

LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA CONSTITUCIÓN SALVAVOREÑA

Ignacio Ellacuría

PRESENTACIÓN DEL TEXTO: En el presente inédito, Ignacio Ellacuría reflexiona sobre un viejo problema del derecho, que se refiere, para decirlo en argot habermasiano, a la irremontable distancia entre facticidad y validez. Siendo fiel a su propia propuesta metodológica de historizar los conceptos, es decir, de contrastar el contenido abstracto de los mismos con las condiciones históricas concretas en las que se invocan, Ellacuría busca mostrar como la implementación práctica de la doctrina de la seguridad nacional en El Salvador de la época contradice abiertamente los fundamentos constitucionales del país. Es este, en consecuencia, un típico ejercicio de desideologización tan presente en el pensamiento de Ellacuría. De ahí que lo que en este inédito se demuestra es como la aplicación de esa doctrina de seguridad nacional en la práctica lo que consigue es constituirse de facto en un freno de todo cambio social orientado a contener o corregir mínimamente las condiciones estructurales de injusticia que el sistema capitalista impone con su inherente dinámica de explotación y concentración de la riqueza. En estos días que el fantasma de la guerra fría parece recobrar ímpetu y vida este texto puede resultar de indudable valor.*

* Presentación realizada por el Dr. Ángel Sermeño Quezada, profesor-investigador de la Academia de Ciencia Política y Administración Urbana en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM). Correo electrónico: angel.alfredo.sermeno@uacm.edu.mx Agradecemos la colaboración de la Dra. Leticia Romero Chumacero quien realizó la transcripción del texto.

Muchos de los países centroamericanos y sudamericanos están inficionados en distinto grado y con formas diversas por la llamada doctrina de la Seguridad Nacional, que, como bien advierte Puebla (407) es más bien una ideología que una doctrina. También El Salvador está profundamente afectado por esta ideología. Pues bien, lo que pretendemos en este artículo es determinar cómo nuestra Constitución juzga esta nueva praxis de acción económica y política. Nos interesa, por tanto, enjuiciar desde la Constitución no tanto los principios ideológicos mistificados de la Seguridad Nacional (SN) sino su práctica concreta, y esto teniendo presente su modo de llevarse a cabo en El Salvador.

I. LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL PARTE DE SUPUESTOS AJENOS A LOS DE NUESTRA NORMA CONSTITUCIONAL Y ENTRA EN CONFLICTO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA ORIENTAN

Nuestra Constitución, que prácticamente repite la de 1950, es anterior al florecimiento y a la vigencia de la doctrina de la Seguridad Nacional (DNS). Sus puestos son, por tanto, ajenos a los de nuestra Constitución, pero además como conjunto doctrinal contradice los principios fundamentales, que constituyen el espíritu y la dirección fundamental de nuestra carta magna.

1.1. El objetivo último, tras el que se escuda la práctica real de la DNS, es la conservación de esos valores es el bien supremo, que debe regular toda la organización del Estado, de modo que este se constituye para “asegurarlos”. Como es bien sabido, la DNS supone el mundo dividido en dos bloques antagónicos, irreconciliables: el bloque comunista y el bloque llama occidental para no llamarle capitalista. La DSN se adscribe al bloque capitalista y se enfrenta al bloque comunista.

Pero es preciso entender bien en qué consiste este anticomunismo. Se dirá que lo que se combate más enérgicamente es el ateísmo, la falta de libertad, la inhumanidad de los regímenes comunistas. Pero la verdad es que la DSN es anti-comunista, en cuanto defiende el capitalismo subdesarrollado y dependiente de los países latinoamericanos, y no en cuanto el comunismo pueda ser antidemocrático. Se acusa teóricamente al comunismo de violar

los valores de la cultura occidental, especialmente los valores democráticos; pero de hecho los regímenes de la SN son tan totalitarios, dictatoriales, verticalistas y antidemocráticos como pueden serlo los peores regímenes comunistas, sólo que en vez de la dictadura del proletariado establecen la dictadura del capital.

Consecuentemente, la SN lo que hace en la práctica es constituirse en freno de todo cambio social, que ponga en peligro la actual estructura capitalista –y ya no el capitalismo en cuanto tal que admite formas muy diversas–, con el pretexto de que los sociales, económicos y políticos vienen del comunismo y llevan a él. Es subversivo y comunista lo que se enfrenta con el actual estado de cosas, con la actual situación de injusticia. Dividido el mundo en dos polos, uno bueno y otro malo, todo lo que vaya contra los intereses inmediatos del propio es malo y pertenece al polo contrario.

Pero esta confrontación con el comunismo la llevan los países adscritos a la DSN de un modo completamente distinto al de los países occidentales desarrollados. Este hecho fundamental bastaría para probar que el interés por los llamados valores de la civilización occidental es muy selectivo entre los propugnadores de la SN. Para los países latinoamericanos el gran peligro comunista no está en la agresión externa sino en la subversión interna, que surge de la catastrófica situación socio-económica, que afecta a la inmensa mayoría del pueblo; mientras que en los países desarrollados su mismo estado de desarrollo es su mejor protección contra toda forma de subversión interna. Lo que pone en peligro no la estructura capitalista y democrática sino la estructura capitalista antidemocrática de los países sujetos a la SN, es el propio estado de subdesarrollo y de injusticia, que paradójicamente es el que quieren asegurar echando mano de la SN. Dada la actual correlación de fuerzas internacionales y, en concreto, dada la situación geopolítica de América Latina, es improbable el éxito de cualquier intervención externa, si no se ve respaldada por poderosas fuerzas en el interior del país. Pero estas fuerzas no alcanzar un grado alto de poder contra los regímenes actuales, si no es en virtud de que estos regímenes despiertan objetivamente el descontento popular por sus comportamientos políticos, por sus comportamientos sociales y económicos.

b) Nuestra Constitución no tiene como objetivo fundamental la SN, sino la plena vigencia de la democracia, de modo que la SN debe subor-

dinarse a la democracia y no ésta a aquélla. Esta democracia no se define desde el anticomunismo sino desde el anarquismo y desde el totalitarismo, de modo que la SN en lo que tiene de anti-democrático y de totalitario es anticonstitucional. Para la Constitución tan reprochable es el totalitarismo fascista de derechas como el totalitarismo comunista de izquierdas. Es cierto que el régimen económico propugnado por la Constitución es de corte más capitalista que socialista, pero fuera de que el capitalismo propiciado por ella no es el vigente actualmente en el país, este régimen económico queda subordinado, como luego veremos, a la consecución de una democracia real. Querer, por tanto, sostener el régimen económico actual con las medidas antidemocráticas, propiciadas por la SN, es trastocar el orden valorativo propiciado por la Constitución.

No se define, por tanto, la democracia desde la seguridad, sino desde el disfrute de los derechos humanos fundamentales en lo económico, en lo cultural, en lo social, en lo político. Lo veremos luego más detalladamente al hablar de los valores que propicia la Constitución como fundamentales. No es, pues, el comunismo lo que combate directa y positivamente nuestra carta magna sino los regímenes inhumanos y totalitarios, que llevan a la explotación de las mayorías y a la negación de las libertades fundamentales, de las cuales la libertad de empresa es una tan sólo y de ningún modo la más importante.

1.2. a) La DSN autonomiza a la nación y pone su representación auténtica en la Fuerza Armada

En efecto, a nivel de declaraciones el sujeto primario de la seguridad es la nación. No en vano se habla de seguridad nacional. Ya hemos insinuado antes que hay una primera reducción de la nación, al entender por tal la situación histórica en que actualmente se encuentra la nación, y más en concreto el actual régimen económico-político. La DSN hace verdadera la acusación marxista de que el Estado no representa el interés universal de la sociedad, como quería Hegel, su racionalidad plena, sino la de un clase determinada que quiere conservar su situación y las condiciones reales que posibilitan esa situación. A la nación así reducida sirve el Estado y la gestión y representación del Estado, así reducido, la toma la Fuerza Armada como institución.

Suele decirse que en la DSN el supremo interés es la seguridad militar, pero esto no es sino una apariencia mistificada, pues el interés supremo es el actual orden económico, a cuyo servicio y seguridad se pone la Fuerza Armada. No es esto lo que defiende teóricamente la DSN, pero es su práctica histórica. Los militares son así los agentes gestores de la apariencia política pero no son sus autores ni directores. En el mejor de los casos hacen lo que les dejan hacer, cuando no lo que les prescriben hacer.

El razonamiento por el cual se atribuye la representación auténtica de la nación y del Estado a las Fuerzas Armadas se apoya en que los militares tuvieran por su estructura corporativa y por su separación de intereses inmediatos la posición ideal para juzgar qué es lo más conveniente para el país. Pero esto es una racionalización de un hecho más básico subrayado por la DSN: lo importante para la nación es la seguridad, entendida como mantenimiento del orden establecido, y sólo la Fuerza Armada puede garantizar esa seguridad, sobre todo cuando ese orden establecido es amenazado por la protesta popular. La garantía inmediata de la seguridad se pone en la fuerza y la fuerza la tienen los que dominan las armas, aunque el poder lo tenga el que domina la economía. La justificación del uso de la fuerza viene de que la DSN justifica cualquier medio que se estime útil para conseguir el fin pretendido. La DSN es fiel al principio, tantas veces atribuido al comunismo y en general a los totalitarismos, de que el fin justifica los medios. No hay medio malo, según esa ideología, si es necesario para conseguir el fin que se pretende: la seguridad nacional.

b) La Constitución, al contrario, pone como valor fundamental la nación, pero entendida primariamente como pueblo, que es la fuente verdadera de la soberanía. La presentación auténtica de ese pueblo está en la Asamblea Legislativa y, más en general, en todos aquellos funcionarios que el pueblo elija mediata o inmediatamente.

Lo que importa sobre todo, según la Constitución, es el bien del pueblo, entendido como la totalidad de los ciudadanos salvadoreños y aun de los habitantes de El Salvador. El actual orden económico, como cualquier otro posible, estará legitimado o deslegitimado, según dé o no posibilidad de que los salvadoreños ejerciten sus derechos, que les atribuye la Constitución por ser en definitiva derechos humanos. Hay una subordinación del orden económico a los intereses fundamentales de las mayorías. Este es el punto

central y no el mantenimiento de una estructura formal democrática o el sostenimiento de un determinado orden económico.

Es cierto que la Constitución se inclina por lo que pudiera llamarse un capitalismo moderado, como luego veremos. Propugna la iniciativa privada y la libertad de empresa. Pero no como valor absoluto ni como valor primordial. Fuera que deja un gran campo a la participación del Estado en la marcha económica del país y fuera de que limita el capitalismo propugnado en razón del interés social. Pero si estima que este régimen es “mejor” lo hace claramente en función de su capacidad de “mejorar” la situación total de las mayorías, de modo que si ese “mejoramiento” no se da en un lapso prolongado de tiempo, habría que concluir que no es “mejor” para nosotros.

Esta primacía del interés general –“el interés público primará sobre el interés privado” (220)- sobre el interés particular es normativa, pero el modo de descubrir cuál es el interés general no es a través de lo que le parezca mejor a la Fuerza Armada sino a través de lo que le parezca mejor a la voluntad popular expresada en elecciones realmente libres. La Constitución no busca lo que es mejor para la Nación a través del discurso racional de un grupo privilegiado sino a través de lo que el pueblo realmente quiere. Puede ser que lo que el pueblo realmente quiera no sea idealmente lo mejor, pero será lo que empíricamente mejor se le acomode. Y si no es así, si la práctica le demuestra que no es así, se le da la posibilidad de cambiar su opción en las próximas elecciones. Son, por tanto, los elegidos por el pueblo y de ningún modo el Alto Mando de la Fuerza Armada, los que tienen autoridad para definir y decidir lo que es más conveniente para la Nación, esto es, para el pueblo organizado políticamente. Todo otro procedimiento para encontrar lo más conveniente es anti-constitucional, se apoya en supuestos no sólo ajenos a nuestra Constitución sino contrarios a ella.

1.3. a) La DSN subordina a la seguridad valores como los de justicia, libertad, dignidad, etc., que en la Constitución son claramente superiores

Considerando los adscritos a la DSN, que están en el poder, la situación nacional como una situación de guerra en que está puesta en peligro la nación como tal, se colocan en estado de guerra y subordinan a la seguridad, esto es, a no perder la guerra, todo lo demás. Incluso respecto del desarrollo

económico, en cuanto este desarrollo pueda presuponer un cambio social, lo subordinan al orden público, confundiendo la seguridad nacional con el orden público interno, pretextando que éste es condición indispensable para aquél, convirtiendo en práctica lo que es un medio subordinado en fin primordial, configurador de todo lo demás.

Incluso cuando en teoría predicán la supremacía de valores como el de la justicia, la libertad y la dignidad de la persona por encima del de la seguridad, en la práctica se violan permanentemente los dictados reales de la justicia, la legalidad, la libertad y la dignidad en razón de la seguridad. El pretexto es siempre el mismo: se supone que se está en permanente estado de insurrección, esto es, en permanente estado de excepción y no sólo en coyunturales estados de sitio. De ningún modo se reconoce seriamente como fuente primaria de la intranquilidad y de la protesta la permanente violación de los derechos humanos y de los derechos constitucionales. Ni se piensa tampoco que un medio, que contradice permanentemente la vigencia de la Constitución, no puede ser en modo alguno constitucional. De nuevo nos encontramos que el mantenimiento del orden actual se ha convertido en el fin esencial del Gobierno, aunque ese mantenimiento eche por la borda lo que pretende para todo el pueblo la Constitución salvadoreña. Hay, pues, un grave trastrueque de valores; más aún, hay una clara anulación de los valores fundamentales en favor de valores secundarios e instrumentales.

b) La Constitución, en efecto, subordina las acciones en favor de la seguridad a otros valores mucho más fundamentales para la marcha democrática del país, de modo que la constante y prolongada violación de esos valores fundamentales nunca podrá ser justificada constitucionalmente.

Dice la Constitución en su artículo segundo: “Es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social” (2). Pero estos no son derechos de los ciudadanos y obligación del Estado, cuyo disfrute o cumplimiento deje la Constitución para un más allá que nunca llegará, sino que prescribe su disfrute actual. No es una obligación que pueda postergarse indefinidamente. De aquí se sigue que un régimen, como el propiciado por la DSN, o cualquier otro régimen incapaz históricamente de procurar esos valores fundamentales y hacerlos efectivos, es un régimen rechazado indirectamente por la Constitución. Dicho de otra forma, la seguridad que

preocupa más a nuestra carta magna es la seguridad en el disfrute de esos valores y derechos y el disfrute en seguridad de los mismos.

Aun en el supuesto de que la Nación y el Estado -y no meramente el orden establecido, estuviesen en peligro, la Constitución no legitima la violación permanente de esos y otros derechos sino tan sólo su limitación. La Constitución no prevé razón alguna para una permanente y arbitraria violación de los derechos humanos fundamentales, entre ellos el derecho a la vida y el derecho a no ser castigado más que si se ha sido convencido en juicio. Confundir los modos actuales del capitalismo salvadoreño con la seguridad de la Nación y del Estado para desde esa confusión legitimar prácticas violatorias de la Constitución.

Más aún, como veremos más tarde, aun en el caso en que eventualmente la seguridad nacional cobrase rango primordial, por verse en peligro, no corresponde al Alto Mando de la Fuerza Armada el cuidar de su defensa, sino al Presidente de la República, en cuanto es un ciudadano elegido por el pueblo.

2. EL MODO FUNDAMENTAL COMO LA CONSTITUCIÓN SALVADOREÑA PROPICIA LA SEGURIDAD INTERNA DEL PAÍS ES MEDIANTE EL FAVORECIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

2.1. La Constitución parte del supuesto de que esos derechos son la razón misma del Estado, de modo que el Estado, la Nación y la Sociedad serán más perfectos y seguros, cuanto mejor logren la realización de esos derechos. En términos generales no es mediante la coacción y la represión como se va a lograr la seguridad interna -mucho menos el bien de la Nación- sino mediante la promoción positiva y la salvaguarda permanente de los derechos, sino cuyo ejercicio no se puede dar ni vida humana, ni vida social, ni vida política. El gran esfuerzo que hace la Constitución para especificar los derechos de los ciudadanos y habitantes muestra de qué forma quiere procurar sustancialmente su seguridad y, con ella, la Seguridad de la Nación y del Estado, al menos de cara a una presunta sublevación interior. Parte la Constitución del supuesto de que una ciudadanía en pleno disfrute de sus derechos reales y de sus derechos cívicos, una ciudadanía a la que se le posibilite su máximo desarrollo personal, será la mejor defensa de la institucionalidad política y no permitirá que se la arrebaten.

La idea básica de nuestra carta magna, que sitúa la soberanía en el pueblo (2) y que, sin embargo, limita esa soberanía a lo honesto, justo y conveniente a la sociedad, nos muestra hasta qué punto ninguna otra instancia derivada de esa soberanía puede sobrepasar lo honesto, justo y conveniente a la sociedad, esto es, al pueblo organizado socialmente. Se reconoce, por tanto, como por otro lado es usual en teorías políticas tradicionales, que la soberanía no es absoluta sino que tiene sus límites naturales. No hay, pues, en nuestra Constitución una concepción totalitaria del Estado tanto porque la soberanía reside en el pueblo como porque esa misma soberanía no se concibe como absoluta.

2.2. Esta afirmación fundamental de que la soberanía reside en el pueblo, afirmada en el artículo primero de nuestra Constitución, es la que da base para que se enfoque la seguridad desde ese mismo pueblo. En ese artículo primero se afirma que El Salvador es un Estado soberano, donde parecería que se da al Estado como tal la soberanía, de modo que quien se hiciera cargo legítima o ilegítimamente de la conducción del Estado, dispusiera en nombre de éste de toda la soberanía. No es, sin embargo, esto lo que dice la Constitución. Todo al contrario, una vez afirmada la soberanía del Estado, esto es, su independencia respecto de cualquier otro Estado, inmediatamente afirma que esa soberanía estatal reside específicamente en el pueblo.

Este principio fundamental supone que el pueblo mantiene el poder último no sólo de legitimación sino también de decisión. Y este el fundamento de su seguridad, porque, si está de acuerdo con lo que se decide en su nombre, estará en desacuerdo con todos aquellos que quieran impugnar esas decisiones. Un poder público respaldado por el pueblo es la base más firme no sólo de la seguridad ciudadana sino de la seguridad estatal y, más en general, de la soberanía. Lo que se debe defender, lo que debe asegurar es esta soberanía, así entendida y no un determinado orden económico, factualmente dado, que no es el que ha querido el pueblo ni el que más favorece al pueblo en el disfrute de sus derechos fundamentales.

Este es uno de los puntos más contradichos en teoría y práctica por la DSN. Recordemos algunas afirmaciones decisivas, que son la condenación más explícita de esa teoría y de esa práctica: el Gobierno debe ser democrático y representativo (3); todo poder público emana del pueblo, de modo

que quien desempeña una función pública es, en definitiva, un delegado de él (6); como la transmisión delegada de la soberanía popular se hace en buena parte a través del sufragio, dejan de ser ciudadanos las autoridades que coartan la libertad de sufragio (26, 5º); los diputados representan al pueblo entero y deben actuar en esa función representativa (44); el Ejecutivo debe responder de su actuación ante la representación del pueblo (76), y en circunstancias dadas, cuando esto no se hace, la Constitución ordena su deposición (78, 4º).

Este es uno de los medios principales que arbitra la Constitución para procurar la seguridad de los ciudadanos y consecuentemente la seguridad de la Nación y del Estado. Su violación pone en peligro todo el orden constitucional, muchas de las cautelas establecidas para lograr un equilibrio de poderes sin los que no es posible ni la justicia, ni la libertad, ni la igualdad.

2.3. Pero la Constitución no se queda en este plano genérico sino que determina medios específicos para lograr la seguridad, entre ellos la estructuración de un orden económico justo, como base de la seguridad nacional.

El principio fundamental de nuestro ordenamiento económico lo formula el artículo 135: “el régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano”. La fundamentación y legitimación de este artículo fundamental no está en que sólo así se conseguirá la debida paz y tranquilidad en el país sino más profundamente en que la justicia social es un valor fundamental, el valor principal que se debe tener en cuenta a la hora de organizar el régimen político. Pero, aunque no sea la seguridad, el bien supremo que se pretende con el ordenamiento económico según el principio de la justicia social, es sin duda un bien que fluirá consecuentemente de la situación, exigida por ese principio, esto es, de que todos los habitantes del país tengan “asegurada” una existencia digna del ser humano. Según la Constitución ésta es no sólo una de las partes esenciales de la seguridad nacional -el asegurar una existencia digna del ser humano- sino un medio fundamental para que se dé seguridad nacional en toda su plenitud.

Saltándose este artículo que es el esencial, según la propia Constitución, nuestros capitalistas y los defensores de la SN, se refugian en el siguiente: “se garantiza la libertad económica”, pero sin atender al texto íntegro del

artículo: “se garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social” (136). Garantizar la libertad económica es una obligación del Estado, pero una obligación subordinada a las exigencias de la justicia social y limitada por lo que es el interés de la sociedad, definido en el artículo anterior. Consiguientemente lo que se debe “asegurar” no es primariamente la libertad económica y menos aún el libertinaje económico sino la justicia social y el interés social. Esta preocupación primordial de la Constitución por el interés social es constante en su texto: “se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social (136); la expropiación procederá por causa de utilidad pública o de interés social (138); “pueden establecerse estancos o monopolios en favor del Estado o de los municipios, cuando el interés social así lo demande” (142); “se declara de interés social la construcción de viviendas (148); el trabajo mismo en una función social (181).

El interés social es, por tanto, una categoría reguladora de la actividad económica en su conjunto y limitadora de sus excesos individualistas. Lo que es dañoso para la sociedad, esto es, para el conjunto de los ciudadanos y para su organización social, en el disfrute de sus derechos fundamentales, no es tolerado por la Constitución. Aquello, al contrario, que propicie el que el conjunto de los ciudadanos disfrute de sus derechos fundamentales es el verdadero interés social y a ese interés social deben subordinarse los intereses individuales. No sólo lo afirma así en general al artículo 220 anteriormente citado: “el interés público primará sobre el interés privado” (220), sino que así lo proclama y ordena específicamente todo el articulado del régimen económico. Cuando se dice, por ejemplo, que el Estado fomentará y protegerá la iniciativa privada, se dice expresamente “dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país” (136). Es así preocupación primordial de nuestra carta magna el interés social, expresado aquí como acrecentamiento de la riqueza nacional y como distribución de los beneficios de esa riqueza nacional entre el mayor número de habitantes. Y esto es precisamente lo que se debe “asegurar”, el que los beneficios lleguen a las mayorías. Asegurándose esto, la seguridad política del país y su convivencia pacífica estarán mucho mejor aseguradas, que por los medios propiciados por la DSN.

2.4. Otro de los medios fundamentales que la Constitución propone para conseguir que haya paz y la plenitud de los ciudadanos es el derecho al trabajo, la defensa de los trabajadores y la consecución de una verdadera “seguridad nacional”. Tampoco en este punto la Constitución se pone a la defensiva, como si propiciase los derechos laborales para evitar una revolución proletaria; su enfoque es totalmente positivo: se trata de derechos fundamentales, que un país democrático debe propugnar y asegurar. Pero la práctica histórica muestra que una de las raíces más profundas del conflicto social y de la consiguiente inseguridad social está en los encontrados intereses de los trabajadores y de los patronos; de ahí que si esto no se resuelve, y no se resuelve de una manera justa y digna, no hay posibilidad de paz social. Acallar con la muerte las protestas de los trabajadores, práctica usual en los regímenes de SN, no es precisamente el medio arbitrado por nuestra Constitución.

Al contrario, el trabajo es visto por la doctrina subyacente a nuestra Constitución como una función social, que goza de la protección del Estado y no como un artículo de comercio (181). Al reconocer el trabajo como función social, se está reconociendo que sin el trabajo y sin su correcta regulación no es posible la sociedad y no es posible la paz social. Independientemente de su valor comercial, el trabajo merece un respeto máximo, porque es esencial para la marcha de la nación.

Por ello, aun cuando la iniciativa privada no tiene por obligación constitucional el dar trabajo al mayor número posible de salvadoreños, esa obligación sí la tiene el Estado: “el Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna” (181). Esa existencia digna implica el que se puedan satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural (182), lo cual se logrará mediante el salario mínimo. Es este un punto en el que han fracasado conjuntamente la iniciativa privada y el Estado, con el resultado de poner en extrema inseguridad no sólo la vida material de una gran parte de nuestra población sino la situación global del país. ¿Está empleando el Estado todos los recursos a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador salvadoreño? Si no lo hace, está faltando a una grave obligación constitucional y está permisivamente propiciando la inseguridad nacional.

Pero la Constitución hace algo más. Reconoce el que haya conflicto de intereses, al menos coyuntural, entre la capital y el trabajo. Y trata de resolver este conflicto por medios democráticos.

El primer medio para racionalizar democráticamente el conflicto es el reconocimiento a los trabajadores y patronos para organizarse y asociarse: “tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos” (191). Los patronos por un lado, los obreros por otro. Aquellos pueden ir al aparato y estos pueden ir a la huelga. Aunque esto pueda originar en un primer momento “inseguridad”, la Constitución sabia y democráticamente juzga que este medio de la sindicalización es el medio más “seguro” para resolver los conflictos sociales, los conflictos laborales.

El segundo medio es la intervención conciliadora del Gobierno. Teóricamente, la Constitución sitúa al Gobierno por encima de las partes encontradas y le atribuye la función, no de imponer los intereses de una parte sobre los de la contraria, sino la de conciliar esos intereses: “el Estado tiene la obligación de promover la conciliación y el arbitraje como medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo” (193). Su función no es reprimirlos sino mucho más positivamente hacer de árbitro imparcial. Se supone que si funcionara bien este mecanismo, el conflicto colectivo no degenerará en una lucha social. Este es el medio primario que la Constitución ofrece para resolver el conflicto y asegurar la paz social. Es claro, entonces, que cuando el Estado no sigue esa pauta y elige el camino de la represión para resolver los conflictos laborales no sólo está aumentando la inseguridad potencial sino que está saliéndose de la Constitución. Y a esto precisamente le empuja la DSN.

El pretexto para seguir el camino de la represión por parte de los que se escudan en la seguridad nacional es la ideologización de los sindicatos, especialmente su marxistización. La Constitución, sin embargo, previene de discriminar a los obreros y su derecho a sindicalizarse por las “ideas políticas” que tengan (191). Cuanto más contraria a nuestra Constitución es el impedir la sindicalización por el hecho de ser campesino. Podría en ocasiones impedirse una huelga campesina, si pusiera en peligro la “riqueza nacional”, pero eso no obsta para que se repudie el medio constitucional de la sindicalización como un medio indispensable para resolver pacífica y

democráticamente los conflictos de intereses y para asegurar así la seguridad nacional, la verdadera seguridad nacional. El impedir este medio no es sólo anticonstitucional sino positivo impulso a la inseguridad y a la violencia.

Como ya se ha insinuado, un medio ulterior, ya no para sobrepasar conflictos sino para establecer un margen de seguridad social es el salario adecuado. Pero si, ni siquiera se puede dar trabajo, difícilmente se puede hablar de salario adecuado. Mientras el país no resuelva este doble problema del salario y de la ocupación laboral, no estará haciendo lo que la Constitución propone para que haya paz social con dignidad. Y es que nuestro ordenamiento constitucional ve con claridad aquí también que es la justicia social (195) la base más firme para la paz social. No la represión, método predilecto de la práctica de la SN, sino la justicia social.

2.5. otro gran capítulo de medidas que propone la Constitución para asegurar democráticamente la paz ciudadana, es el que se dedica a la promoción y defensa de los derechos individuales y de los derechos cívicos. También aquí su preocupación primordial no es la seguridad, pero el respeto a esos derechos impedirá el malestar ciudadano, la necesidad de la protesta y la posibilidad de una insurrección legítima. Seleccionaremos aquellos derechos cuyo respeto aseguraría mejor la paz social.

a) “Todos los habitantes de El Salvador tienen derecho a ser protegidos en la conservación y defensa de su vida, honor, libertad, trabajo, propiedad y posesión” (163). Este es uno de los artículos en que se habla explícitamente de la función protectora o aseguradora del Estado; lo que se debe proteger y asegurar son algunos de los bienes fundamentales de la existencia personal: la vida, la libertad, el honor, el trabajo, la propiedad y la posesión. El planteamiento es interesante por cuanto se ve de nuevo cuáles son los valores principales que preocupan a nuestra norma constitucional vigente y cómo se relaciona con ellos la seguridad; no hay subordinación de aquéllos a ésta sino de ésta a aquéllos.

b) El derecho de asociación es otro de los derechos importantes, protegidos por la Constitución. Su defensa no está basada en el derecho abstracto a reunirse para cualquier objeto lícito (160) sino en la necesidad de agrupaciones y organizaciones políticas, capaces de encauzar la actividad ciudadana en busca del poder y de una mejor organización de la sociedad. Salvaguardando

este derecho, no se ve la necesidad de recurrir normalmente a medidas de fuerza para hacer valer las propias opiniones o los propios intereses.

c) El derecho a una adecuada protección judicial es también un derecho fundamental, que anulan con frecuencia los regímenes de la SN. Nuestra Constitución afirma enfáticamente que corresponde al Poder Judicial la facultad de imponer penas, aunque por vía administrativa se puede arrestar por quince días, prorrogables en algún caso hasta un mes (167). Ningún Poder, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o prisión, si no es de conformidad con la ley... La detención para inquirir no pasará de tres días (166). Toda persona tiene derecho al habeas corpus, cuando cualquier autoridad o individuo restringe ilegalmente su libertad (164). Incluso se reconoce el delito político como diferente del delito común (153).

Estos y otros artículos, sobre todo los que prohíben la expatriación de los salvadoreños o el impedirles su reingreso en el país (154) tienen como propósito el impedir que se haga violencia al individuo por parte del Estado o por quien pretende representar los intereses del Estado. Si se hace justicia imparcialmente, ninguno tiene por qué verse tentado a tomarse la justicia por su mano. Se trata, por tanto, de velar por la seguridad desde dos frentes: por un lado, velar de la seguridad de los ciudadanos, no permitiendo que corra peligro su vida o su libertad personal, no permitiendo que se les castigue fuera de lo que la ley manda y del modo como lo ordena; por otro, cuidar así de que los ciudadanos no se vean ofendidos y no se sientan tentados a la protesta contra la injusticia o la ilegalidad. Sabiamente nuestra Constitución, se refugia en la ley como la suprema cautela de la seguridad ciudadana y de la seguridad nacional.

Consecuentemente, ningún poder ni autoridad, menos aún ninguna fuerza, puede constituirse en juez y, menos aún, en verdugo. Sólo se puede actuar conforme a la ley. Ninguna presunta seguridad autoriza a sobrepasar el ordenamiento legal para conseguir sus objetivos. Nuestra Constitución no sólo desconoce los métodos habituales de los adscritos teórica o prácticamente a la SN sino que los condena de antemano como indignos de un Estado civilizado y como causantes de daños irreparables a la democracia y, últimamente y a la larga, a la propia seguridad del país.

Tenemos, pues, que la Constitución salvadoreña propicia la seguridad interna del país por procedimientos democráticos, cuya finalidad funda-

mental es lograr que la mayor parte de la ciudadanía disfrute del tal modo de los derechos humanos fundamentales, que no se vea tentada a alterar el ordenamiento constitucional ni la legalidad vigente, siempre que ésta quede a la altura del techo constitucional. Es una concepción radicalmente distinta de la DSN, sobre todo en sus versiones más crudamente capitalistas. Mientras la Constitución establece a la vez como medio y como fin el goce de estos derechos humanos fundamentales (fin en sí mismos y medio para la convivencia pacífica), en el mejor de los casos la DSN los establece como medios para la seguridad, de tal forma que quedan totalmente subordinados a ésta; cuando los presenta como metas que se conseguirán mejor en el régimen de SN, sitúa estas metas en una lejanía inalcanzable, tanto más cuanto las va negando en la práctica cotidiana.

3. LA PRÁCTICA DE LA SN LLEVA A VIOLACIONES PERMANENTES DE LA CONSTITUCIÓN, LO CUAL GENERA INSEGURIDAD NACIONAL

En este apartado no repetiremos lo que se dijo en el anterior. En el precedente, al mostrar el modo constitucional de procurar la seguridad nacional, indirectamente se mostró a qué violaciones constantes de la Constitución se ve forzada la doctrina y la práctica de la SN. Precisamente fueron seleccionados aquellos artículos, que más gravemente son violados y violentados. Pero no era nuestro propósito inmediato subrayar las violaciones; cualquier lector podrá verificarlas por su cuenta. En este nuevo apartado vamos a plantear explícitamente lo que llamamos violaciones permanentes de la Constitución, esto es, algo que tiene que ver con la propia estructura de la SN y con la propia estructura de la doctrina constitucional.

3.1. La sustitución del pueblo y de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial por una estructura militar, convertida en depositaria de la soberanía nacional y constituida en una suerte de Poder Supremo, viola la esencia misma de la Constitución.

Esto nos lleva al espinoso problema del papel de la Fuerza Armada en la conducción política de nuestros países. Pero por difícil que sea, es un problema

zanjado con toda claridad por nuestra norma constitucional, que en este punto se aparta completamente de cualquier tipo de constitución militarista.

Nuestra Constitución da a la Fuerza Armada una función esencial, una función de primerísima importancia. Le atribuye una doble función de seguridad, aunque como inmediatamente veremos una función subordinada; la de defender la integridad del territorio y la soberanía de la República, por un lado (seguridad externa) y, por otro, la de mantener el orden público (seguridad interna). Junto a esta doble función de seguridad, le atribuye otras nobilísimas: hacer cumplir la ley y garantizar los derechos constitucionales (112). Incluso se le señala una función más concreta: el velar especialmente por que no se viole la norma de la alternabilidad en la Presidencia de la República, punto que la Constitución salvadoreña estima como singularmente importante para que se dé en nuestro país una auténtica democracia.

Ahora bien, si examinamos más de cerca estas funciones, nos encontramos que su defensa de la soberanía de la República es, de una parte, defensa de la independencia nacional, pero, de otra parte, es defensa del pueblo como sujeto último de la soberanía: que el pueblo no sea mandado por otros Estados soberanos. Hay, por tanto, una estricta subordinación de la Fuerza Armada a la soberanía popular, cosa que no puede ser de otro modo, por cuanto este principio de que la soberanía reside en el pueblo pervade toda la Constitución y no admite excepciones en favor de los militares, que deben someterse en todo a las leyes y a la Constitución.

Por ello han de prestar un servicio bien definido: hacer cumplir la ley y garantizar los derechos constitucionales. Nuestro supremo ordenamiento jurídico no atribuye a la Fuerza Armada el decidir cuando algo es constitucional o cuando no lo es -este es un atributo tan sólo de la Corte Suprema, siempre que se trate de leyes, decretos o reglamentos-, ni cuando algo es legal o no lo es, sino más exactamente el garantizar los derechos constitucionales y el hacer cumplir la ley. Ambos son también dos modos sustanciales de contribuir a la seguridad nacional, puesto que esta se dará en mayor grado si es que se da realmente la vigencia de los derechos constitucionales y se da el cumplimiento estricto de la ley. No es, por tanto, la Fuerza Armada una especie de superpoder político por encima de los poderes constitucionales; es tan sólo el brazo armado que hace cumplir y garantiza lo que es definido por legal y constitucional a través de los poderes del Estado, que dimanar de la soberanía popular.

Y es que las mismas funciones de seguridad están atribuidas directamente al Presidente de la República, pero no en cuanto es un militar -práctica usual en el país en los últimos decenios- sino en cuanto es un ciudadano elegido por el pueblo, al que debe su mandato y no a la Fuerza Armada, que en cuanto tal no puede intervenir en esta acción puramente política de determinar quién va a ser presidente o, en su caso, candidato presidencial. Así el artículo 78, dice que corresponde al Poder Ejecutivo “mantener ileso la soberanía de la República y la integridad del territorio; conservar la paz y la tranquilidad interiores y la seguridad del individuo como miembro de la sociedad; organizar y mantener la Fuerza Armada y los cuerpos de seguridad pública, y conferir los grados militares, de conformidad con la ley (1º, 2º, 10º). Ese artículo muestra claramente que, incluso las funciones de estricta seguridad externa e interna, no le competen directamente a la Fuerza Armada sino al Poder Ejecutivo, al que debe subordinarse toda la actividad militar, aun la estrictamente dedicada a la defensa nacional y al mantenimiento del orden público.

Podemos concluir, entonces, que en la Constitución salvadoreña, el que haya de hecho un poder y autoridad efectivos por encima de los tres Poderes constitucionales, de modo que estos queden convertidos en formalidades legales vacías, es la negación misma de todo el orden constitucional. No basta con que haya apariencias formales de los tres Poderes con la independencia que les es propia, si no son los que efectivamente tienen el poder autónomo de decidir y los que efectivamente deciden y realizan lo que les encomienda la Constitución. La práctica de la DSN, al contrario, quiebra esos Poderes pasando todo su poder real a la decisión última de un Alto Mando de la Fuerza Armada -estructurado de distinta forma según los países-, que subordina a sí el Poder Ejecutivo, y éste al Legislativo; subordina incluso al Poder Judicial, que no interviene en las medidas represivas y penales determinadas por los cuerpos militares o por los cuerpos de seguridad.

Repetimos: tal proceder donde se diere, es completamente contrario al orden constitucional tal como se formula en la carta magna vigente legalmente. No es algo que viole tan sólo uno u otro artículo de la Constitución sino algo que rompe la esencia misma de la Constitución. Con mayor gravedad aún, si es que el poder decisorio último está no en la Fuerza Armada como tal sino en un consorcio de algunos miembros de la Fuerza Armada

y de la oligarquía económica. Si esto ocurre o no en El Salvador, es algo que debe probarse factualmente. Nuestra tesis es aquí condicional: si esto ocurre en El Salvador, es algo plenamente anticonstitucional. Lo que sí puede afirmarse es que la práctica consecuente de la DSN lleva a esta radical anticonstitucionalidad. No es algo meramente inconstitucional, es algo positivamente anticonstitucional.

3.2. La anulación práctica del proceso electoral anula la posibilidad de representación popular y, por tanto, la esencia misma de la Constitución

Muchos de los regímenes adscritos en teoría o sólo en la práctica anulan explícitamente el proceso electoral hasta conseguir lo que llaman objetivos ineludibles. Las autoridades se mantienen en el poder no conforme a plazos temporales sino conforme a objetivos, que se han determinado de antemano. Asumido el mando total por la Fuerza Armada, no quieren ir de inmediato al contraste popular de las urnas. Pero no es esta la única forma de evadir el proceso electoral, porque puede haber apariencias electorales y, sin embargo, no haber realmente expresión aceptada de la voluntad popular.

Y es que, según nuestra Constitución, no se trata de apariencias formales sino de la posibilidad real de un proceso electoral, en que se dé igualdad de oportunidades a los distintos grupos políticos y se dé asimismo un respeto escrupuloso al resultado de las elecciones. Esto es imposible donde esté en vigencia la DSN, pues no entra en sus postulados el dar total autoridad a los delegados del pueblo; más bien se supone que la soberanía popular es delegada al estamento militar, jerárquicamente estructurado. No basta, por tanto, mantener las apariencias de una farsa electoral, pues no es eso lo que reclama la Constitución; lo que ésta exige es una participación realmente, escrupulosamente respetada, en la elección de quienes van a regir sus destinos.

Y, sin embargo, sobre toda nuestra historia pesa la acusación, a veces rigurosamente sustanciada, de que en este país rara vez ha habido elecciones libres, de que el aparato electoral está diseñado para que salgan elegidos aquellos que de antemano ya habían sido señalados y que se convertirán indefectiblemente en voces de su amo. Pero en otras etapas de nuestra presunta democracia, las elecciones eran teledirigidas por los grandes intereses económicos y supervisadas por los Estados Unidos. La DSN pretendería

que fuera la Fuerza Armada quien tomara sobre sí la responsabilidad que antes usurpaba una clase oligárquica.

El Presidente Romero prometía en su discurso del primero de Julio superar esta situación. Decía que la Fuerza Armada “garantiza a los ciudadanos el derecho constitucional del sufragio en las próximas elecciones”. Como vimos, esta sí es una función de la Fuerza Armada, pues ese es uno de los derechos constitucionales más importantes, que está obligada a garantizar. ¿Lo ha garantizado siempre? ¿Lo va a garantizar siempre? Las mismas palabras y promesas del Presidente Romero no permiten dar una respuesta contundentemente afirmativa.

3.3. La represión de las fuerzas populares, que pretenden organizarse social o políticamente, como práctica permanente y esencial de la DSN, es en principio anticonstitucional

El esquema que aquí funciona es muy sencillo. Se piensa que es esencial a la democracia y a la soberanía nacional la actual situación del país y, más en concreto, el llamado sistema de libre empresa, tal como aquí se entiende sin su correlato de libre sindicalización. Se juzga como enemigo de la libre empresa toda forma de organización popular, sea social o política, tildando de comunismo a todo lo que vaya contra los intereses de la libre empresa, tal como aquí se entiende. Consecuentemente se combate la organización popular tanto en el campo como en la ciudad y para ello se echa mano de las legitimaciones y de los métodos de la DSN. Todo lo que va contra las ventajas incondicionales de la libre empresa es comunismo; como el comunismo es el gran enemigo de la seguridad nacional, será combatido por la Fuerza Armada lo que va contra aquellas ventajas. Y contra aquellas ventajas incontroladas van por lo pronto las organizaciones populares.

Por otro lado se considera como positivamente ilegal y por tanto punible lo que no ha sido positivamente legalizado, aunque esté favorecido por la Constitución. Tal es, como vimos, el derecho de asociarse para cualquier fin lícito.

Se evita legalizar lo que la Constitución propicia como legítimo. Y luego se tacha de ilegal, aquello que simplemente no está legalizado, aunque esta falta de legalización recaiga no sobre las organizaciones sino sobre las autoridades.

Y es que se supone que se está en una especie de guerra continuada no sólo contra grupos guerrilleros sino contra todo frente político, que realmente ponga en entredicho el actual orden económico. Pero este concepto de guerra continuada, tal como se entiende en la práctica usual, no es un concepto recogido en la constitución. No hay tal guerra continuada, incluso cuando hablan de ella las fuerzas de la oposición. Pero aunque la hubiera, no es la Fuerza Armada la que está en disposición legal de declararla sino el Poder Ejecutivo, en cuanto éste es elegido democráticamente por el pueblo. De lo contrario se entra en prácticas de guerra con una doble irregularidad: sin la protección al adversario de las leyes de guerra y sin la declaración oficial de guerra por quien está en condición de hacerlo. Por ambas razones la tal guerra latente es totalmente anticonstitucional y lleva a permanentes violaciones de los derechos humanos y de las normas legales vigentes.

Con este subterfugio de la guerra se extienden las prácticas represivas no sólo a los grupos que se declaran a sí mismos guerrilleros sino a los frentes políticos y, por extensión, aunque en distinto grado, a todas las fuerzas de la oposición. Amparados los promotores de la SN en presuntas conexiones orgánicas de los grupos políticos con los grupos guerrilleros, tratan a ambos por igual. Más aún, ocasionan muchas más víctimas entre los miembros de organizaciones políticas, que no echan mano de los medios violentos, que entre los de organizaciones propiamente guerrilleras. Con lo cual se ve claramente que el intento efectivo de la DSN es acabar con toda oposición, abocándola así a salirse de una legalidad, a través de la cual no podrá alcanzar el poder. Al cerrar así los caminos previstos por la Constitución para intervenir en el campo político, están propiciando directamente el que se busquen caminos no previstos por ella y aun contrarios a su espíritu.

Hasta qué punto es anticonstitucional esta práctica anti-popular lo demuestra la habitualidad con la que, saltándose todas las medidas constitucionales, se va a la captura, la detención, la tortura y hasta el asesinato de quienes los fautores de la SN estiman como peligrosos. Estas prácticas son usuales en todos aquellos regímenes, que son partidarios de la DSN, incluso cuando se confiesan partidarios de la civilización occidental y de los valores cristianos. Brasil, Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay... por citar sólo los más lejanos en América Latina han estado presentes por años en las páginas de los mejores periódicos mundiales como violadores permanentes de fundamentales derechos humanos.

A veces los trabajos más ‘sucios’ se remiten a grupos armados de derecha, que son una ideología subsidiaria de la que es patrimonio de la DSN, se dedican a asesinar alevosamente hombres simplemente de izquierda. Lo que ha venido siendo práctica habitual de Guatemala se ha convertido en los últimos meses en práctica habitual de El Salvador.

Queda así mostrada la profunda anticonstitucionalidad de algunas de las prácticas fundamentales de la DSN. La elevación de la Fuerza Armada por encima de los tres grandes Poderes constitucionales como super-poder que los controla y domina, la obstaculización del proceso electoral como camino para la toma del poder y el ejercicio legal de la soberanía popular, y la represión de los movimientos populares hacen de la DSN algo contrario a la más profunda esencia de nuestra carta magna. Los supuestos de esta doctrina no son sólo ajenos y contrarios a los supuestos que dan vida a la Constitución de El Salvador, como demostramos en la primera parte, sino que su puesta en práctica es plenamente anticonstitucional. Por otro lado, el análisis que hicimos en la segunda parte de este artículo muestra cómo es otro el camino por el que la Constitución pretende traer al pueblo salvadoreño y a cada uno de los habitantes de la República aquella seguridad sin la que no es posible la vida cívica y la vida personal. La práctica de la DSN, al cegar este sabio camino diseñado por la Constitución, hace imposible la seguridad que persigue, pues despierta una intranquilidad y una protesta permanentes que son los peores enemigos de la seguridad nacional.

Tomás R. Campos. Julio, 1979

DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v21i55.1097>