

# Vigésimo primer aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz de El Salvador: Medidas pendientes en materia de superación de la impunidad

Liver Román López Serrano

Coordinador de la Unidad de Análisis de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. Abogado salvadoreño graduado de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA); egresado de la Maestría de Derechos Humanos y Educación para la Paz de la Universidad de El Salvador; con estudios especializados en derechos humanos por el Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law; y derechos de la mujeres y procesos de democratización por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile. [oliverlopez@pddh.gob.sv](mailto:oliverlopez@pddh.gob.sv)

## Resumen

A veintiún años de la firma de los Acuerdos de Paz de El Salvador, el escenario político y la percepción ciudadana sobre el tratamiento a los crímenes cometidos en el pasado reciente, dan muestras de una posible reversión de la posición de olvido profundo y negación a los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, que ha prevalecido hasta el momento en varios sectores de la sociedad salvadoreña.

La constante presión de organismos de derechos humanos y movimientos de víctimas, así como los contundentes resultados en procesos promovidos ante Tribunales Internacionales, han provocado que se discuta por primera vez, como una propuesta electoral de cara a las próximas elecciones presidenciales, la validez de la Ley de Amnistía, y se valore dejarla sin efecto.

El artículo explica cómo el incumplimiento de las medidas de superación de impunidad plasmadas en los Acuerdos de Paz, tuvieron repercusiones negativas en la reconciliación nacional y en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, no siendo capaz el Estado de promover medidas judiciales y de otro tipo para prevenir y controlar la violencia social y la criminalidad, una de las principales preocupaciones de las salvadoreñas y los salvadoreños.

## Palabras clave

Acuerdos de Paz de El Salvador, derechos humanos, impunidad, violencia y criminalidad.

## Abstract

Twenty-one years after the signing of the Peace Accords of El Salvador, the political and public perceptions about the treatment of the crimes committed in the recent past, show signs of a possible reversal of the position of deep forgetfulness and denial to rights to truth, justice and reparation for victims of armed conflict, which has prevailed so far in various sectors of Salvadorian society.

The constant pressure from human rights organizations and victims movements, as well as strong results in proceedings brought before international tribunals have caused to be discussed for the first time, as a ballot ahead of the upcoming presidential elections, the validity of the Amnesty Act, and valued render it ineffective.

The article explains how the failure of overcoming impunity measures embodied in the Peace Accords, had a negative impact on national reconciliation and strengthening democratic institutions, not being able to promote the rule of judicial and other measures to prevent and social control violence and crime, one of the main concerns of Salvadorans.

## Keywords

Peace Accords of El Salvador, human rights, impunity, violence and crime.

La conmemoración del vigésimo primer aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz, que supuso la finalización del conflicto armado interno que victimizó a la sociedad durante doce años, estuvo marcada por la ausencia de actos gubernamentales de desagravio y por un ambiente preelectoral en que más allá de las acusaciones entre los que fueron en su momento partes negociadoras de la paz y ahora adversarios políticos, se ha presentado por primera vez, la propuesta de promover la derogatoria de la Ley de Amnistía para la Consolidación de la Paz, tema que ha sido evadido en anteriores campañas electorales y que representa un punto de inflexión en el avance del proceso de democratización de El Salvador.

No se puede dejar de reflexionar entonces sobre el rezaño del país en materia de reparaciones a las víctimas de la guerra, en particular sobre el cumplimiento al deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a derechos humanos. Lo que me lleva a ofrecer un balance a partir de las medidas de superación de la impunidad introducidas en los Acuerdos de Paz, así como las repercusiones negativas para la garantía del acceso a la justicia que impiden la transformación a una sociedad más justa e inclusiva.

El Salvador junto con Guatemala son los dos países en América Latina que registran un mayor número de violaciones a derechos humanos durante períodos de gobiernos represivos, seguidos de Argentina, Chile y Uruguay (SIEDER, 2002). El Salvador con una guerra civil que se extendió en todo su territorio, contabilizó a más cien mil víctimas directas que provocó además un desplazamiento forzado de núcleos familiares sin precedentes (IDHUCA, 2002). Sin embargo, como se verá en el trascurso del presente artículo, El Salvador es también uno de los países en que se ha hecho muy poco para hacer efectivos los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Las negociaciones para alcanzar la paz incluyeron el tema de la superación de la impunidad, se le encomendó a las Naciones Unidas la conformación de una Comisión de la Verdad (CV) que le correspondería esclarecer y superar todo señalamiento de impunidad, especialmente en casos en que estén comprometidos el respeto de los derechos humanos que, tanto la Fuerza Armada como el entonces grupo guerrillero FMLN cometieron en el conflicto. Las partes firmantes plasmaron su compromiso político en los precitados acuerdos políticos de cumplir con las recomendaciones que emitiera la CV en su informe final (ONU, 1992).

El Informe de la CV reflejó la recepción de más de 22,000 denuncias de violaciones a derechos humanos ocurridas entre 1980 y 1991. Un 60% correspondieron a ejecuciones extrajudiciales; el 20% a desapariciones forzadas; y 20% a denuncias de tortura. La responsabilidad de tales hechos fue del 85% para agentes del Estado, a grupos aliados a éstos y a los escuadrones de la muerte; un 10% a grupos delincuenciales no identificados; y un 5% para el grupo guerrillero FMLN (ONU, 1993).

Al presentarse éste documento en marzo de 1993, los máximos funcionarios públicos del gobierno de turno no aceptaron las conclusiones y se negaron a cumplir con las recomendaciones de la CV. Configurándose la primera transgresión a los acuerdos políticos, que implicó el corte de tajo del camino hacia una verdadera reconciliación de los sectores sociales que resultaron más afectados en la guerra civil.

La impunidad entendida como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos (CORTE IDH, 2001) fue institucionalizada luego de la promulgación de otras medidas que anularon cualquier posibilidad de justicia sobre dichos casos. Así, a pocos días de darse a conocer el Informe de la CV, el entonces Presidente de la República, Alfredo Cristiani, solicitó a la Asamblea Legislativa la aprobación de una Ley de Amnistía para la Consolidación de la Paz que previó la extinción de la responsabilidad penal y civil, protegiendo a los responsables de los hechos cometidos durante la guerra.

Esta ley fue atacada por demandas promovidas por las organizaciones sociales, pero el fallo emitido posteriormente no fue claro ni contundente, encontrándose todavía vigente y sin que el sistema judicial y la Fiscalía General de la República tengan voluntad de promover la inaplicación y reabrir los casos pendientes; de este modo, el Estado salvadoreño incurrió nuevamente en otra violación a los Acuerdos de Paz, en que las partes se comprometieron a someterse a una actuación ejemplarizante del sistema judicial (ONU, 1993).

La situación de impunidad en el país obligó a que los familiares de las víctimas recurrieran ante las instancias internacionales de protección de derechos humanos. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han prosperado algunas peticiones logrando la condena del Estado salvadoreño, tales como aquellos referidos al fenómeno de la desaparición forzada en niños y niñas: Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs El Salvador (2005) y el Caso Contreras y

otros vs El Salvador (2011); a la fecha de la redacción de este artículo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el Caso Rochac y otros vs El Salvador, sobre el mismo fenómeno (CIDH, 2013). También sobre hechos de ejecuciones extrajudiciales individuales y colectivas: el Caso García Prieto y otros vs El Salvador (2008) y el Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs El Salvador (2012).

En la tramitación de los casos de desapariciones forzadas la ley de amnistía no fue objeto de análisis de la Corte Interamericana debido a que no fue alegada ni aplicada en ninguno de los procesos judiciales internos. No obstante, reconocía que dicha ley se encontraba vigente y ha sido aplicada a varios casos, lo que vendría a generar -de acuerdo a los representantes de las víctimas- un obstáculo a la justicia en etapas posteriores a las investigaciones (CORTE IDH, 2011).

En una reciente sentencia, la Corte Interamericana analiza a profundidad la Ley de Amnistía y la declara inválida por ser contraria a las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y los Acuerdos de Paz de El Salvador; y ordena a que el Estado salvadoreño revierta a la mayor brevedad posible las condiciones de impunidad verificadas en el caso a través de la remoción de todos los obstáculos, de facto y de jure, que la propiciaron y mantienen (CORTE IDH, 2012).

Las peticiones de eliminar leyes y prácticas que favorecen la impunidad no es una novedad para El Salvador, ya que anteriormente varios órganos de supervisión de tratados de derechos humanos le habían recomendado derogar o adecuar la normativa en sintonía con los estándares internacionales de protección de derechos humanos (ONU, 2009-2010). Sin embargo, persiste la gravosa situación de incumplimiento a los principios contra la lucha de la impunidad y la obtención de reparación, obligaciones que devienen del deber de respetar y garantizar los derechos humanos, concretamente en relación con los deberes estatales en materia de administración de justicia.

A partir de la entrada del actual gobierno del Presidente Mauricio Funes Cartagena, se experimentó un cambio en el discurso del Estado salvadoreño en cuanto al reconocimiento de los hechos alegados, la excepcionalidad a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, la validez de las decisiones y la voluntad de acatar con las recomendaciones (CIDH, 2007). Sin embargo, las palabras oficiales han distado de lo que ha ocurrido en la realidad, manteniéndose

el incumplimiento de algunos fallos internacionales, sobre todo en materia de acceso a la justicia (PDDH, 2012).

Lejos de encontrar el camino que revierta la omisión de la administración de justicia en cuanto a la investigación de tales crímenes, se siguen presentando hechos que evidencian una protección a los agentes militares que fueron señalados como responsables de violaciones a derechos humanos (PDDH, 2012). Tal fue el caso de la querrela presentada por los familiares de los sacerdotes jesuitas de nacionalidad española asesinados durante el conflicto en noviembre de 1989, ante la Audiencia Nacional de España en aplicación del principio de la jurisdicción universal, que desencadenó en órdenes de captura internacional, las cuales fueron incumplidas por el actual gobierno y, posteriormente, declaradas sin lugar por la máxima autoridad del sistema judicial salvadoreño. También se han destacado las cuantiosas condenas civiles dictadas por tribunales estadounidenses en contra de varios ex militares que fungieron como ministros y viceministros de defensa nacional en la época del conflicto, por la comprobación de su responsabilidad en la comisión de crímenes de lesa humanidad (PDDH, 2011).

En virtud de lo anterior, la falta de procesos judiciales internos serios y exhaustivos sobre los crímenes ocurridos en el contexto del conflicto armado continúan comprometiendo la responsabilidad del Estado salvadoreño, negando un recurso efectivo para garantizar los derechos de acceso a la justicia y a conocer la verdad, mediante la investigación y eventual sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones.

La perpetuación de impunidad sobre hechos de violencia en el pasado ha hecho que durante las celebraciones del vigésimo primer aniversario de la firma de la paz, se le dé validez y se siga justificando la vigencia de la Ley de Amnistía, bajo el argumento que formó parte de los Acuerdos de Paz y que su vigencia es el precio que ha tocado pagar por la paz para no reiniciar el conflicto. Afortunadamente para el reconocimiento del derecho a la verdad, en el Caso Masacres del Mozote y lugares aledaños vs El Salvador, se objeta esta afirmación, la Corte Interamericana aclara que la Ley de Amnistía no fue incluida en el texto de los acuerdos políticos y que contravino expresamente lo que las propias partes del conflicto armado habían estipulado en los Acuerdos de Paz (CORTE IDH, 2012).

Las esperanzas de enrumbar el país hacia el cumplimiento de los derechos humanos y la reconstrucción de la memoria

histórica para las actuales y futuras generaciones se mantiene, a pesar del balance negativo expresado anteriormente. La tendencia del olvido profundo y mirar hacia el futuro perpetuando la injusticia pareciera que se está revirtiendo. De acuerdo a una reciente encuesta de opinión a principios del 2012, en que se evalúa el cumplimiento de los Acuerdos de Paz a veinte años de su suscripción, el 73% de las personas encuestadas opinaron que se encontrarían de acuerdo en que se iniciaran las investigaciones a las violaciones a derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado (IUDOP, 2012).

Atender este clamor ciudadano de justicia sería el comienzo de revertir también las repercusiones negativas que ha generado la impunidad en sus efectos a la sociedad (CORTE IDH, 2000). La administración de justicia necesita dar este paso ejemplarizante, para que de evidencias de su voluntad política para corregir las malas prácticas del sistema judicial que desembocaron en la falta de protección de las víctimas de delitos y graves afectaciones a derechos humanos en el pasado. Ahora, además de proteger a los agentes públicos vinculados a crímenes de lesa humanidad, también no ha hecho lo posible por detener los efectos negativos de fenómenos sociales como la violencia y la criminalidad que continúa impidiendo el goce pleno de los derechos humanos.

En este sentido, la sociedad salvadoreña continúa siendo victimizada por el incremento de la violencia y la criminalidad. De esta manera, El Salvador reportó en los últimos años una epidemia de violencia con una tasa anual de homicidios arriba de los 70 por cada 100,000 habitantes. En los últimos doce años se han cometido 39,476 homicidios, es decir, entre 12 y 14 homicidios diarios. Lo anterior ha bastado para que el país sea considerado como uno de los países con mayor índice de criminalidad a nivel mundial (PNUD, 2009). En buena medida, colabora a que se mantenga esta situación el que se cuente con un sistema judicial y órganos auxiliares que no brindan confianza ciudadana por la incapacidad, ineficiencia y falta de transparencia para resolver hechos de violencia y garantizar el acceso efectivo a la justicia (IUDOP, 2012b).

Ya lo advertía hace dos décadas el Informe de la CV, que la impartición de una verdadera justicia no podía ser posible en el país debido a las graves deficiencias del sistema judicial que no daba garantías de independencia, efectividad e imparcialidad (ONU, 1993). En estudios recientes, se ha mencionado que la transición política, la reforma al sistema judicial y la decisión política de dejar de lado cualquier

posibilidad de rendición de cuentas frente a los crímenes del conflicto armado, habría generado una debilidad tanto del sistema judicial como de las organizaciones sociales por la falta de tradición de demandas legales y estrategias de litigio, así como la falta de voluntad para promover la acción penal por la Fiscalía General de la República (COLLINS, 2010).

Muestra que dichos señalamientos siguen vigentes en la realidad actual de violencia, fue la publicación de un estudio que resaltaba con datos del dos mil cinco las deficiencias en la investigación del delito y el juzgamiento de los delincuentes que arrojaba un alto grado de impunidad sobre homicidios del 96.1% (BLANCO Y DÍAZ, 2007). Estos datos no estarían lejos de ser actuales, de acuerdo a las declaraciones del actual Ministro de Justicia y Seguridad, General David Munguía Payés (EL FARO PUNTO NET, 2012).

En esta misma línea, se lamenta la impunidad en delitos contra sectores sociales en situación de vulnerabilidad. Del 2008 al 2010, de 8,108 denuncias por delitos contra la libertad sexual, que en su mayoría encuentra a las mujeres y a las niñas entre sus principales víctimas, solamente 1,111 casos llegaron a la audiencia de sentencia, y de éstos 628 terminaron en sentencias absolutorias, representando un 7.7% del total de denuncias (CIDH, 2011). También, en los últimos cinco años, de los 885 asesinatos de mujeres reportados en los últimos 5 años por la Fiscalía General de la República, se judicializaron 50 casos, presentando 41 requerimientos (39 de ellos solicitando instrucción formal con detención provisional). Esta cifra indica que en solamente el 5% de los casos fue judicializado y el restante 95% ni siquiera ha ingresado al sistema judicial (PDDH, 2011b).

La falta de fortalecimiento del sistema judicial y sus órganos auxiliares como la policía y la fiscalía desde la firma de los Acuerdos de Paz, sigue siendo una deuda del Estado salvadoreño que contribuye a no superar la impunidad. Es necesario cambiar el status quo de la no garantía de los derechos de las víctimas, con la modificación de nombramientos de funcionarios de segundo grado con tal de disminuir el alto grado de injerencia política partidaria en la toma de decisiones y establecer garantías de independencia e imparcialidad como la prevalencia del mérito académico y profesional. También, dotar de mayores recursos y capacitación en la investigación del delito, así como la introducción de normas internacionales en materia de derechos humanos que sirvan de criterios de protección para la atención y resolución de casos particulares.

Podemos afirmar entonces, que aunque el balance en el cumplimiento de las medidas que superen la impunidad de los hechos ocurridos durante el conflicto armado sigue siendo negativo. Hay una clara posición de la ciudadanía a favor que se obtenga justicia sobre tales casos. El escenario preelectoral también da evidencias que es posible que el sistema judicial y los órganos auxiliares sean capaces de activar la justicia y que cumplan los fallos de la Corte Interamericana que deja sin validez la Ley de Amnistía. El efecto de dar este paso, contribuirá para que la sociedad tenga confianza en la instituciones democráticas y que la situación de impunidad de hechos de violencia social también sea revertida.

### Referencias

- CIDH. (2007). Audiencias de seguimiento a casos de violaciones a derechos humanos en contra de El Salvador, 137º Período de Sesiones. Resolución de verificación de cumplimiento Caso Hermanas Serrano Cruz vrs El Salvador, 3 de julio de 2007; Caso Contreras y otros.
- CIDH. (29 de abril de 2013). CIDH presenta caso sobre El Salvador a la Corte IDH.
- CIDH. (9 de diciembre de 2011). Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica.
- COLLINS, C. (2010). Post-transitional Justice. Human Rights Trials in Chile and El Salvador. Pennsylvania: Editorial, Penn State Press. .
- BLANCO Y DÍAZ, SIDNEY Y FRANCISCO. (junio de 2007). Deficiencias policiales, fiscales o judiciales en la investigación y juzgamiento causantes de impunidad. San Salvador.
- ELFARO. (2012). Véase la página electrónica: <http://www.elfaro.net/es/201202/noticias/7669/>, última consulta el 26 de febrero de 2013.
- CORTE IDH. (2000). Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211.
- CORTE IDH. (2001). Caso Ivcher Bronstein, Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 186; Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 123.
- CORTE IDH. (2011). Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C No. 232, párr. 174 y 175.
- CORTE IDH. (2012). Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs El Salvador, sentencia de fondo, reparaciones y costas, del 25 de octubre de 2012, párrafos 287, 292 y 300
- IDHUCA. (2002). La agenda pendiente, diez años después (De la esperanza inicial a las responsabilidades compartidas). San Salvador: UCA Editores.
- IUDOP. (2012). Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan el cumplimiento de los Acuerdo de Paz. Boletín de prensa Año XXVI, No.1. San Salvador: UCA Editores.
- IUDOP. (2012b). Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2012. San Salvador: UCA Editores.
- ONU. (1992). Acuerdos de Paz de El Salvador: En el camino de la paz. San Salvador, El Salvador: Naciones Unidas.
- ONU. (1992-1993). Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador: De la locura a la esperanza la guerra de 12 años en El Salvador. New York , Estados Unidos : Naciones Unidas.
- ONU. (2009-2010). Observaciones finales del Comité contra la Tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, del 19 de noviembre de 2009, párrafo 15. También, Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos, del 27 de octubre de 2010. .
- PDDH. (2011). Informe Especial sobre Acceso a la Justicia de las Víctimas y sus Familiares del Conflicto Armado Salvadoreño ocurrido entre 1980 y 1992. San Salvador: PDDH.
- PDDH. (2011b). Informe especial sobre el Femicidio, una violación a los Derechos Humanos de las mujeres y respuestas de las instituciones del Estado (Primera Edición. ed.). San Salvador.
- PDDH. (2012). Informe Especial del señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciado Oscar Humberto Luna, sobre la situación de los derechos humanos a la luz de los Acuerdos de Paz de El Salvador. San Salvador: Registro Gráfico.
- PNUD. (2009). Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. (M. Giraldo, Ed.) Colombia.
- SIEDER, R. (2002). Políticas de Guerra, Paz y Memoria en América Central . Madrid: Ediciones Istmo.