

Derechos humanos en El Salvador en el siglo XXI: los riesgos del Jano Bifronte (percepciones desde la cotidianeidad)

Roberto Rodríguez Meléndez

(Coordinador de los programas de Justicia y Gobernabilidad de la Agencia Española de Cooperación en El Salvador –AECI–)

Resumen

El acuerdo de paz que puso fin a principios de los noventa al largo conflicto armado de El Salvador supone el inicio de un proceso de transformación institucional, legal y social cuyo eje central es la construcción de un Estado democrático de derecho. Aunque cabe afirmar que tanto la administración de justicia como la defensa de los derechos humanos han mejorado sustancialmente desde entonces, la situación actual del país a este respecto dista de ser satisfactoria. Así, de una parte, persisten en la sociedad salvadoreña, asolada por una persistente conflictividad social que padecen sobre todo los sectores de la población menos favorecidos, hábitos incompatibles con los propios de una cultura democrática. Y, de otra parte, se ha producido una cierta apropiación de las incipientes estructuras democráticas y también del nuevo lenguaje técnico-jurídico por una clase dirigente, en el ámbito profesional y político, no precisamente sensibilizada con los derechos e intereses de los más desprotegidos. La consecuencia lógica de tales circunstancias es el desapego, cuando no la desconfianza, de buena parte de la ciudadanía, y especialmente de las clases populares, hacia las instituciones democráticas, en general, y la Administración de Justicia, en particular.

Palabras clave: El Salvador – Derechos Humanos – Confianza – Instituciones democráticas

Abstract

The peace agreement finished the long armed conflict along the 90s in El Salvador. This agreement gave birth to a process of social, legal and institu-

tional transformation, starting the building of a democratic State. Although Human Rights and the Justice Administration have evolve positively since then, nowadays the situation is not satisfactory. On the one hand, there still exists a persistent social conflictiveness in the Salvadorean society, particularly in disadvantaged groups, with habits that are incompatible with the democratic culture. On the other hand, it seems that there are an appropriation by the political elite of the democratic structures and the technical language, but they don't show sensibility to Human Rights nor the interests of disadvantaged people. The logical consequence is that citizens, specially popular groups, don't trust the democratic institutions in general nor the Justice Administration in particular.

Key words: El Salvador – Human Rights – Trust – Democratic institutions

I. Despertares

Se ha ido desdibujando la imagen de un El Salvador partido por una lucha armada que lo azoló durante más de una década y que lo transportó, inclusive, a la escena y contexto internacional. En ese contexto, en el marcado por el decenio de los años ochenta, El Salvador era reconocido en buena medida en los países industrializados como un terreno muy bien abonado para el desarrollo y ejecución de violaciones sistemáticas de derechos humanos, crímenes contra la sociedad civil, y en general como un espacio poco propicio para inclusive “hablar” del tema de los derechos humanos.

Poco a poco, sobre todo a partir de la década de los años noventa, y en particular con el simbólico acuerdo de paz que permitió el fin de la guerra armada en El Salvador, se inició todo un proceso de transformación institucional, legal y social que conllevaba como eje central, la construcción de un Estado democrático de derecho basado en el respeto y garantía de los derechos humanos o, al menos, ese era el discurso y en buena medida la esperanza de una población cansada de un cruento y salvaje conflicto armado.

Puedo considerar que una de las fotografías que me indicaron en cierta medida el inicio de un proceso de cambio y de construcción basado en el respeto de los derechos humanos, lo identificaba un profesional que había sido parte de ONUSAL, es decir, de la Misión de observadores de las Naciones Unidas en El Salvador. Recuerdo que durante unas jornada en la universidad centroamericana, a principios de la década de los años noventa, mencionaba dicho delegado: “a partir de ahora, en El Salvador, se debe dar prioridad a la especialización y profesionalización en lo que respecta al uso y garantía de los derechos humanos (...) será así, y no les debe de caber duda... hasta ahora, durante el conflicto armado, los derechos humanos han sido un es-

tandarte de denuncia de situaciones aberrantes (...) inadmisibles (...) pero de la denuncia se debe de pasar a la especialización, al conocimiento preciso, al manejo técnico que brinde garantía y protección frente a dichas situaciones, hasta ahora conocidas y denunciadas, pero casi nunca tratadas y sancionadas”¹.

Más allá de lo acertado de dicho comentario, lo que es posible considerar, es que a partir de los inicios de los años noventa, se desarrolló en El Salvador todo un proceso de transformación jurídica que implicaba justamente el tomarse en serio los derechos humanos, ya no sólo como mecanismo o estandarte de denuncia, sino como un sistema que pretende conocer, procesar, sancionar y reaccionar frente a determinado tipo de situaciones que han sido consideradas dentro de una comunidad como contrarias a sus cánones éticos, sociales y normativos.

La sociedad salvadoreña y la comunidad jurídica inició observando con ojos confiados los procesos de cambio, considerando como inevitables las transformaciones y como positivos, al menos inicialmente, todo aquello que implicase el abandono de las formas cotidianas de actuación del viejo régimen, aunque las reformas fuesen en buena parte, no de carácter estructural sino, sobre todo, normativas y formales. No es extraño, por ejemplo, quien afirme en una conversación de sobremesa en El Salvador que, si bien el conflicto armado ha cesado, dicho conflicto polarizante ha sido trasladado al seno de las instituciones políticas, donde pese a los esfuerzos por llegar a acuerdos sobre cómo deben de afrontarse los nuevos retos, sigue existiendo dicho conflicto, no armado, pero sí polarizado en dos grandes bloques ideológicos: izquierda y derecha.

Ciertamente, y pese a ello, en El Salvador se iniciaron en los noventa profundos cambios en la regulación jurídica del país, desde la aparición de una nueva legislación familiar, pasando por la creación de todo un nuevo sistema penal, minoril, etc..., e inclusive el desarrollo más estructurado de una justicia constitucional en el país, entre otras muchas reformas, encaminadas a la garantía de los derechos.

II. Los aciertos del augurio

Y, ciertamente, los procesos de cambio conllevaron una transformación en la visión de los derechos humanos en El Salvador. Poco a poco, los dere-

¹ El entrecomillado no es exacto, y es parte de una reflexión efectuada durante unas conferencias dictadas en la universidad ya citada. Tomando ello en cuenta, y considerando que he construido realmente este argumento a partir de un recuerdo, el lector no debe de considerarlo como las afirmaciones fidedignas de una persona específica, sino más bien eso: la reconstrucción de una fotografía a partir de percepción situada en el pasado reciente.

chos fueron dejando de considerarse como simples mecanismos de denuncia y se fueron convirtiendo en facultades cada vez más, y con mayor detenimiento, definidas, reguladas y procesadas dentro de las instituciones estatales. Instituciones por cierto, que iniciaron grandes procesos de reformas legales en sus funciones, pero que seguían poseyendo lo que en otro lugar he denominado, siguiendo a García-Canclini², como “una cultura híbrida”, en el sentido de que, dentro de dichas instituciones, se seguían observando procesos vinculados con las prácticas históricamente afincadas desde el pasado, pero, a la vez, aparecían nuevos procesos, orientados por ese cambio institucional para mejorar y transparentar al Estado. En síntesis, una mezcla de difícil convivencia: *entre lo legal y lo arbitrario*.

Y es que no cabe duda: generar procesos de cambio normativos, transformar instituciones, es difícil, pero es posible hacerlo en poco o mediano plazo. Lo más difícil, el reto más grande es construir un cambio socio-cultural en el cual pueda afincarse una cultura basada en el respeto de los derechos, entendiendo a estos, no sólo como parte de un proceso histórico de necesaria aparición en el contexto de competencias y atribuciones estatales, sino como un modelo o forma de vida de una comunidad.

Y es que este “híbrido” al que antes me he referido, no sólo afecta la estructura de las propias instituciones, sino que permea la cultura y la individualidad misma en El Salvador: por una parte, como lo indicaba aquel personaje al inicio de los años noventa: hemos iniciado un proceso de especialización de los derechos humanos en El Salvador, los hemos juridificado, hemos transformado nuestras instituciones para protegerlos, pero en buena medida muchos aún no los hacemos parte de nuestra forma de vida, de nuestra convivencia cotidiana.

Los derechos humanos se han transformado en tema de alto grado de especialización ciertamente. Ahora se necesita una formación pormenorizada para poder hablar de los derechos con convicción y con capacidad de convencer a otros sobre los mismos, y ello ha generado un profundo cambio, no sólo en el uso de los derechos, sino también en sus actores: el sujeto que habla y denuncia, que usa la bandera de los derechos humanos, ya no es el mismo actor de los años ochenta, ahora debe tener una formación idónea que permita o le brinde *patente de corso*, para que pueda utilizarlos sin crítica y con capacidad de convencimiento.

La especialización o profesionalización de los derechos humanos ha implicado en El Salvador la aparición de nuevos profetas de los derechos. Aquellos que no han vivido la tortura o la limitación de su libertad, que no han sido

² Véase: García-Canclini, Néstor, “*Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*”, Grijalbo, México, 1990.

victimias de la violencia o de la arbitrariedad, pero que sí han sido legitimados por su cargo, por su formación o por los medios de comunicación, y que les ha implicado la posibilidad de ser considerados como expertos en derechos humanos, si es que ello es posible de utilizar. Abogados, consultores, jueces, diputados, funcionarios públicos, académicos, van definiendo los contornos de los derechos, en un país en el que cada vez cada vez existen más leyes e instituciones, y al mismo tiempo, cada vez hay más salvadoreños viviendo fuera de su país; salvadoreños que ya no consideran que existan posibilidades de vivir con dignidad dentro de su propia comunidad.

En este sentido, y retomando la denuncia efectuada por Upendra Baxi³, cada vez más, parece que la idea de derechos en nuestros países es utilizada con mayor asiduidad con vocación de crear o defender intereses de diversa índole, posiciones ideológicas o posicionamientos estratégicos, en lugar de brindar un espacio y una voz, a aquellos que han sufrido la negación de una parte importante de su calidad de ser humano dentro de un ámbito geográfico específico, independientemente que dicha privación o vejación provenga del mercado o del Estado.

III. Los derechos frente al espejo de la cotidianidad

En El Salvador mueren hoy, diariamente, más personas por la violencia delincencial que los asesinados por temas ideológicos o políticos en los años ochenta. Es difícil justificar desde los derechos humanos eso como un avance. Aunque claro, los muertos no lo son por ideología, sino que, como lo afirmaba un periodista francés, recientemente, en El Salvador, hoy, “se mata por un logo”⁴, en clara referencia al asesinato o exterminio que se viene desarrollando entre pandillas o maras –quienes poseen marcas o señas tales como tatuajes o mecanismos simbólicos de comunicación–, y frente a lo cual todo pasa o sucede sin una clara y coherente respuesta oficial.

En lo que respecta al costo de la vida, en general, el salvadoreño considera que esta se ha encarecido y frente a lo cual no puede pretender ningún tipo de auxilio estatal o institucional, sino simplemente pensar en la promesa de que algún día él mismo o sus hijos podrán emigrar –usualmente hacia los Estados Unidos– para poder optar a un nivel de vida mejor, aún cuando dicho sueño puede implicar el desarrollo de labores en condiciones usualmente inhumanas y sin ningún tipo de protección legal, sino todo lo contrario.

³ Baxi, Upendra; *Inhuman Wrongs and Human Rights: Some Unconventional Essays*, 1994.

⁴ Faux, Frédéric; *Les maras, gangs d'enfants (violences urbaines en Amérique Centrale)*, Éditions autrement, Paris, 2006.

En lo que se refiere al acceso a un trabajo, si lo podemos considerar como un derecho que implica que, en condiciones de igualdad, todos tenemos la misma oportunidad de optar por un trabajo digno, ciertamente que, en este punto, es donde más se patentiza nuestra “cultura híbrida”.

Las condiciones de mera supervivencia llevan en general en El Salvador a tener dentro de la individualidad y el bagaje cultural a un Jano bifronte: por una parte, esperamos no ser discriminados en el acceso a un trabajo, deseamos espacios en los que competir y mostrar nuestras capacidades. Pero, a la vez, tocamos la puerta del amigo y del “compadrazgo”, incapaces de aceptar un modelo basado en el respeto del otro o de los otros, y utilizamos por supervivencia de todos aquellos mecanismos “informales” que puedan generarnos una ventaja, un paso adelante, ignorando que, con ello, mantenemos los vicios de aquel sistema y las causas por las que durante tanto tiempo se desarrolló un conflicto armado.

IV. Los nuevos profetas

Por algún motivo que aún no tengo muy definido, he estado vinculado con la administración de justicia en El Salvador durante los últimos 15 años. Ciertamente, y puedo afirmar esto sin ninguna duda, la administración de justicia y la defensa de los derechos humanos en El Salvador ha mejorado sustancialmente. No es el mismo escenario ni son las mismas degradantes acciones en contra de la dignidad humana las que pueden realizarse sin reparo y sanción en El Salvador.

Lastimosamente, la identificación de actores especializados ha cercenado el campo de acción de los derechos. Se han comenzado a escuchar con más fuerza las voces de los institucionalmente más favorecidos y, como suele suceder, han comenzado a ser desoídas las voces de aquellos que nunca han tenido realmente una voz dentro del seno de la institucionalidad.

La construcción de los derechos humanos como lenguaje técnico normativo es un tema ligado con el rol que las sociedades le asignan a sus operadores jurídicos, con el tema de la ideología de los jueces, la defensa consciente o inconsciente de intereses y en fin con el rol político de la judicatura y en general del sistema legal.

Creo, con temor de no equivocarme, que la profecía era acertada: hemos especializado el lenguaje de los derechos, lo hemos vuelto más académico, más técnico-normativo y, por lo tanto, sin darnos cuenta, más excluyente. Si durante el siglo XIX y el XX nos encontramos con un período de tiempo en el que la concepción desde la que se organizaban las instituciones sociales era orientada bajo conceptos como “racionalismo”, “universalismo”, “certeza” y “orden”, ciertamente las últimas décadas nos muestran, tanto en

el ámbito nacional como internacional, una visión más ligada a conceptos como “indeterminación”, “particularismo”, “desorden” y “caos”.

Frente a ello, el papel que han jugado el Derecho y los derechos humanos, y por tanto su(s) intérprete(s), ha sido central en la idea de buscar respuesta a los conflictos que emergen en la sociedad. Pero es necesario crear un puente de entendimiento entre la resolución de estos conflictos orientada por el Derecho y su entorno.

V. Retos

Sería quizá poco preciso —además de decir algo ya bastante repetido— señalar que el desarrollo democrático de un país debe ir acompañado con la democratización de sus instituciones, entendiéndolo como la apuesta por el establecimiento de procesos para la participación en la toma de decisiones, en la construcción de valores y metas comunes y, en fin, en el sentido mismo de que se dota una comunidad de un sistema o imaginario común y más o menos compartido, tanto en sus representaciones sociales como en pautas que rigen la conducta individualmente considerada.

Además, podríamos considerar junto a lo antes mencionado que todo proceso de cambio va acompañado de sus propias contradicciones, como cuando hablamos de los procesos de transformación del sector justicia o de la Administración de Justicia de un país en tanto que dichos cuerpos y sistemas legales dependen en gran parte de los contextos sociales de alta complejidad en los cuales se introducen los cambios o transformaciones en periodos relativamente cortos, y en los que se quiere obtener usualmente resultados “observables” de parte de las instituciones tanto nacionales como internacionales en intervalos también cortos de tiempo, para de esta manera justificar su intervención e inversión económica y social.

Es decir, las instituciones jurídico-formales, como los derechos humanos tal y como son visualizados actualmente y las leyes en general, tienen sin duda un impacto en la construcción de la realidad y pueden ser creadas, transformadas, pero también suprimidas en poco tiempo. No obstante, toda propuesta de reforma o transformación de aquélla no puede constituirse al margen de los contextos políticos, socio-culturales y económicos propios de cada país, y en este caso, en alguna medida, de una región: América Central.

En América Latina en general, y en particular en el análisis de los sistemas judiciales centroamericanos, el cambio y la generación de nuevas leyes vinculadas con la defensa de los derechos humanos ha implicado la aparición al menos formalmente definida de nuevos cánones de trabajo, nuevos procedimientos y visiones de lo que implica la función judicial.

No obstante, dichos cambios no han generado el resultado esperado. Por ello, resulta sin duda indispensable que además de un esfuerzo de “ingeniería institucional”, también exista una preocupación por cómo esas sociedades entienden y conforman su relación con la justicia y cómo la misma puede ser o no coincidente con lo que los usuarios de ese sistema de justicia esperan de ella.

Y ello no es extraño: si la esencia de todo proceso social es la comunicación e interacción entre los individuos, resulta indudable que el lenguaje que se utiliza y que fundamenta el ejercicio de la función judicial tenderá a cambiar o transformarse en la medida en que cambian las bases, creencias y representaciones sociales que la sustentaban.

No obstante, los cambios en la forma de actuar, de pensar y de comprender la realidad no son tan rápidos ni tan homogéneos como los que se desarrollan a partir de transformaciones formales en las leyes o normas que rigen un país, en sus instituciones, en fin, en su aparato estatal formal.

De alguna manera, en las sociedades en consolidación o persistencia democrática⁵, resulta sostenible que la forma en que las personas en general actúan y se ven a sí mismos es en todo caso un híbrido, un *Jano bifronte*, ya que al encontrarse en medio de un largo camino, se mantienen posturas, culturas, formas de comprender el entorno, marcadas por el pasado, pero contradictorias con la visión “moderna”, si se quiere “democrática” y renovada de un futuro que ya se ha hecho presente.

Ciertamente, pareciera que en una región como la Centroamericana, ahora que se ha logrado que “los sables guarden silencio”, al menos podría reflexionarse con profundidad sobre “cual es el rol que tienen hoy y que deberían asumir los defensores de los derechos humanos”⁶.

Y es que quizá hemos estado sobredimensionando o mal entendiendo ese viejo estribillo que afirma que el Estado de Derecho contemporáneo es el “gobierno de las leyes y no de los hombres” —en tanto que ningún gobierno está compuesto de leyes, al menos exclusivamente—. Las leyes y su interpretación son un objeto de creación humana y para su comprensión debemos analizar detenidamente qué hay en el imaginario de esos intérpretes y esas funciones.

⁵ Sobre estos conceptos puede verse: Martí Puig, Salvador y Santiuste Cué, Salvador; “¿Consolidación democrática o simplemente persistencia democrática? Análisis de las percepciones de las élites políticas en Nicaragua, El Salvador y Guatemala” en: *Estudios Centroamericanos (ECA) n° 684*, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), San Salvador, Octubre, 2005, pág. 961 y ss.

⁶ Parafraseando una bella frase utilizada por Juan José Toharia en el prólogo al libro de Antoine Garapon: *Juez y Democracia. Una reflexión muy actual*, Flor de Viento Ediciones, España, 1997. pág. 11.

De hecho suele señalarse que una institución “bien diseñada” es aquella que no resulta afectada por los cambios o movimientos personales –alguien sale o alguien entra– ya que dentro de dicha institución se ha generado toda una cultura que permite la continuidad de la función de acuerdo a cánones socialmente e institucionalmente aceptados: institucionalidad le suelen denominar.

No obstante, cuando deseamos cambiar cánones que no permiten consolidar la institucionalidad de los derechos y del sistema judicial en general, y damos por supuesta la aceptación de dichas transformaciones, nos podemos encontrar que perviven en el seno de las instituciones elementos que se contradicen y que seguramente ponen en crisis a operadores y a las instituciones mismas; donde los procesos que, como los formativos, tienden a generar impulsos hacia o para el cambio resultan insuficientes, en entornos donde lo “enseñado” y lo “practicado” –así como lo asumido como pauta de vida, tales como los aspectos culturales– se bifurcan, generando grandes espacios de “no coincidencia”.

Así se mantienen los procesos que indican que los mecanismos de selección y ascenso no están vinculados necesariamente con el mérito profesional y la formación, y también así se “consolida” una visión formalista del sistema jurídico, del operador y del Derecho, según la cual todo análisis o control externo al sistema jurídico debe ser visualizado por el operador como una “intromisión” o “amenaza”, aún cuando provenga de los usuarios de la Administración de Justicia, es decir, de aquellos justiciables que han considerado que se han vulnerado sus derechos más esenciales, imposibilitando la generación de *accountability* o rendición de cuentas desde la sociedad civil –es decir, un sistema de responsabilidad social en la toma de decisiones que promueva la generación de credibilidad, confianza y legitimidad en las instituciones por parte de la población–⁷.

De esta manera el poder público se expande casi exento de control, recibiendo cada vez con mayor fuerza las presiones de diversos grupos sociales, explotando los diversos canales de influencia existentes, a los cuales conciente o inconscientemente pareciera en ocasiones cada vez más cotidiana-

⁷ “Íntimamente vinculada con las normas de conducta y con la independencia judicial se encuentra el tema de la rendición de cuentas, que exige que un órgano más o menos independiente explique y justifique sus acciones, de preferencia en términos o reglas ampliamente aceptados y preestablecidos. Históricamente los jueces de la región –América Latina– no han sido transparentes en su conducta, ni en cuanto a las sentencias que han dictado, así como tampoco los órganos judiciales lo han sido respecto al manejo de sus fondos y al acceso a la información sobre diversos componentes de su gestión y administración”. Cole, Laurie; “Acceso a la justicia e independencia judicial en las Américas”, *Serie de Seguimiento de las Cumbres de las Américas* N° 1, FOCAL (Fundación Canadiense para las Américas), Canadá, 2003., pág. 13.

nas responder la justicia y las visiones de los derechos humanos en El Salvador. Lo cual está presente en el imaginario y en la percepción de la justicia por parte de los usuarios del sistema⁸, que eventualmente pueden llegar a considerar –si es que no lo han hecho ya– que la solución a sus problemas en forma medianamente satisfactoria podría no estar recogida dentro de los sistemas formales de administración de justicia⁹, imposibilitándose de esta manera la creación de un *capital simbólico* que pudiese lograr un mayor grado de legitimidad de las instituciones democráticas frente a los ciudadanos y un elemento importante para crear lazos de cohesión social dentro de la comunidad salvadoreña.

⁸ Según un estudio efectuado a mediados de los años noventa en El Salvador, se sostenía que en materia de Administración de Justicia “existe un reconocimiento bastante pronunciado de que una persona pobre no posee igual oportunidad para obtener justicia que alguien con recursos económicos”. Ramos, Carlos G.; y Briones, Carlos; “*Las elites: percepciones sobre las actitudes y sobre los procesos de cambio político y de transformación institucional en El Salvador*”, ya citado, pág. 76. También, Tojeira, José María (S.J); “El sistema Judicial en El Salvador” en: *Estudios Centroamericanos (ECA)* n° 625-626 (Noviembre-Diciembre), 2000, págs. 1119-1127.

⁹ “In a national public opinion survey carried out in mid of 1996, 47 per cent of respondents described the Salvadorian judicial system as corrupt” [Dodson, Michael & Jackson, Donald; “Horizontal Accountability and the Rule of Law in Central America”, en: Scott Mainwaring and Christopher Welna (Edited by); “*Democratic Accountability in Latin America*”, Oxford Studies in Democratization, Oxford University Press, 2003, pág. .237]. Recientemente, a finales del 2004, IUDOP (Instituto Universitario de Opinión Pública) en El Salvador, identifica a la Corte Suprema de Justicia como una de las instituciones que menos confianza suscita de cara a la población. IUDOP, *Boletín de Prensa*, año XIX, n° 5, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) de El Salvador, pág. 5., disponible en: www.uca.edu.sv/publica/iudop. En sentido similar, recientemente ANEP ha destacado que la inseguridad jurídica y ciudadana se encuentra entre los principales problemas que aquejan a la sociedad salvadoreña. Véase: Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP): *Sexto Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE VI): El Salvador 2004: el país que todos queremos*, San Salvador, 2005, especialmente págs. 14-15. Y también puede verse la calificación al desempeño publicada en *La Prensa Gráfica* de 15 de noviembre del presente año, en donde se califica por parte del sector empresarial en un 38% como “malo”, 46.8% como “regular” y sólo un 14.4% como “bueno” al desempeño del Órgano Judicial [*La Prensa Gráfica*, San Salvador, 15 de noviembre de 2005 (periódico de circulación nacional), El Salvador, 2005, págs. 1-4].