

El Salvador 1991- 1992: Acuerdo de Paz y Reforma Constitucional

FRANCISCO ELISEO ORTIZ RUIZ

ABRIL 2017

- Este trabajo es una breve versión escrita de una charla dictada en la mañana del 23 de enero de este año en el Hotel Real Intercontinental, San Salvador, dentro de un conversatorio en el que se abordaron también los contenidos e implicaciones de tal acuerdo en materia electoral y económica.
- Este texto se divide en las siguientes partes: una introducción que hace una breve referencia teórica al concepto de Constitución y su reforma; el contexto histórico en que se promulga la Constitución de 1983, sus características y diferencias más notables con la Constitución de 1950; la reforma constitucional de 1991-92, particularmente los momentos del proceso de negociación y el Acuerdo de Paz como su culminación y como antecedente político de la reforma constitucional; el contexto histórico de la reforma constitucional de 1991-92, las características de esta reforma y los cambios más importantes al régimen político como núcleo de la misma; a criterio del autor, algunas de las reformas pendientes a introducir al texto constitucional para avanzar en la democratización de ese régimen; y, a manera de conclusión, una referencia a la posibilidad y necesidad de un nuevo Acuerdo de Nación que considere tales reformas.
- La iniciativa gubernamental de promover la negociación de “una segunda generación de acuerdos de nación”, mediada por un delegado del Secretario General de las Naciones Unidas, es una valiosa oportunidad para introducir reformas constitucionales; sin embargo, para que esta negociación sea viable se hace necesario delimitar claramente cuál es la problemática alrededor de la cual se busca concertar (la violencia social, la reforma política, la reforma económica, ...); una vez decidido este tema, se podrá identificar los interlocutores válidos, elaborar la agenda y la hoja de ruta de la negociación, cuyo proceso deberá abrir espacio de participación a las organizaciones civiles para efectos de legitimación.
- El principal obstáculo a salvar para alcanzar una “segunda generación de acuerdos de nación” es la polarización política existente entre el partido oficial y el principal partido de oposición.





Presentación

Este especie de ensayo ha sido elaborado por encargo de la Fundación Friedrich Ebert, con motivo de la conmemoración de los veinticinco años de la firma del Acuerdo de Paz en Chapultepec, México, D.F, el 16 de enero de 1992, entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional – FMLN -, que le puso fin a los 12 años, aproximadamente, de guerra civil en el país.

El trabajo es una breve versión escrita de una charla dictada en la mañana del 23 de enero de este año en el Hotel Real Intercontinental, San Salvador, dentro de un conversatorio en el que se abordaron también los contenidos e implicaciones de tal acuerdo en materia electoral y económica. El texto se divide en las siguientes partes: una introducción que hace una breve referencia teórica al concepto de Constitución y su reforma; el contexto histórico en que se promulga la Constitución de 1983, sus características y diferencias más notables con la Constitución de 1950; la reforma constitucional de 1991-92, particularmente los momentos del proceso de negociación y el Acuerdo de Paz como su culminación y como antecedente político de la reforma constitucional; el contexto histórico de la reforma constitucional de 1991-92, las características de esta reforma y los cambios más importantes al régimen político como núcleo de la misma; a criterio del autor, algunas de las reformas pendientes a introducir al texto constitucional para avanzar en la democratización de ese régimen; y, a manera de conclusión, una referencia a la posibilidad y necesidad de un nuevo Acuerdo de Nación que considere tales reformas. Finalmente se agregan notas aclaratorias para una mayor comprensión del texto principal.

1) Introducción: Constitución y Reforma Constitucional

Esta parte inicial del trabajo pretende proporcionar un concepto de Constitución, sus principales características como norma jurídica, sus partes y una clasificación pertinente con el tema, así como un concepto de reforma, procedimientos para hacer ésta y sus límites.

Desde el punto de vista formal y para el propósito buscado, entenderemos por Constitución al

conjunto articulado de normas jurídicas básicas y superiores que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y las relaciones de éste y los gobernados, en términos de ciertos fines, principios y valores que orientan la actividad del poder público y de los derechos, deberes y garantías de aquellos. Este sistema normativo es el resultado de un procedimiento previsto por el sistema mismo.¹

De tal manera que la Constitución comprendería dos partes principales la orgánica, que contiene las normas que se refieren a la estructura, organización y funcionamiento del poder político institucionalizado, sus límites y controles; y la dogmática, que contiene las normas referidas a los fines, valores y principios que orientan la actividad del Estado, y a los derechos, deberes y garantías de los gobernados.

Hay diversas clasificaciones de la Constitución; por ejemplo, formales y reales, escritas y consuetudinarias; una clasificación que interesa para los propósitos de este ensayo es la que las agrupa en flexibles y rígidas, según la complejidad del proceso mismo de reforma; las primeras son aquellas que siguen el mismo procedimiento de las leyes ordinarias y la competencia corresponde al órgano constituido (asamblea, parlamento o congreso); las segundas son aquellas que siguen un procedimiento distinto al de las leyes ordinarias, caracterizado por un reforzamiento de los requisitos y trámites de la reforma; la competencia corresponde al organismo constituyente, al cuerpo electoral por medio del mecanismo de consulta directa (plebiscito,...), entre otros modalidades. La justificación de esta clase de Constitución radica en la necesidad de garantizar una mayor tutela de los derechos fundamentales mediante un procedimiento especial que dificulte la reforma sustrayéndola de la dinámica parlamentaria ordinaria. Las Constituciones flexibles en cambio le apuestan a la facilidad de la reforma para adaptarla a las cambiantes condiciones de evolución de la sociedad; las rígidas le apuestan más a la seguridad jurídica como garantía de la libertad y los derechos de las personas.

El cambio constitucional es impuesto por la necesidad de adaptar la ley fundamental al cambio social; es decir, la adaptación de la

¹ Según el Diccionario de la Real Academia Española es la forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado. La ley fundamental de la organización de un Estado.



Constitución formal (escrita) a la Constitución real (factores objetivos y efectivos). Los cambios en la Constitución real que no son expresados en la Constitución formal dan lugar a la llamada mutación constitucional.

Se entiende por reforma constitucional a la modificación del texto de la ley básica de conformidad al procedimiento y por los órganos competentes preestablecidos por ella misma. La reforma constitucional se debate en un tensionamiento entre el principio democrático y el principio de la supremacía constitucional: por un lado, entre las facultades ilimitadas, en principio, de un poder constituyente que tiene al derecho soberano de decretar, reformar, derogar e interpretar la Constitución de un Estado; y, por otro, los límites que impone la necesidad de reglar este poder por la misma Constitución por razones de seguridad jurídica y de garantía de los derechos de los gobernados y de la existencia del Estado mismo. Estos límites son de carácter formal y se refieren al procedimiento, al organismo competente, etc.; y de carácter sustancial, que se refieren al contenido como las llamadas cláusulas pétreas o disposiciones intangibles; por ejemplo, la contenida en el inciso último del artículo 248 de la Constitución de la República (Cn).

Los procedimientos de reforma son básicamente tres: por vía ordinaria, es decir, por una Asamblea Legislativa (órgano constituido o derivado), por una Asamblea Constituyente como expresión del poder del pueblo, o por la intervención directa del pueblo por medio del plebiscito.

La Constitución vigente (1983) adopta un procedimiento de reforma que la vuelve relativamente rígida o semirrígida, pues requiere para su modificación un procedimiento especial, distinto al exigido para reformar una ley ordinaria, sin llegar a ser rígida, tal como lo era la Constitución de 1950 que prescribía la intervención de dos Asambleas Legislativas y una Asamblea Constituyente.

El artículo 248 Cn. manda que la reforma constitucional podrá acordarse por la Asamblea Legislativa con el voto favorable de la mitad más uno de los diputados electos, lo que se hará únicamente a propuesta de diez o más diputados. Este acuerdo de reforma deberá ser ratificado por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los diputados electos. Contiene en

su inciso último una cláusula pétrea que prohíbe la reforma de la forma y sistema de gobierno, del territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.

La Constitución de 1950, en cambio, puede calificarse de rígida, pues en su artículo 212 establecía que la reforma sólo podría acordarse con los dos tercios de los representantes electos de la Asamblea Legislativa; el proyecto de reforma debía ser considerado por la siguiente Asamblea Legislativa y, si esta lo ratificaba por la misma mayoría calificada, se convocaría a una Asamblea Constituyente para que se decretara o no las reformas propuestas.

Mención especial merece la Constitución de 1939 que en su artículo 188 establecía tres vías para su reforma: por una Asamblea Constituyente convocada por acuerdo de actas plebiscitarias autorizadas, por lo menos, por los dos tercios de los ciudadanos hábiles para votar; por una Asamblea Constituyente que debía ser convocada cada veinticinco años; en ambos casos sin ningún límite de facultades; y por dos Asambleas Legislativas consecutivas; la primera tomaba el acuerdo de reforma y la segunda lo ratificaba; ambas con los dos tercios de votos de los diputados electos.

2) Reforma Constitucional Y Acuerdo De Paz

Sin reforma constitucional no era viable ni confiable el Acuerdo de Paz, porque este, según su agenda², afectaría el régimen político, es decir, la forma del Estado y del Gobierno, al modificar las reglas del juego político; estas reglas se refieren al cómo se accede y ejercita el poder político y cómo se distribuye y controla el mismo.

La reforma constitucional es hija de la guerra civil y del proceso de negociación que culminó en el Acuerdo de Paz. Los acuerdos que se tomaron encaminados al logro de los objetivos del proceso

² En la reunión de Caracas, Venezuela, del 16 de mayo de 1990, se definió la Agenda de la Negociación:

- a) Fuerza Armada;
- b) Derechos Humanos;
- c) Sistema Judicial;
- d) Sistema Electoral;
- e) Reforma Constitucional;
- f) Problemas Socioeconómicos; y
- g) Verificación Internacional.



de negociación³ no se podrían concretizar y se quedarían como simples declaraciones programáticas, sin fuerza vinculante, si no se hubieran traducido en norma jurídica primaria; por ello era indispensable modificar la Ley Básica y hacer esos acuerdos conformes con su texto.

La propuesta de diálogo negociación nace con la guerra civil misma (1979-80: El Gobierno de Salvación Nacional,...) y se desarrolla en una dialéctica de influencias recíprocas. El grupo conservador guerrista que retomó el poder después del golpe de Estado de octubre de 1979, siempre esgrimó el obstáculo constitucional por buscar una salida política al conflicto armado, excepto si por tal se entendía como un desarme unilateral de la guerrilla como condición de su amnistía y su incorporación a la vida institucional, sin garantía alguna. Esta visión contrainsurgente fue la que permeó el Pacto de Apaneca (1982) y que está en el trasfondo del artículo 85 de la Constitución de 1983.⁴ Esta visión gubernamental de la salida política al conflicto armado fue la que también la que se expresó en las reuniones de La Palma y Ayagualo en 1984, ya bajo la presidencia del Ingeniero Napoleón Duarte y propiciadas por la Iglesia Católica.

Fue hasta seis años después que se cambió esta concepción y así se advierte en los objetivos de la negociación que se acordaron en Ginebra, Suiza, el 4 de abril de 1990, ya siendo presidente de la República el Licenciado Alfredo Cristiani; el 16 de mayo de este mismo año, en Caracas, Venezuela, se aprueba la Agenda de la Negociación y en ella ya aparece expresamente el punto de la reforma constitucional. En México, DF, en abril de 1991, se abordó y trabajó directamente el tema para posibilitar y garantizar los acuerdos de la solución política que se negociaba, particularmente se

3 En la reunión de Ginebra, Suiza, del 4 de abril de 1990, se señalaron los objetivos de la negociación:

- a) Terminar el conflicto armado por la vía política;
- b) Impulsar la democratización del país;
- c) Garantizar el respeto a los derechos humanos; y
- d) Reunificar la sociedad salvadoreña.

4 El artículo 85 Cn. establece que el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos que son el único instrumento para el ejercicio de la representación de pueblo dentro del Gobierno. La exposición de Motivos (Informe Único) justifica esta limitación para no permitir que otra clase de instituciones con distintas finalidades se arroguen la representación popular y la participación en el quehacer gubernamental; esto, se dice, para la defensa del sistema democrático y conforme a la realidad nacional.

trataron los temas de la Fuerza Armada, el Sistema Electoral y el Órgano Judicial.

3) La Constitución De 1983

La Constitución reformada, la de 1983, por su parte, es producto de la crisis política de 1979-80 y expresa la correlación de fuerza que se conformó al interior del bloque de centro derecha, frente al FMLN, y constituye, en cierta medida, una respuesta preventiva de este bloque a la amenaza de cambio social promovido por la insurgencia de izquierda a través de la lucha político-militar; es también un elemento ordenador del proceso de reinstitucionalización del Estado después de esa crisis, que tuvo otros componentes como la elección de la Asamblea Constituyente, y la instalación de un gobierno provisional en 1982 y la elección presidencial de 1984.⁵

Esta Constitución, entre otras características jurídico-políticas,⁶ se pueden destacar que nace de un pacto contrainsurgente y, en cierta medida, anti latifundista ; se trata de una Constitución normativa, es decir, que tiene una fuerza vinculante directa e inmediata; es, además, personalista, pues su parte dogmática se articula alrededor de valores como la dignidad humana, la libertad y la igualdad; es también liberal – comunitarista dado que expresa un tensionamiento entre la ideología liberal individualista y la comunitarista social cristiana, en tanto busca armonizar la libertad con la justicia social y el bien común; en su texto se formaliza el Estado Constitucional de Derecho al consagrarse

5 A la par del desarrollo de la guerra civil (1980-1992) y del proceso de dialogo-negociación (1984-1992) se produce la reinstitucionalización del Estado salvadoreño (1882-1994) a través de elecciones relativamente libres y competitivas. Son eventos que la marcan la elección de la Asamblea Constituyente y de un Presidente provisional en 1982, la promulgación de una nueva Constitución de la República en 1983; la elección del Ing. Napoleón Duarte como Presidente de la República en 1984, la elección del Lic. Alfredo Cristiani como Presidente de la República en 1989, la elección de la Asamblea Legislativa que ratificó las reformas constitucionales surgidas del Acuerdo de Paz en 1992; y la elección presidencial de diputados y concejos municipales en 1994, ya con la participación del FMLN como partido político.

6 El carácter contrainsurgente de la Constitución de 1983 se desprende del Pacto de Apaneca (1982) que le dio origen, entre partidos políticos de derecha y centro derecha (ARENA, PDC,...) con la intervención de la Fuerza Armada y la tutela de la Administración Norteamericana; un indicador de este carácter es el art. 85 Cn., que también tiene tinte anti latifundista cuando establece un límite a la propiedad agraria en el art. 105 Cn.



los principios de supremacía constitucional (Art. 246 Cn.) y el control jurisdiccional de poder político (Art. 183 Cn.) Si se le compara con su precedente, la Constitución de 1950 (1962), se transita en términos formales de un Estado interventor a otro regulador; de una Constitución programática a otra normativa, de una Constitución estatista a una personalista; y de un Estado Social de Derecho a un Estado Constitucional de Derecho⁷.

4) La Reforma Constitucional De 1991-92

La profundidad y alcances de la reforma constitucional de 1991-92 fueron determinados, principalmente, por el contexto político que posicionó el proceso de negociación como alternativa a una victoria militar estratégica. La ofensiva del FMLN de noviembre de 1989 y la respuesta militar del régimen habrían demostrado en la práctica, para ambas partes, la inviabilidad de una solución militar a la guerra civil y evidenció la necesidad y posibilidad real de una solución política que incorporara tal reforma, particularmente a los términos de la relación gobernantes-gobernados. Así lo percibió la Administración Norteamericana, principal sostén de la Fuerza Armada Salvadoreña, que con el fin del bipolarismo geopolítico (guerra fría), marcado por la caída de la URSS (1991), ya no tenía una excusa razonable para continuar sosteniendo un régimen desgastado internamente y aislado internacionalmente⁸.

La intervención “benigna” de las Naciones Unidas (reunión de Ginebra, Suiza, de abril de 1990), a través de su papel mediador, centró la agenda de la negociación en un cambio cualitativo del régimen político y que este cambio exigía necesariamente una reforma constitucional, especialmente en temas definitorios como la Fuerza Armada, el Sistema Electoral y el Órgano Judicial (reunión de México DF, abril de 1991).

7 Esta forma de Estado se hizo realidad jurídica concreta en el año 2009 con la elección y conformación subjetiva de la actual Sala de lo Constitucional, que con su jurisprudencia comenzó a controlar la constitucionalidad de las actuaciones de la Asamblea Legislativa, especialmente; la primera sentencia fue la 6/2009 del 29 de julio del 2010 con la cual se habilitaron las candidaturas de diputados no partidarios y el voto por rostro.

8 Según el Lic. Roberto Cañas, ex - comandante guerrillero y firmante del Acuerdo de Paz, a la altura de 1987, la Administración Norteamericana proporcionaba diariamente al Gobierno de El Salvador, aproximadamente, un promedio de un millón de dólares en ayuda militar.

Si se quiere hacer una caracterización muy comprimida de esta reforma constitucional, puede decirse que se trató de una reforma “ad-hoc”, tutelada por las Naciones Unidas, es decir, con el propósito expreso de viabilizar y formalizar los acuerdos de la negociación del fin de la guerra civil; no obstante ser una reforma limitada al ámbito político, fue relativamente profunda, pues democratizó las reglas de juego en este campo; no afectó el modelo económico no obstante que en la agenda de la negociación aparecía el punto “problemas socioeconómicos”, pero ya en el Acuerdo de Paz no hubo algún compromiso sustancial al respecto que exigiera a una reforma constitucional⁹; se tramitó mediante un procedimiento “sui generis” que bien puede ser tachado de “inconstitucional, en la medida que omitió la discusión en el seno de la Asamblea Legislativa, exigible para todo proyecto de ley, dada la premura para que éste fuera aprobado por la legislatura que terminaba su periodo el 30 de abril de 1991¹⁰.

Los principales cambios que se introducen al régimen político salvadoreño, con la reforma constitucional de 1991-92, son los siguientes:

- a) En cuanto a la Fuerza Armada, se incorpora expresamente al Órgano Ejecutivo y se subordina al mando del Presidente de la República en su calidad de Comandante General. Art. 212 Cn.; se cambia su doctrina al circunscribir su misión a la defensa de la soberanía y del territorio, y se define como una institución permanente al servicio de la Nación, ajena a la labor de seguridad pública y de seguridad nacional. Esta doctrina se expresa en el currículum de la Academia Nacional de

9 En el preámbulo del tema económico (capítulo V del Acuerdo de Paz) se incluye una plataforma mínima de compromisos tendientes a facilitar el desarrollo en beneficio de todos los estratos de la población y se especifican los siguientes temas: el problema agrario, el crédito para el sector agropecuario, medidas para aliviar el costo social del ajuste estructural (privatización, protección del consumidor, programas de compensación social...), la cooperación externa directa para proyectos de asistencia y desarrollo comunal, el Foro para Concertación Económica y el Plan de Reconstrucción Nacional. Además se aclara que la filosofía u orientación general de la política económica del Gobierno no será objeto del Acuerdo de Paz

10 El artículo 135 Cn. establece la obligación de la Asamblea Legislativa de discutir, antes de aprobar, todo proyecto de ley y esta exigencia se hace extensiva, con mayor razón, al acuerdo de reforma constitucional a que se refiere el artículo 248 Cn.. La omisión de esta discusión puede ser un motivo de inconstitucionalidad y así lo ha dicho la Sala de lo Constitucional en su jurisprudencia. (Inc. 24.2003/21.8.2009.).



Seguridad Pública, encargada de formar a los agentes, oficiales y mandos superiores de la Policía Nacional Civil.

El Organismo de Inteligencia del Estado se adscribe a la Presidente de la República. Art. 168 # 18 Cn.

- b) En cuanto a la seguridad pública, se separa esta función de la función de la defensa nacional adscribiéndola a Ministerios diferentes; y poniéndola a cargo de una Policía Nacional Civil como un cuerpo profesional independiente de la Fuerza Armada y ajeno a toda actividad partidaria, bajo el mando del Presidente de la República. Art. 159 Inc. 2° y 3°, 168 # 17 Cn.
- c) En cuanto a la Administración de Justicia, el Órgano Judicial sufre varias modificaciones fundamentales: se le asegura un presupuesto no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del Estado, con lo que se fortalece su independencia externa. Art. 171 inc. 4° Cn.; se eleva a nueve años la duración en el cargo de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; su elección se hace a propuesta del Consejo Nacional de la Judicatura mediante el voto calificado de la Asamblea Legislativa; se fortalece la independencia y la carrera judicial. Art. 186 Cn.; se fortalece la independencia del Consejo Nacional de la Judicatura volviendo calificada su elección por la Asamblea Legislativa y asignándole la función de proponer a la Asamblea Legislativa los candidatos para Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Art. 187 Cn. Se fortalece el papel de la Fiscalía General de la República asignándole el monopolio de la dirección de la investigación del delito y de la promoción de la acción penal. Art. 193 # 3 y 4.
- d) En cuanto a la Tutela de los Derechos Humanos, se crea la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos como un organismo independiente encargado de velar por el respeto a los derechos humanos frente al poder público, especialmente.
- e) En cuanto al Régimen Electoral, se sustituye el Consejo Central de Elecciones por un Tribunal Supremo Electoral, modificando la

integración¹¹ y forma de elección dotándolo de una relativa autonomía como organismo máximo en esta materia. Art. 208 Cn.; se reconoce el derecho de los partidos políticos a la vigilancia electoral. Art. 209 Cn.

En la negociación del Acuerdo de Paz no hubo consenso sobre reformas constitucionales como la abolición de la Fuerza Armada; el reconocimiento del derecho político al plebiscito y a la organización de movimientos electorales alternativos a los partidos políticos, como un medio de participación de los ciudadanos en la elección de funcionarios públicos; la reducción de la extensión máxima de la tierra rústica perteneciente a una misma persona natural y jurídica, entre otras propuestas de parte del FMLN.

5) La Reforma Constitucional Necesaria

A veinticinco años de tal acuerdo, la Constitución de 1983 muestra ya la necesidad de otras reformas como la despartidización del Tribunal Supremo Electoral para convertirlo realmente en un organismo independiente (Art. 208 Cn.); la separación de la función jurisdiccional de la administrativa de los procesos electorales mediante la creación de un organismo autónomo de los partidos políticos para esta segunda función integrado sólo por jueces de carrera¹² (Art. 209 Cn.). En cuanto a la Corte Suprema de Justicia, la separación de la función administrativa (por ejemplo: Art. 182 # 12 Cn.), asignándola a un organismo diferente¹³; el traslado del Instituto de

11 El artículo 208 Cn. consagra que el Tribunal Supremo Electoral estará integrado por cinco Magistrados que durarán cinco años en sus funciones y serán elegidos por la Asamblea Legislativa: tres de ellos de las ternas propuestas por los partidos políticos o coalición legal que hayan obtenido el mayor número de votos en la última elección presidencial; los dos Magistrados restantes serán elegidos con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los Diputados electos, de dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia. El Magistrado Presidente será el propuesto por el partido o coalición legal que hubiera obtenido el mayor número de votos en la última elección presidencial.

12 Se discute la necesidad de reforma constitucional para la creación de un organismo autónomo que administre los procesos electorales; esto porque el artículo 209 Cn. puede interpretarse en el sentido de que tal reforma se pueda hacer mediante una vía legal.

13 Hubo un acuerdo de reforma no ratificado por la Asamblea Legislativa, según el artículo 248 Cn., en que se creaba una especie de Consejo de la Abogacía y el Notariado.



Medicina Legal a la Fiscalía General de la República y la creación de la Policía Fiscal como un organismo dependiente de esta última (Arts. 195 # 3 y 196 Inc. 3º Cn.)¹⁴. En cuanto a los derechos políticos, el reconocimiento expreso de mecanismos de consulta y participación popular como el referéndum, el plebiscito¹⁵, y la organización de movimientos políticos – electorales (Art. 72 Cn.); la eliminación de la partidocracia del art. 85 Cn.¹⁶. En cuanto a los derechos sociales, se debe constitucionalizar el derecho al agua y a la alimentación; también se debe garantizar un financiamiento mínimo a la educación y recuperar expresamente el carácter laico¹⁷ de la educación pública y extender hasta el bachillerato su carácter gratuito (Arts. 56 y 57 Cn.). En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios públicos, prolongar hasta 20 años el término de no prescripción de la persecución del enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos (Art. 240 Cn.)¹⁸.

6) Conclusión

La iniciativa gubernamental de promover la negociación de “una segunda generación de acuerdos de nación”, mediada por un delegado del Secretario General de las Naciones Unidas, es una valiosa oportunidad para introducir reformas constitucionales como las indicadas; sin embargo, para que esta negociación sea viable se hace necesario delimitar claramente cuál es la

problemática alrededor de la cual se busca concertar (la violencia social, la reforma política, la reforma económica, ...); una vez decidido este tema, se podrá identificar los interlocutores válidos, elaborar la agenda y la hoja de ruta de la negociación, cuyo proceso deberá abrir espacio de participación a las organizaciones civiles para efectos de legitimación¹⁹ (18). El principal obstáculo a salvar es la polarización política existente entre el partido oficial y el principal partido de oposición.

14 la actualidad el organismo auxiliar de la Fiscalía General de la República para la persecución del delito es la Policía Nacional Civil, bajo su dirección funcional, de acuerdo al artículo 193 # 3 Cn.

15 En la sentencia con referencia Inc. 28 – 2002 / 8.4.2003, la Sala de lo Constitucional interpretó en sentido amplio el derecho al sufragio y dijo que comprendía no sólo el derecho a elegir funcionarios sino también cualquier otro tipo de consulta sobre asuntos trascendentales de interés nacional; si esto es así se trataría de un asunto de mera legalidad que no exigirá reforma constitucional.

16 Se entiende por partidocracia al fenómeno mediante el cual los partidos políticos tienden a desnaturalizar su papel de intermediarios de la representación popular y se vuelven autónomos de ésta, arrogándose atribuciones que corresponden a los ciudadanos.

17 El artículo 207 de la Constitución Política de 1950 establecía categóricamente que la enseñanza que se impartiera en establecimientos oficiales sería laica. Este concepto fue cambiado por el de “esencialmente democrática” por el artículo 57 de la Constitución de 1983.

18 El término de prescripción para este tipo de ilícitos es actualmente de 10 años; darles el carácter de imprescriptible mediante una reforma constitucional no sería viable pues no se trata de delitos de lesa humanidad o de guerra que según los tratados internacionales sobre la materia tienen ese carácter.

19 Son cuatro los temas principales que se mencionan que deben figurar en una agenda de negociación de un Acuerdo Nacional: el modelo económico, la guerra social, la problemática fiscal, y la reforma política. Cada una de ellos supone interlocutores distintos para el Gobierno.



Bibliografía

BIBLIOGRAFIA

- 1) Constitución de la República (1983) con su Exposición de Motivos.
- 2) Acuerdos de Chapultepec. Acuerdo de Paz; Ciudad de México, 16 de enero de 1992
- 3) Constitución de la República (1983). Reformas de 1991-92.
- 4) Bertand Galindo, Francisco; Tinetti, José Albino et al. Manual de Derecho Constitucional, Tomo I, Centro de Información Jurídica, Ministerio de Justicia; San Salvador, 3ª Edición, 1998.
- 5) Ossorio, M., Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 24 Edición, 1997.

Autor

Francisco Eliseo Ortiz Ruiz

Primer Magistrado de la Cámara de la Segunda Sección de Occidente. Magistrado Suplente de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2009 - 2018)



Impresión

© 2017 Friedrich-Ebert-Stiftung FES (Fundación Friedrich Ebert)

Dirección: Pasaje Bella Vista No. 426, entre 9ª. Calle Poniente y 9ª. Calle Poniente bis, Colonia Escalón. San Salvador, El Salvador, Centro América

Apartado Postal: 1419

Teléfonos: (503) 2263-4342 / 2263-4339 /

Fax: (503) 2263-4347

e-mail: elsalvador@fesamericacentral.org

www.fesamericacentral.org

Responsable: Francisco Raúl Ortiz

Coordinador de Programas

“La Fundación Friedrich Ebert (en alemán Friedrich Ebert Stiftung, FES) es una fundación política alemana que ofrece espacios de debate en más de 100 países del mundo y que tiene oficinas en todos los países de América Central. Su objetivo es fortalecer la democracia y la justicia social y, para estos efectos, coopera con actores políticos, sindicales y sociales de diversa índole en todo el mundo.

www.fesamericacentral.org”