

Recomendaciones de la Comisión de la Verdad, la oportunidad perdida

Claudia María Hernández*

Las recomendaciones que ofrecemos a continuación tienen como fin esbozar los elementos fundamentales que requieren para esta transición y asegurar que ésta lleve a una sociedad democrática, donde impere el Estado de derecho y los derechos humanos sean respetados y garantizados a plenitud.

Comisión de la Verdad, El Salvador,
marzo de 1993

Resumen

Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad suponían una oportunidad para superar la debilidad del Estado en materia de proteger a la población procurándole seguridad y justicia, y, de este modo, superar los grandes obstáculos que propician la impunidad. El incumplimiento —total en muchos casos y parcial en otros— de estas recomendaciones impactó en algunas variables de la violencia que vive la sociedad en la actualidad.

Palabras clave:

verdad, justicia, incumplimientos, víctimas, democratización, reconciliación

* Miembro del Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA)
c. e.: cmhernandez@gmail.com

Introducción

El presente escrito tiene la finalidad de hacer algunas reflexiones sobre las recomendaciones de la Comisión de la Verdad de 1993, que fue el mecanismo adoptado en los acuerdos de paz para enfrentar los crímenes de la guerra y delitos contra la humanidad. Estas recomendaciones constituyeron una ruta que emprender para lograr la convivencia social en la nueva etapa del país. No obstante, algunas de estas recomendaciones fueron total o parcialmente incumplidas e, incluso, en algunos ámbitos hay regresiones. Veinte años después, es importante retomar y hasta recrear la vigencia de este documento.

De las comisiones de la verdad y derechos humanos

El derecho a la verdad es una reivindicación incuestionable de las víctimas y, cuando se trata de delitos contra la humanidad, es además exigible en colectivo, pues tales hechos dañan a las víctimas, a sus comunidades, a sus sociedades y a la humanidad. La labor de garantía y protección de derechos humanos, que es una obligación asumida por El Salvador a través de diversos tratados internacionales, implica adoptar todas las medidas que están a su alcance para llevar a cabo la investigación (para conocer que pasó y quién lo hizo), el procesamiento (para garantizar que sea una verdad con certezas y sin violar derechos de imputados) y la sanción de los responsables.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la CIDH) ha manifestado:

El derecho a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a las graves violaciones de los derechos humanos que ocurrieron (...), así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos, constituye

una obligación que el Estado debe satisfacer respecto de las familias de las víctimas y a la sociedad en general.¹

Sin embargo, hay circunstancias especiales, como sucedió al finalizar la guerra en el país a través de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN): que los países no cuentan con una estructura imparcial para enfrentar crímenes relacionados con derechos humanos; por el contrario, el sistema —visto en su conjunto de instituciones y actores— suele ser cómplice de la barbarie; de ahí que se utilicen otros mecanismos para obtener la verdad y preparar el camino a la justicia, sin afectar procesos de pacificación. Las comisiones de la verdad son uno de los mecanismos utilizados (existen alrededor de 30 casos, según Amnistía Internacional) con este fin, especialmente para los países en los que se han vivido conflictos armados y transitan en procesos para desmontarlos, o bien, en los que transitan de un régimen autoritario hacia la democracia. Este mecanismo es una respuesta —una entre otras posibilidades— ante la inquietud de qué hacer con responsables de violaciones a derechos humanos, cómo reconstruir el tejido social dañado y reconocer los derechos de las víctimas. En América Latina, pueden citarse ejemplos de Estados que hicieron uso de este mecanismo: Guatemala, Panamá, Chile, Argentina, Uruguay, Perú, Paraguay, Haití, Ecuador y Bolivia.

La misión de estas comisiones, que generalmente son de carácter oficial, es investigar violaciones a derechos humanos, en el plazo que establecen sus mandatos y objetivos, y finaliza su labor con la entrega de un informe final en que, además de exponer casos y señalar responsabilidades, también se hace una serie de recomendaciones a las autoridades para llevar a cabo reformas y enjuiciar a los señalados, y así cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos

1. CIDH, Informe N.º 136/99, de fecha 22 de diciembre de 1999, *Caso Ignacio Ellacuría y otros*, párrafo. 221.

humanos. Estas instancias no cuentan con facultades judiciales; por lo tanto, aunque investiguen casos, no son la instancia para procesar y sancionar a los responsables.

Las comisiones son integradas por personas que puedan actuar con imparcialidad e independencia y que cuentan con la legitimidad moral y con protección nacional o internacional para hacer su trabajo². Es de suma importancia señalar que los informes que producen han sido algunas veces utilizados como prueba ante tribunales nacionales o internacionales en procesos judiciales contra violadores de derechos humanos.

Cabe destacar que en esta labor las comisiones identifican a las víctimas, victimarios y las estructuras involucradas en esos hechos. Las recomendaciones también están orientadas en la reparación del daño, y han sido la ruta para reformar el sistema de justicia y la seguridad pública con enfoque democrático. En suma, estas comisiones constituyen una herramienta válida que permite dar paso —posinforme— a presentar casos ante los sistemas de justicia, realizar las reformas necesarias para evitar que estos hechos se repitan y adoptar medidas de reparación y memoria.

La Comisión de la Verdad en El Salvador

La Comisión de Verdad (COVER) fue fruto de los acuerdos de paz, en concreto, del acuerdo del 27 de abril de 1991; fue concebido como un mecanismo para la superación de la impunidad. En este acuerdo, se señaló que la Comisión “tendrá a su cargo la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad”. De su texto se entiende que debía investigar hechos perpetrados por las partes en conflicto y no solo por un bando, ya que ambas estaban sujetas a los Convenios de Ginebra. De igual forma, se le encargó a la

Comisión elaborar recomendaciones de orden legal, político o administrativo, mismas que podían ser puntuales, en casos específicos, o bien, generales; en este caso, se le encargó la inclusión de medidas para evitar la repetición de estos hechos, así como iniciativas orientadas para la reconciliación nacional. Las partes se comprometieron a cumplir con estas recomendaciones del informe titulado *De la locura a la esperanza*.

La Comisión de la Verdad (COVER) fue integrada por el colombiano Belisario Betancur, el venezolano Reinaldo Figueredo y el estadounidense Thomas Buerghental. Desarrolló su trabajo a partir de 13 de julio de 1992 y, durante ocho meses, recibió más de 25 000 testimonios, de los cuales 2597 fueron testimonios directos y 23 000 fueron indirectos, es decir, denuncias realizadas a través de organizaciones de derechos humanos o las que les fueron remitidas por carta. De todo este cúmulo de denuncias, se elaboró una lista de casos de los que se seleccionaron 32 considerados ejemplarizantes de los patrones de violencia ejercida durante la guerra. Este informe fue entregado al secretario general de las Naciones Unidas, a miembros de su Consejo de Seguridad y a las partes firmantes.

El informe señaló a la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) como responsable del 46.59 % de los hechos; a los cuerpos de seguridad, del 20 %; a los grupos paramilitares, del 16.62 %; a los escuadrones de la muerte, del 7.8 %; a hombres armados no identificados, del 5.42 %; y a la guerrilla, del 3.32%. De los datos expuestos, se colige que la “oficialidad”, incluyendo los particulares que se ampararon en ella, fue responsable de más del 90 % de hechos. Esto se destaca no por atribuir más carga a un bando u otro, sino para hacer notar el rol del Estado en la tragedia salvadoreña. Resulta de suma relevancia destacar que la COVER no logró conocer el universo total de violaciones a derechos humanos de la población salvadoreña,

2. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social* (Guía didáctica) Bogotá, 2008.

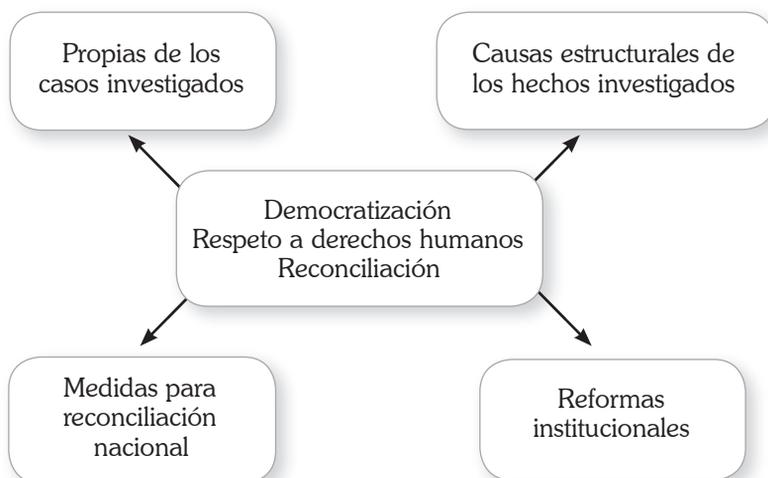
hecho que, desde el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (IDHUCA), se ha constatado a lo largo de estos veinte años en la labor de documentación, acompañamiento y asesoría de víctimas del conflicto armado.

Las recomendaciones

Las recomendaciones de la COVER están hechas con el propósito de cumplir tres de los cuatro grandes objetivos del Acuerdo de Ginebra del 4 de abril del 1990: democratizar el país, respetar de forma irrestricta los derechos humanos y lograr la reconciliación³ nacional.

Por ende, al ser parte de los acuerdos, su producto no se rebaja a simples “recomendaciones”, sino que son parte esencial en el proceso de transición desde la guerra.

La COVER realizó, entonces, cuatro tipos de recomendaciones: a) las que están orientadas al resultado directo de la investigación —los hechos y casos allí documentados—, b) las que van a generar cambios en los males estructurales de los hechos investigados, c) las que tienen que ver con las reformas institucionales para prevenir que estos hechos se repitan y d) las que van en la línea de reconciliar al país.



Valoraciones de su cumplimiento

En este apartado, se hacen algunas valoraciones y comentarios sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones, siguiendo el mismo orden y categoría utilizada por la COVER, y sobre cómo ha influido en la realidad actual del país.

Es importante en esta parte recuperar el hecho de que, en los acuerdos firmados relativos a la COVER, las partes se comprometieron a cumplir sus recomendaciones, las cuales se enmarcan en el cumplimiento de los grandes objetivos de estos acuerdos (Ginebra, 1990); por lo tanto, no se trata de simples “recomendaciones”; todo lo contrario, son

3. Desde el IDHUCA, muchas veces se ha cuestionado el término “reconciliación”, pues solo se reconcilia lo que una vez estuvo unido, situación que no responde a la realidad salvadoreña, ya que ha sido un país históricamente polarizado, desigual y dividido.

parte de la sustancia del proceso mismo y, sobre todo, el camino para la superación de la impunidad mediante el buen funcionamiento de la institucionalidad y la reparación a la víctimas.

Dicho lo anterior, a continuación se examinan y comentan dichas recomendaciones.

a) Recomendaciones que se coligen directamente del resultado de la investigación

Este grupo de recomendaciones aborda la necesidad urgente de separar de sus cargos a aquellas personas que salieron señaladas como responsables o cómplices de los hechos revisados por la Comisión, ya que en ellos se hizo la plena identificación de los responsables. Pero pese al conocimiento público del informe, esta recomendación no fue cabalmente cumplida y cabe mencionar el acuerdo relativo a la depuración de la FAES que no fue del todo satisfactoria. De hecho, la “acogida” que tuvo el informe entre algunos de los señalados fue de un público rechazo; por ejemplo, el alto mando de la FAES manifestó, en un comunicado, que la CONVER denotaba una clara “intención de destruir la institucionalidad, la paz social y la Fuerza Armada”; además, calificó al informe, de “injusto, incompleto, ilegal, antiético, parcial y atrevido”. También el presidente de la República, Alfredo Cristiani, señaló que el informe no respondía al anhelo de la mayoría de los salvadoreños, es decir, el perdón y el olvido. Así, desde el momento de su publicación, este informe y, por ende, las recomendaciones que contenía no encajaron en la voluntad política para ser verdaderamente cumplidas.

También se recomendó que se creara, a través de una ley, la inhabilitación en el ejercicio de cargos públicos de las personas señaladas, por un período de diez años, normativa

que jamás se formuló o discutió. Esto generó que, a lo largo de estos años, personas señaladas en el informe hayan ocupado cargos públicos mayores o menores en el Estado y que, de alguna manera, se les haya dado un lugar “privilegiado” gracias a su impunidad.

Por otra parte, en este mismo apartado de recomendaciones, la Comisión es enfática en cuanto al deber que tiene el Estado de sancionar las conductas y hechos expuestos; sin embargo, reflexiona sobre la incapacidad —en ese momento, 1993— del órgano judicial para conocer de estos hechos, al que señaló como cómplice⁴. Sin embargo, advierte que una vez “renovada” la justicia, estaría llamada a investigar, procesar y sancionar todos estos hechos.

Sin embargo, el 20 de marzo de 1993, días después de la publicación del informe, se emitió la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, con la que se anuló por completo la posibilidad de cumplir estas recomendaciones y ha sido el estandarte sobre el que descansa la impunidad. En esta Ley se otorga una amnistía amplia, absoluta e incondicional a todas las personas que, en cualquier forma, hayan participado en la comisión de delitos políticos comunes conexos con estos, y en delitos comunes cometidos por un número de personas no inferior a veinte, antes del 1 de enero de 1992, ya sea que contra dichas personas se hubiere dictado sentencia, se haya iniciado o no procedimiento por los mismos delitos. Se concedió esta “gracia” legal a todas las personas que hayan participado como autores inmediatos, mediatos o cómplices en los hechos delictivos antes referidos. En esta ley, se plasmó la voluntad de no cumplir muchas recomendaciones referidas a enfrentar los hechos señalados y buscar la reunificación de la sociedad salvadoreña. Paradójicamente, este era el cúmulo de recomendaciones de “urgente” cumplimiento.

4. El hecho se expone, en el apartado denominado “Comentario general”, de la siguiente forma: “Como este poder nunca había gozado de una verdadera independencia institucional de las ramas legislativa y ejecutiva, su ineficacia no hizo sino incrementarse hasta convertirse, por su inacción o actitud de lamentable supeditación, en factor coadyuvante de la tragedia que ha sufrido el país”.