones o en demoras excesivas que van en detrimento de la protección”; los delegados departamentales, tras enviar a la sede central sus proyectos de resolución, no sabían

qué pasaba con ellos y, por lo tanto, "sus posibilidades de efectuar algún seguimiento" eran nulas; finalmente, se señala "la carencia de los recursos humanos y logísticos", sobre todo en las delegaciones departamentales.

Considerando su retiro del país y la "esperanzadora" elección de Victoria Marina de Avilés como procuradora, la división de ONUSAL sugirió una serie de acciones para el necesario fortalecimiento de la Procuraduría. Esta lista amplia de recomendaciones, de manera implícita, es una reiteración de las deficiencias anteriores, pero agregó otras más. La síntesis de dichas recomendaciones es la siguiente: contar con un sistema eficaz para dar seguimiento a sus resoluciones, las cuales deben tener calidad técnica y peso moral y disuasivo, deben efectuarse ágilmente y cumplirse con prontitud; mejorar la coordinación entre la sede central y las delegaciones departamentales; atender a las víctimas de forma rápida y con calidad; diseñar una estrategia para intervenir en la solución de las situaciones sociales críticas; promover reformas y emitir opiniones sobre los proyectos de ley; contar con personal idóneo y recursos materiales adecuados y suficientes; desarrollar su capacidad de investigación, para verificar la actuación policial y la legalidad de los órganos encargados de investigar los delitos; ejercer su facultad para interponer recursos jurídicos; mayor capacidad de análisis para emitir juicios con mayor fundamento en situaciones especiales (pena de muerte, maquilas, etc.); y, finalmente, acercarse a las organizaciones de la sociedad civil.

Hasta el momento, nos hemos referido sólo a las tres instituciones que Pedro Nikken calificó desde su primer informe —en noviembre de 1992— como "vitales para conformar una estructura sólida para la efectiva protección de los derechos humanos en El Salvador". Y eso tiene su razón de ser. En los doce primeros meses que han transcurrido del mandato presidencial otorgado a Calderón Sol, hemos observado intentos por enfrentar las diferentes manifestaciones de la problemática política, económica y social del país, mediante el impulso de medidas erradas y contrarias a los derechos humanos; la mayoría de ellas, provenientes del partido al cual pertenece el primer

mandatario, pues otras provienen de él mismo. Así, por citar algunos ejemplos, se propone la pena de muerte y se utiliza la Fuerza Armada para "exterminar" la delincuencia común, se insinúa el incremento del número de vigilantes en los centros penales para terminar con los motines y se castiga el bolsillo de las familias con menos recursos para pagar el dinero que se robaron los que evaden impuestos.

Por eso, nos referimos únicamente a esas tres instituciones. A ellas les corresponde jugar un rol decisivo en la superación de la difícil situación en la que se encuentra la mayoría de personas en este país, ya que —en estos momentos— un rasgo define lo que está sucediendo en la sociedad salvadoreña: la notable falta de liderazgo ético y honesto, sea éste personal o institucional. Esto se vuelve más preocupante y grave de cara al futuro, al conocer de dónde venimos y cuáles eran las expectativas de la mayoría de la población al finalizar la guerra. De ello, es mucho lo que se ha hablado y escrito hasta el momento, sobre todo a partir del primer día de junio de 1994. Para confirmarlo, traemos a colación dos encuestas realizadas por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP): una realizada para evaluar los cien primeros días del gobierno de Calderón Sol y la otra para hacer lo mismo con su primer año. La comparación de ambas arroja resultados muy ilustrativos. Veamos.

Sólo ha disminuido un poco el porcentaje de las personas que considera la delincuencia como un problema: del 40.8 al 35 por ciento. Pero, en cambio, la visión negativa de la gestión presidencial ha aumentado y se manifiesta en los siguientes aspectos: lo económico es la preocupación mayor de la población; se perciben cambios, pero en su mayoría negativos; el gobierno ha incumplido sus promesas, no obstante haber tenido tiempo para ello; tampoco resuelve el problema de la corrupción y sigue siendo corrupto; no cumple con los acuerdos de paz y sólo se preocupa por los ricos; la situación económica en general ha empeorado y la situación económica personal empeorará más. En definitiva, la evaluación de la gestión gubernamental es mala o muy mala. Comparando la "nota de evaluación" que la población hizo del

gobierno actual en esos dos momentos, encontramos el siguiente resultado: 6.04 (a los cien días) y 4.96 (al año).

A la situación descrita debe agregarse el funcionamiento del Órgano Legislativo que, a pesar de los cambios —sobre todo en lo relativo a su composición, que ahora es un poco más plural—, sus actuaciones no satisfacen a la población. Por el contrario, como en el caso de las coyunturas para elegir a la Corte Suprema de Justicia y a la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, por citar dos ejemplos, la actuación parlamentaria dejó mucho que desear. No es menos grave la situación del Ministerio Público. A todo eso corre aparejado el funcionamiento de los partidos políticos de nuevo y viejo cuño: ninguno de ellos puede considerarse, en este momento, una alternativa viable para encauzar las aspiraciones y demandas de la mayoría de salvadoreños y salvadoreñas. Tampoco debe pasar desapercibida la desaparición física de monseñor Arturo Rivera y Damas.

En esa línea, queda por señalar lo que representa para la opinión pública el fin de ONUSAL. Otra encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública, realizada en marzo y presentada a finales de ese mes, revela que casi la mitad de los salvadoreños (el 48.7 por ciento) consideraba que la situación de los derechos humanos en el país se iba a agravar con la salida de la misión, el 17.7 no sabía qué iba a suceder y sólo el 33.7 pensaba que no se agravaría. Sería interesante conocer la opinión actual de la población sobre este tema después de que, tras la desaparición de ONUSAL, se intensificó el accionar de los “escuadrones” y en especial el de “La sombra negra”.

Sin embargo, frente a ese difícil panorama no podemos bajar los brazos y pensar que todo está perdido. En el análisis de las tres instituciones no sólo se aprecian insuficiencias y errores; también hay aciertos y en ellas existen personas interesadas en hacer que éstas cumplan su mandato. De las

tres, por su nueva conducción y las posibilidades que se le presentan, así como por las necesidades urgentes del país ante la falta de un liderazgo real que favorezca la vigencia de los derechos humanos, la que está llamada a asumir de inmediato un rol decisivo es la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. A ella le corresponde llevar a cabo las acciones prontas y atinadas a fin de llenar ese vacío y, por ende, animar a quienes puedan contribuir a evitar que el país se termine de caer en pedazos, después de todos los esfuerzos hechos con sinceridad por mucha gente y, sobre todo, después de tanta sangre derramada durante los años de guerra y violencia política.

Conscientes de sus enormes facultades no aprovechadas y de las graves limitaciones funcionales que existen, consideramos que en este momento el trabajo de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos debe apuntar sobre todo a erradicar el miedo y a generar confianza en la población, poniendo especial énfasis en el combate frontal de la impunidad y el logro de una verdadera reconciliación, a fin de propiciar la participación activa del pueblo en el afianzamiento del proceso. Es necesario que se acerque, real y permanentemente, a las comunidades urbanas y rurales, pues está llamada a marcar la pauta en la actuación de las instancias estatales, evitando ser una oficina pública tradicional, y convirtiéndose en un ejemplo de competencia, consciente de que es una esperanza para la vigencia de los derechos humanos en nuestro país. Debe convertirse en agente propiciador de un cambio de actitudes que ayude a superar el uso de los medios violentos como fórmula para dirimir conflictos, dando paso a una cultura de respeto a la dignidad de la persona humana a todo nivel. Su labor es vital para dejar atrás la impunidad, mediante la aplicación de la justicia, la confrontación violenta mediante el diálogo y la concertación y, finalmente, el autoritarismo a partir del predominio del poder civil.

**IDHUCA**