

La Comisión ad hoc y sus limitaciones

Entre el agrado y el recelo, casi cinco meses después de la ofensiva militar de 1989 del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), la población salvadoreña recibió nuevas señales esperanzadoras en el arduo camino hacia la paz. En efecto, el Acuerdo de Ginebra fue firmado por las partes el 4 de abril de 1990 ante el Secretario General de Naciones Unidas. En el documento se estableció que el proceso de negociación se proponía "terminar el conflicto armado por la vía política al más corto plazo posible, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña".

Cuarenta y siete días después, el 21 de mayo, se elaboró la agenda general y el calendario del proceso completo de negociación, conocidos como el Acuerdo de Caracas. No obstante ser el primero a tratar, el punto relativo a la Fuerza Armada de El Salvador fue relegado hasta que en abril de 1991, como resultado de la reunión en México, se anunciaron los acuerdos sobre las reformas constitucionales. Sin embargo, lo relacionado con el papel de los elementos de la institución castrense durante los años anteriores no se mencionó hasta septiembre de 1991, cuando en el texto del Acuerdo de Nueva York se estableció un proceso de depuración de la misma, "en base a la evaluación de todos sus miembros por una Comisión *ad hoc*" (Nº 1, II). Sin embargo, hasta en el Acuerdo final de paz, firmado el pasado 16 de enero, se definieron las bases para el trabajo de esta comisión.

"Adecuado para lo que se pretende", dicen los diccionarios. "A propósito", "ex profeso", "apropiado", "para esto", son algunos de los sinónimos de la locución latina *ad hoc*. Tomando como punto de partida la definición y la práctica de la misma comisión, que ya ha iniciado sus labores, deberíamos entender que en El Salvador se cuenta ya con el mecanismo idóneo para solucionar uno de sus problemas más graves: el de una oficialidad militar insolvente en materia de derechos humanos. Mas el análisis requiere de algunos elementos a considerar, para no despertar falsas expectativas y evitar frustraciones.

Antes de pasar adelante con estas consideraciones, conscientes de las susceptibilidades que puedan sentirse heridas, valdría la pena aclarar por qué se cuestiona a esa oficialidad. En la proclama del movimiento que derrocó al general Carlos H. Romero, el 15 de octubre de 1979, se habló del clamor de todos los habitantes contra un gobierno que, entre otras cosas y en primer lugar, había "violado los derechos humanos del conglomerado". En ese entonces resultaba difícil distinguir entre la administración gubernamental, el partido oficial y la institución armada. Mezclados entre los rincones de esa autoridad, permanecía la acción de los cuerpos de seguridad y de la fatídica Organización Democrática Nacionalista (ORDEN). El general Romero, antes de ser presidente de la república y comandante general de la Fuerza Armada, estuvo al frente del Ministerio de Defensa durante el gobierno del coronel Arturo A.

Molina, desde 1972 hasta su renuncia, unos meses antes de las elecciones de 1977. Esos años son recordados como los del inicio de una represión que, con el curso de los acontecimientos y el concurso de otros factores, desembocó en la guerra.

“Como consecuencia de las actuaciones de los cuerpos de seguridad y de la organización paramilitar oficial conocida como ORDEN, han muerto numerosas personas”. “Los cuerpos de seguridad y la organización paramilitar oficial denominada ORDEN han cometido torturas y maltratos físicos y psíquicos en muchos casos”. “Los cuerpos de seguridad cometieron graves violaciones al derecho a la libertad al efectuar detenciones arbitrarias. Han mantenido lugares secretos de detención, en donde estuvieron privadas de libertad en condiciones extremadamente crueles e inhumanas algunas personas, cuya captura y prisión ha negado el gobierno”. Así se leían las primeras tres conclusiones del informe sobre la situación de los derechos humanos en el país, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su sesión N° 603, del 45avo. período de sesiones, celebrada el 17 de noviembre de 1978.

Casi dos años después de la sesión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los seis días del golpe de Estado, el 21 de octubre de 1979, la palabra profética de monseñor Oscar Arnulfo Romero decía: “Creemos que esta depuración del ejército y, sobre todo, de los cuerpos de seguridad, es urgente si se quiere dar al pueblo la credibilidad que se ha perdido...”. Transcurridas tres semanas, el 21 de noviembre, volvía a señalar: “Sería bueno tener en cuenta que lo que hay que descubrir, ante todo, son los responsables principales de esas capturas... Los que mandaron, los que permitieron, incluso los que se solazaban como en un circo romano en capturas, desaparecimientos, torturas, asesinatos. Tienen que oír la voz de la justicia”.

El arzobispo de San Salvador, asesinado el 24 de marzo de 1980, ya no pudo acompañar a las víctimas de El Sumpul y El Mozote; no presidió las exequias de los dirigentes del Frente Democrático Revolucionario; no tuvo la oportunidad de denunciar el asesinato de las monjas estadounidenses;



no sufrió con el martirio de los padres jesuitas; no se encontró físicamente junto a las decenas de miles de personas que —durante más de una década— fueron ejecutadas de manera arbitraria, desaparecieron, conocieron del maltrato físico y la cruel tortura. Sin embargo, su palabra sigue vigente, exigiendo que los responsables oigan la voz de la justicia. Hubo quienes, faltos de visión, interpretaron erróneamente a monseñor Romero y por eso lo asesinaron. Según ellos, su llamado era un intento para destruir la institución castrense, una seria amenaza. Así, se opusieron a cualquier medida que contribuyera a frenar la violencia irracional y el desarrollo de la guerra. Equivocados y sin argumentos sólidos, los “defensores” de la Fuerza Armada no quisieron entender la necesidad de sanearla, de purificarla, de librarla de los malos elementos. Los graves y dolorosos costos de esa actitud han sido pagados con creces por el pueblo salvadoreño que ahora, a veces esperanzado y a veces escéptico, se encuentra ante otra oportunidad para cambiar las reglas del juego y establecer las bases para la primacía del respeto de los derechos humanos.

Enmarcados en un clima diferente, al menos en lo que respecta a la finalización del conflicto ar-

mado, los salvadoreños observamos cómo —con dificultades, tropiezos, retrasos y empujones— el cumplimiento de los acuerdos de paz va caminando. La instalación oficial de la Comisión *ad hoc*, el 19 de mayo, tres días después de lo establecido en el calendario, es uno de los privilegiados compromisos cumplidos casi a cabalidad. Desde ese momento, sus integrantes y el equipo que los apoya han impulsado diversas acciones con el fin de garantizar la efectividad de su trabajo. En honor a la verdad, se debe reconocer el entusiasmo y la evidente buena intención que en ellos priva. Pero, quiérase o no, la Comisión enfrenta desde su mismo mandato una serie de dificultades. Pasemos lista de algunas.

El proceso de depuración de la Fuerza Armada establecido en el Número 3, Capítulo I, del Acuerdo de Chapultepec, parte de “la evaluación de todos sus miembros”. Aunque en el texto no se especifica qué debe entenderse por “miembros”, asumimos que se trata de los “oficiales”, ya que en el Literal A se menciona que la evaluación tendrá en cuenta la trayectoria de éstos. Para ello, se considerarán “de modo especial” tres elementos. En primer lugar, los antecedentes “en cuanto a la observancia del orden jurídico, con particular énfasis en el respeto a los derechos humanos, tanto en su conducta personal como en el rigor con que haya dispuesto la corrección y sanción de hechos irregulares, excesos o violaciones de los derechos humanos que se hayan cumplido bajo su mando, sobre todo si se observan omisiones graves o sistemáticas a este último respecto”. En segundo lugar, se evaluará la “competencia profesional”. Finalmente, deberá analizarse la “aptitud para desenvolverse dentro del contexto de la sociedad democrática, y para impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos, que es el propósito común convenido por las Partes en el Acuerdo de Ginebra”.

El término “antecedentes” no se encuentra definido, pero al observar la generalidad de la expresión, referida al orden jurídico, se puede suponer que se está hablando tanto de expedientes judiciales de cualquier naturaleza, sean éstos de materia penal, civil o administrativa, como de simples denuncias ante dichos órganos, haya o no progresado

el expediente o, más aún, que los resultados de las investigaciones de cualquier orden que se hayan realizado, después de una denuncia o de la simple sospecha por un cuerpo de seguridad u otra entidad semejante, hayan resultado o no en una acción de carácter judicial o administrativa. En pocas palabras, cualquier tipo de información que hubiese arrojado o arrojó efectivamente consecuencias frente alguna norma jurídica existente, puede ser analizada en forma especial por la Comisión *ad hoc*.

Cuando se refiere al particular énfasis que será puesto en el respeto de los derechos humanos, nos encontramos que no se especifica a qué derechos humanos se refiere. Es de suponer entonces, por la generalidad de la expresión utilizada y en el contexto del espíritu de los acuerdos en su conjunto, “de cara al objetivo supremo de la reconciliación nacional”, que se trata del conjunto de las normas existentes en la actualidad, tanto en el sistema universal como en el sistema regional. En particular, de las normas del derecho internacional de los derechos humanos y las del derecho internacional humanitario. Para una mayor precisión, no es superfluo referirnos al texto del preámbulo del Acuerdo de San José sobre derechos humanos, donde quedó plasmada la mejor y más completa definición de los derechos humanos en un instrumento aplicable en el país. En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, se puede privilegiar la atención sobre los derechos civiles y políticos; por ejemplo, los derechos protegidos en forma particular en el Acuerdo de San José o los derechos cuya importancia singular fue subrayada en los acuerdos en materia de Policía Nacional Civil. Sin embargo, más importancia tiene el conjunto de las normas de la guerra y del derecho internacional humanitario.

Objeto del análisis individual es, también, el rigor con que se haya dispuesto la corrección y sanción de los hechos delictivos que se hayan cometido bajo su mando. Aquí se trata de apreciar la capacidad del interesado en afirmar con autoridad el respeto de la ley y la dignidad humana. En materia de derechos humanos, las omisiones revisten tanta importancia como las acciones mismas. Esto implica que la Comisión *ad hoc* tiene que tener

acceso al universo más amplio de casos disponibles para poder evaluar la persona en forma correcta y debida. Además, esto es particularmente relevante cuando observamos que, según el acuerdo, el análisis de la aplicación de la autoridad está matizado por el criterio siguiente: "sobre todo si se observan omisiones graves o sistemáticas a este último respecto". Los términos "graves" y "sistemáticas" tampoco están definidos en el documento. De igual manera, no resulta claro si se refieren a los delitos de las tropas o a las omisiones del evaluado. Es de suponer que se trata de ambas situaciones. Pero este aspecto del análisis podría convertirse en una limitación grande para la aplicación de la disposición. Tomando en cuenta los fines de la Comisión *ad hoc*, es de esperarse que dicha disposición no sea interpretada en favor del evaluado, sino a partir del interés de las víctimas y de la ciudadanía, siempre que existan fundamentos serios.

El criterio básico para la evaluación según el acuerdo, establece que "la existencia de deficiencias graves en uno cualquiera de los aspectos mencionados podrá ser suficiente fundamento para las decisiones que debe adoptar la Comisión *ad hoc*", conforme al procedimiento estipulado. Es conveniente observar otra falta de definición en los términos. Ahora le toca el turno a la expresión "deficiencias graves". Su redacción en plural permitiría pensar en la posibilidad de tomar en cuenta más de un problema a ser reprochado al individuo para la toma de una decisión.

Las explicaciones podrán ser muchas, pero la realidad es una: la poca precisión en algunos términos importantes utilizados en el texto del documento. Esto nos conduce a otro motivo de preocupación. La discusión de las definiciones es necesaria. En el Literal B se afirma lo siguiente: "La evaluación será realizada por una Comisión *ad hoc* estrictamente imparcial, integrada por tres personas salvadoreñas de reconocida independencia de criterio e intachable trayectoria democrática". Esta disposición es atinada. Sin embargo, el texto continúa señalando que "participarán dos oficiales de la Fuerza Armada de intachable trayectoria profesional". Hagamos un alto en el recorrido y veamos

quiénes son los dos oficiales designados por el presidente Alfredo Cristiani: los generales Carlos Eugenio Vides Casanova y Rafael Humberto Larios López. Ambos ex titulares del Ministerio de Defensa y ex directores de la Guardia Nacional.

Según lo entendido, el universo de individuos a evaluar solamente incluye a los oficiales de alta en la actualidad. El general Larios López aún se encuentra en esta situación lo cual, de alguna manera, lo convierte en juez y parte. Además, al observar su trayectoria se antoja al menos un mínimo análisis de la misma, ya que —fuera de los cargos antes mencionados— también fue Viceministro de Defensa y comandante de la Brigada de Artillería. Los acontecimientos que tuvieron lugar durante las épocas en las que ejerció dichas funciones no fueron, precisamente, bondadosos para la población civil en materia de derechos humanos. Desde el Ministerio de Defensa participó, por acción u omisión, en la respuesta militar indiscriminada y en la represión ante la ofensiva del FMLN en noviembre y diciembre de 1989. Además, durante los duros años de la guerra, concretamente, entre 1983 y 1989, en diversas áreas rurales del país, la Brigada de Artillería ejecutó fuertes ataques contra poblaciones civiles, de los cuales son testigos los sobrevivientes que huyeron en busca de refugio. El general Larios López comandó esa brigada entre 1985 y 1987.

Del general Vides Casanova quien, aunque no es sujeto de evaluación por no estar de alta, no llena los requisitos previstos en el Acuerdo. Siendo director de la Guardia Nacional —de 1979 a 1983—, el mundo entero fue testigo de las atrocidades cometidas en contra de la población civil en El Salvador. Puntualmente, recordemos el asesinato del presidente del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y de sus dos asesores extranjeros, así como la muerte de las religiosas estadounidense a finales de 1980. Ambos delitos fueron cometidos por efectivos de ese cuerpo. Los sobrevivientes de la masacre de El Sumpul también recuerdan el papel de la Guardia Nacional en la misma. No por casualidad, la Guardia Nacional felizmente ha desaparecido como resultado del Acuerdo de paz.

Estos altos ex jefes militares, según el mandato de la Comisión *ad hoc*, “sólo tendrán acceso a las deliberaciones de la Comisión; no tendrán acceso a la etapa de investigación que llevará a cabo la Comisión *ad hoc*, ni se involucrarán en la fase final de la misma, pero podrán tener acceso a sus conclusiones”. En resumen, ambos oficiales podrán incidir en dos importantes etapas del proceso de depuración: la de las definiciones y la de las conclusiones.

Otra dificultad importante se encuentra en la posibilidad de obtener la información requerida para el establecimiento de la responsabilidad individual. El *modus operandi* utilizado en las prácticas sistemáticas de violación de los derechos humanos en El Salvador durante todos estos años fue, tal como se afirma en los numerosos testimonios recogidos por los organismos no gubernamentales, el de “hombres fuertemente armados, vestidos de civil, no identificados” o de “elementos del ejército”. ¿Quién fue el responsable directo de la violación? ¿Quién comandaba el operativo? ¿Quién dio la orden? Son preguntas que en la mayoría de los casos no tienen respuesta, pues, por lógica, en este tipo de acciones se procuró evitar la identificación de los responsables.

El Literal E del acuerdo dice: “El Ministerio de Defensa y Seguridad Pública, así como cualquier ente público, suministrarán a la Comisión *ad hoc* toda la información que ésta le solicite, incluida la concerniente a la hoja de servicios de cada oficial”. Por suerte para los militares responsables de muchos crímenes, su “hoja de servicio” sólo da cuenta de fallas administrativas o en el servicio, sin mencionar obviamente su responsabilidad en los casos de violación de los derechos humanos. Para solventar esta limitación, conscientes de que es en la Fuerza Armada donde se podrían encontrar muchos datos vedados para las organizaciones de derechos humanos no gubernamentales, y en las víctimas o sus familiares, la Comisión *ad hoc*

debe tener mucho tino para hacer uso de la “información proveniente de cualquier fuente que, a su juicio, sea confiable”.

En relación a las conclusiones de la Comisión, agotado el derecho de audiencia de los individuos evaluados, nos encontramos frente a otra preocupación. Si el fundamento para la decisión de la Comisión *ad hoc* reside en la “existencia de deficiencias graves” en uno de los aspectos antes referidos de la trayectoria de cada oficial, la tibieza de las medidas a adoptar es alarmante. Según lo establecido en el mandato, dichas medidas sólo “podrán comprender el cambio de destino y, si fuere del caso, la baja del personal evaluado”. Con razón, nos preguntamos entonces: ¿las víctimas de una violación a sus derechos humanos podrán encontrar en otra dependencia de la Fuerza Armada a su victimario? Las bajas que se determinen, ¿serán definitivas o temporales? Si un oficial ha incurrido en “hechos irregulares, excesos o violaciones de derechos humanos”, ¿podrá optar en el futuro a un cargo de elección popular o a empleos lucrativos en la función pública?

Siempre supimos que los retos para la construcción de la paz son enormes. La práctica durante estos meses lo está corroborando. Cualquier esfuerzo que contribuya en ese sentido debe ser apreciado en su justa dimensión, tomando en cuenta sus posibilidades y limitaciones. Frente al mandato y la labor de la Comisión *ad hoc*, “de cara al supremo objetivo de la reconciliación nacional”, la realidad exige amplitud de criterio por parte de sus integrantes. Confiamos en ello. Pero, además, reclama una enorme voluntad política desde las estructuras de la institución castrense y la participación activa de la población. Sólo con el concurso de todos estos esfuerzos se logrará lo que monseñor Romero pedía: “una renovación auténtica”.

IDHUCA