

ONUSAL: séptimo informe sobre la situación de los derechos humanos

La idea original de ONUSAL quedó plasmada en el artículo 11 del acuerdo de San José sobre derechos humanos. "La Misión —dice el texto— deberá prestar especial atención a la observancia de los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad de la persona, al debido proceso legal, a la libertad personal, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación". En ese artículo también se le encomendó "esclarecer cualquier situación que parezca revelar una práctica sistemática de violación a los derechos humanos y, en su caso, recomendar a la parte a la que el asunto concierna las medidas apropiadas para erradicar esa práctica. Todo ello sin perjuicio de las facultades que se reconocen a la Misión para considerar casos singulares". La resolución 693(1991) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas le amplió su campo de acción, al otorgarle capacidad para supervisar todos los acuerdos políticos entre las partes. Así, al componente inicial —la división de derechos humanos— se le sumaron otros dos: el militar y el policíaco. A estas alturas cuenta, asimismo, con un equipo de verificación electoral.

Sin duda, tanto el acuerdo de San José como la Misión de Observadores son dos experiencias inéditas e importantes dentro de los sistemas internacionales de promoción y protección de los derechos humanos; pero además, en el ámbito interno, constituyen dos hechos trascendentales para la construcción de un modelo de convivencia social tolerante y respetuoso de los derechos humanos. Con

ellos se contribuyó al cese de las hostilidades bélicas; sin embargo, por sí mismos no lo son todo. La publicación del séptimo informe de la división de derechos humanos de ONUSAL, que abarca los meses de febrero a abril del presente año, es una buena ocasión para valorarlos desde una perspectiva más concreta.

Este documento se oficializó el pasado 2 de julio. El secretario general de Naciones Unidas lo presentará ante el Consejo de Seguridad y durante el 47º período de sesiones de la asamblea general, cuando se aborde el punto 36 de la agenda, titulado "La situación en Centroamérica: Procedimientos para establecer la paz firme y duradera, y progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo". La primera conclusión del informe en cuestión afirma, "En términos generales, con algunas variaciones menores, se mantiene el predominio de la tendencia a una mejoría ostensible en relación a la situación que existía antes de la suscripción de los acuerdos de paz". Con esta afirmación no se descubre nada nuevo, ya que antes de finalizar el conflicto bélico eran muchas y muy graves las violaciones al derecho internacional humanitario, sobre todo por aquellos hechos que afectaban a la población civil no combatiente y a los prisioneros de guerra. De ahí que, por lógica, la superación de tales actos debe asumirse indudablemente como una "mejoría ostensible".

Pero para una operación de verificación como la que realiza Naciones Unidas en El Salvador,

emitir juicios contundentes a partir de una comparación entre la situación actual y la que prevaleció “antes de la suscripción de los acuerdos de paz” es muy arriesgado. Este es uno de los cuestionamientos principales sobre el informe: sus conclusiones son demasiado optimistas y no se corresponden con la realidad que, en el mismo documento, aparece descrita en términos preocupantes. ONUSAL es más objetiva cuando afirma que “la situación tiene un grado importante de ambivalencia al mantenerse la recurrencia de las violaciones —algunas graves y otras sistemáticas— que afectan sustancialmente el derecho a la vida, la seguridad, la integridad personal, la libertad personal y el debido proceso legal”.

Desde su introducción, el documento indica lo que aprecia como el “hecho más relevante en materia de derechos humanos durante el período” analizado: el impacto del informe de la Comisión de la Verdad en la sociedad salvadoreña. No obstante coincidir con dicha calificación, preocupan los escasos comentarios alrededor de ese acontecimiento y la ausencia de una posición firme ante lo que, sin duda, sólo puede interpretarse como una evidente falta de voluntad política del gobierno para cumplir cabalmente con las recomendaciones de esta Comisión. En el texto se aporta poco y al final no se percibe una postura clara sobre tan importante discusión. Se dice que no faltaron “las amenazas públicas a través de los campos pagados propiciados por sectores intolerantes”, que “algunas instituciones del Estado asumieron también actitudes confrontacionales” y que se generó “un clima de relativa tensión”. Pero hasta ahí.

Todos conocemos las respuestas del Órgano Judicial y de la jerarquía castrense; también estamos enterados de la amnistía aprobada el 20 de marzo, cinco días después de conocerse el informe; además, fuimos testigos de una campaña propagandística para descalificar el trabajo de la Comisión. Todos, en definitiva, observamos los esfuerzos gubernamentales para mantener sumergida la verdad. Sin embargo, en un abuso de ingenuidad o diplomacia, la división de derechos humanos deposita toda su confianza en las partes y “en la persona de sus máximos representantes”, atribuyéndoles haber asumido “en sus declaraciones oficiales una actitud coherente con las obligaciones del proceso de paz”. De

cierta forma, la división de ONUSAL avala el principal argumento oficial para no acatar las recomendaciones, cuando afirma que el gobierno “las cumplirá, como es natural, dentro del marco de las disposiciones constitucionales”.

En el resto del documento, el informe de la Comisión de la Verdad, el cumplimiento de sus recomendaciones y la actividad de ONUSAL en este sentido, así como el análisis de otros aspectos relacionados, tales como los recursos de inconstitucionalidad de la ley de amnistía interpuestos por instituciones no gubernamentales, la reparación de los daños causados a las víctimas y la investigación de los “escuadrones de la muerte” quedan olvidados, como si no hubiese nada más que decir sobre ellos.

Después de una “apreciación general de la situación”, el tercer apartado trata lo relativo al “examen de la verificación activa de los derechos humanos”, del cual rescatamos —en primer lugar— sus cifras. En los tres meses que comprende el informe, se admitieron 429 denuncias distribuidas así: 85 (19.81%) violaciones al derecho a la vida, 81 (18.88%) al derecho a la integridad personal y 47 (10.96%) al derecho a la seguridad personal. En suma, las denuncias admitidas en relación a estos tres derechos fundamentales fueron, de febrero a abril, 213 y conforman el 49.65 por ciento del total.

El rubro más elevado de violaciones es el del derecho a la vida, superado sólo por los actos contra la libertad personal, que también constituyeron —en el pasado reciente— uno de los principales patrones de violencia sufridos por la población salvadoreña. Sin embargo, en el séptimo informe de ONUSAL, esta última categoría de violaciones se encuentra aislada de las tres anteriores. El informe señala que el derecho a la vida fue irrespetado bajo tres modalidades, según las denuncias admitidas: 32 ejecuciones arbitrarias, 6 tentativas de ejecución arbitraria y 47 amenazas de muerte. Ahora bien, no queda claro de qué datos habla el informe (si sólo de ejecuciones arbitrarias o de las tres categorías: vida, integridad y seguridad) cuando señala lo siguiente: “Estos indicadores deberían ser complementados con aquellos que se refieren a la violencia común que para el período concernido indican un total de 258 muertes, es decir, un promedio de 2.8 muertes por día”. Asumamos que a las 32 eje-



cuciones arbitrarias antes referidas, se agregaron 226 personas fallecidas por la “violencia común”. De cualquier forma, el documento adolece de una falta de precisión en muchos sentidos, pero principalmente en un tema tan delicado como el del derecho a la vida.

La división de ONUSAL advierte la dificultad para establecer “la frontera entre lo estrictamente delictual y lo político”, pero no considera —al menos como posibilidad— que esta situación obedezca al interés de sectores empeñados en generar la sensación de inseguridad ciudadana, que conduzca a peligrosas afioranzas de los esquemas autoritarios. O que con ella se busque reforzar en la población, tan golpeada por la represión masiva durante los años anteriores, la certeza de que la impunidad permanece incluso después de la guerra. Si, además, en el texto no se distinguen los porcentajes correspondientes a las ejecuciones arbitrarias, ni se distinguen cuántas acciones deben tipificarse como “limpieza social”, cuántas como “justicia privada” y cuántas obedecen a motivaciones políticas, nos encontramos ante un cuadro confuso, que se agrava por el tratamiento dado al tema de los “escuadrones de la muerte”.

Lo que ayuda a disipar un poco el humo, se encuentra en el penúltimo de los cuadros estadísticos

incluidos en el “Apéndice” del informe. Es el que se refiere a los “Presuntos responsables por categoría de derecho vulnerado”. En relación a la vida, el primer sitio lo ocupa el rubro de los “no identificados”, con un 34.10 por ciento del total de las denuncias admitidas. Para no pecar de inocentes, pensemos que entre estos individuos “no identificados” existen algunos “delincuentes comunes” u otro tipo de personajes; pero sería mayor nuestra candidez si no recordamos que en los archivos de las instituciones derechos humanos, nacionales e internacionales, se encuentran testimonios que relatan cómo —durante los años anteriores— actuaban los “individuos no identificados, vestidos de civil, fuertemente armados...”, que asesinaron a decenas de miles de salvadoreños al amparo de la impunidad oficial. Esos criminales conformaban los “escuadrones de la muerte”.

En dicho cuadro estadístico, ONUSAL establece el resto de la responsabilidad: miembros de la Fuerza Armada, 16.75 por ciento; “otros”, sin aclarar a qué se refieren, 15.62 por ciento; miembros de la Policía Nacional, 14.86 por ciento; “grupos irregulares”, donde se incluyen los “escuadrones de la muerte”, 8.85 por ciento; miembros del FMLN, 5.88 por ciento; miembros de la Policía Municipal, 1.90 por ciento; y miembros de la Unidad Ejecutiva An-

tinarcotráfico, 0.95 por ciento. Sumados los porcentajes atribuidos a los agentes del Estado —Fuerza Armada y corporaciones policíacas— encontramos que en éstos recae el 34.46 por ciento de la responsabilidad en las denuncias admitidas sobre violaciones al derecho a la vida, superando al ya analizado rubro de los “no identificados”.

En relación al preocupante accionar de los “escuadrones de la muerte”, en el informe se percibe cierta tendencia a negar o minimizar su actividad. En cambio, se aprecia una descalificación de las denuncias hechas por la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado. Se dice que “tanto Tutela Legal como el Arzobispado de San Salvador, Monseñor Gregorio Rosa Chávez, han señalado que a su juicio la responsabilidad de la mayoría de estos crímenes recaería en escuadrones de la muerte” y se incluye una lista de víctimas obtenida de los informes de la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado, que por cierto —como su nombre lo indica— pertenece a la arquidiócesis de San Salvador.

Si es difícil establecer “la frontera entre lo estrictamente delincencial y lo político” y si entre las acciones realizadas por “individuos desconocidos” pueden encontrarse algunas llevadas a cabo por los “escuadrones de la muerte”, ¿por qué entonces se afirma, sin más, que la “mayoría de estos casos se han verificado como homicidios comunes”, sabiendo que —dicho en palabras de ONUSAL— “la recurrencia de la ausencia efectiva de la investigación policial y judicial hace emerger la figura de la impunidad y de la responsabilidad del Estado por omisión al faltar su deber de garantía”?

El informe de ONUSAL establece —para todas las categorías de violaciones, además de la del derecho a la vida— la responsabilidad porcentual de la Fuerza Armada y de las corporaciones policíacas. Así, tenemos que entre enero y abril, les corresponde a ambas el 53.76 por ciento del total, sin considerar los rubros de los individuos “no identificados” y de los “grupos irregulares” (“escuadrones de la muerte”). Sin duda, esta significativa carga se vería reducida en la medida que se eleve la investigación adecuada de los delitos y la justa sanción de sus autores; es decir, con el eficaz funcionamiento del sistema judicial. Sin embargo, esto continúa siendo una aspiración para los salva-

doreños. En la actualidad, transcurrido más de año y medio desde el fin de la guerra, las instituciones comprometidas —Fuerza Armada, cuerpos de seguridad y Corte Suprema de Justicia— continúan inmersas en el ojo del huracán.

Aquí, cabe preguntarse ¿cuál de esas instancias estatales salvadoreñas ha sido más cuestionada, dentro y fuera de nuestro país, durante los últimos años? Lo ignoramos y sería deseable un análisis en este sentido. Sus resultados, con seguridad, no sólo revelarían datos sobre la cantidad de las críticas, sino también sobre su procedencia, sus motivaciones y las actitudes de aquellos que —con lujo de soberbia— no asumieron en su momento dichos señalamientos, ni adoptaron las medidas necesarias para superar las deficiencias. Además, nos indicarían que no bastan las declaraciones retóricas de muchos, si no existe voluntad política para actuar.

Recordemos cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en enero de 1978, le expresó al presidente de la Corte Suprema de Justicia su preocupación por las dificultades en la presentación de recursos y la dilación en las decisiones de los tribunales. El funcionario en cuestión, el doctor Rogelio Chávez, señaló “que las reformas introducidas al Código Procesal Penal... tenían el propósito de hacer más expedito el procedimiento en esta materia” y, además, “manifestó que no era cierto que los recursos de *habeas corpus* y de amparo fuera ineficaces”. Quince años después, ¿qué ha cambiado?

En informes anteriores, la división de ONUSAL ha recomendado una reforma sustancial del Órgano Judicial. En relación a ello, el documento que nos ocupa señala que “se ha iniciado el proceso de ejecución de un número importante de las recomendaciones”, calificadas como expresión del consenso nacional por impulsar modificaciones de diverso tipo, para “avanzar en la construcción de un Estado garante de los derechos humanos”. Se afirma, además, que las reformas tienen por objeto dar coherencia funcional al ordenamiento jurídico, así como modernizar y humanizar el sistema judicial. ONUSAL reconoce que, a pesar de las modificaciones hechas, la práctica es insatisfactoria ya que permanecen los problemas relativos, señala-

dos en informes anteriores, pese a que “el Organó Judicial, entre otras acciones, ha creado nuevos tribunales y redistribuido técnicamente algunas jurisdicciones”.

Conviene puntualizar sobre la forma en que, a lo largo de su informe, la división de ONUSAL parece justificar ciertas situaciones o —al menos— restar fuerza a algunas afirmaciones que las denuncian. Los problemas de la administración de justicia no se resuelven ampliando redes o redistribuyéndolas. Desde su “perspectiva positiva”, los observadores internacionales en materia de derechos humanos pretenden contribuir con su análisis, con su “diagnóstico”, “a la tarea de modernización y reforma de la administración de justicia”. Así, se elogia la actividad del Ministerio de Justicia por su esfuerzo para modificar la normatividad. “Esfuerzo” del cual se sobrevaloran ciertos aspectos, muchos de ellos aún no concretados, como los “proyectos” y los “sendos anteproyectos de ley”, o algunos de relativo impacto, como las “reformas parciales” o la “amplia consulta nacional”.

De los datos del séptimo informe, se desprende

una parte de la realidad que prevalece en la administración de justicia salvadoreña. Veamos:

- el 62.46 por ciento de las denuncias admitidas sobre violaciones al debido proceso, señalan como responsable al Organó Judicial;
- se registran violaciones al derecho a ser juzgado por un tribunal competente;
- no se realizan o existen deficiencias en importantes diligencias necesarias para la investigación del delito, tales como la omisión de autopsias, de inspecciones judiciales, de reconocimiento médico legal, etc.;
- en general, la falta de investigación está relacionada con la calidad del imputado;
- se advierten negativas a dictar órdenes de captura, a pesar de las pruebas, y se omite el control de las que sí se dictan;
- se mencionan violaciones al derecho a ser juzgado en un tiempo razonable;
- se ha constatado, en un caso, ausencia laboral de funcionarios judiciales en horas y días hábiles;



- se viola el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial;
- se registran revocatorias de captura así como la liberación ilegal de detenidos, motivadas por “micro corrupción” y tráfico de influencias;
- se obtienen confesiones extrajudiciales mediante coacción;
- se ha denunciado una aplicación defectuosa de la ley;
- los procesos penales son finalizados de manera ilegal;
- se reconoce que las faltas al debido proceso son parte de un problema estructural de la administración de justicia.

En lo que a los órganos auxiliares respecta, se señala la ausencia efectiva de investigación judicial, en particular de las denuncias presentadas por amenazas a sindicalistas y testigos en procesos judiciales. A ello deben agregarse los malos tratos y el uso excesivo de la fuerza, especialmente por parte de la Policía Nacional. La verificación constata abusos de poder e impunidad, por ausencia de investigación y sanciones; así como violaciones a las garantías procesales, cuya responsabilidad recae también, en su mayoría, sobre la Policía Nacional.

Esta es la situación de la justicia en El Salvador. Por ello, resulta imperativo acompañar el proceso de reforma con la depuración de todas las instancias comprometidas. Sin embargo, hasta el momento, las acciones realizadas no son más que paliativos necesarios, pero insuficientes. Son, por llamarlos de alguna manera, “parches procesales”.

Sobre el recurso de exhibición personal, en el séptimo informe de ONUSAL se reafirma lo que hace quince años señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: la ineficacia en la práctica judicial. La situación existente es inadecuada, por la forma cómo está regulado el recurso. Además, se reitera que su sumariedad y celeridad no se cumplen. Es necesaria una reforma efectiva y positiva que le devuelva su carácter garantista, tal como se expresó en un encuentro de juristas organizado por la Misión, en febrero de 1993. De lo contrario, continuaremos observando situaciones

como la siguiente: de 138 resoluciones expedidas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, durante los seis primeros meses de 1992, ONUSAL verificó que sólo en 25 ocasiones se dispuso la libertad de los favorecidos; en el resto (113), las resoluciones denegaron la solicitud de libertad y, o devolvieron la acción al tribunal. Si en nuestro país no se adoptan las medidas pertinentes para hacer funcionar este recurso básico, estaremos muy lejos aún de garantizar la vigencia de los derechos y de las libertades fundamentales.

Finalmente, el análisis de este informe de la división de ONUSAL plantea algunos dilemas que es necesario aclarar. La primera interrogante, en torno a la situación actual de los derechos humanos, es si estos derechos se continúan violando o no. La respuesta debe ser clara: en nuestro país persisten, con tendencia a aumentar, estas violaciones que ONUSAL —al final de sus conclusiones— califica como “hechos que deben interpretarse como factores inerciales de la situación precedente a la suscripción de los acuerdos de paz”. Esta última consideración no la compartimos, por las razones que más adelante se exponen. En el mismo documento de la Misión encontramos suficientes elementos cuantitativos y cualitativos que apoyan nuestra postura. En relación al derecho a la vida, por ejemplo, el promedio mensual de denuncias admitidas sobre ejecuciones registradas en el sexto informe (junio 1992-enero 1993) fue de 13.25; en cambio, en el documento que nos ocupa fue de 28.33 por mes.

El dato anterior es ilustrativo. Pero éste debe complementarse con el párrafo del séptimo informe, en el cual se afirma la permanencia activa de los “escuadrones de la muerte”. En el párrafo 18 se afirma lo siguiente: “No obstante que la verificación de la ONUSAL, en la mayoría de los casos, ha descartado la permanencia de escuadrones, sí es una certidumbre que se han producido homicidios que denotan una organización para el crimen y que han utilizado métodos y procedimientos análogos a los que en el pasado usaron los escuadrones de la muerte”. Más adelante aparecen, en el párrafo 30, los nombres de las seis víctimas de estos grupos conocidos y tolerados, que fueron registrados por la división de derechos humanos.

El segundo dilema ya fue revelado por la Comisión de la verdad en su informe: ¿se puede o no hacer justicia en El Salvador? Según parece, falta mucho para ello y, por ende, para erradicar la impunidad. En eso se amparan los que continúan irrespetando la vida, la libertad, la seguridad y la integridad de los salvadoreños. Es un imperativo entonces, para superar esta situación, el cumplimiento cabal de las recomendaciones de la mencionada Comisión y de la división de derechos humanos de ONUSAL.

Por último, una observación más. En general, el séptimo informe de la división de derechos humanos reduce el perfil de lo negativo de la reali-

dad, a partir de la forma cómo la presenta. Haciendo un balance, consideramos que el informe ofrece elementos descriptivos valiosos y reales, pero enunciados de tal manera que dificulta captarlos y comprender su alcance. A nosotros, los salvadoreños que seguiremos en el país cuando finalice la observación internacional, nos corresponde exigir más claridad en la descripción de una situación que no se ha modificado sustancialmente y que continúa planteándonos el último y más grave dilema, formulado por el padre Ignacio Ellacuría: "El problema radical de los derechos humanos es el de la lucha de la vida contra la muerte".

IDHUCA

