

**Audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
171° período de sesiones
Sucre, Estado Plurinacional de Bolivia**

14 de Febrero de 2019

El Salvador:

**El estado de impunidad de los casos del conflicto armado
(Juicios y Ley de Amnistía)**

Organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil salvadoreña suscriptoras presentamos a la Honorable Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CIDH") nuestras valoraciones sobre el estado actual de la impunidad de los casos del conflicto armado en El Salvador.

I. Estado general de la cuestión

La Ilustrada CIDH conoce en profundidad la tragedia que vivió la sociedad salvadoreña durante los aciagos años de la guerra civil. Durante el conflicto armado salvadoreño se produjeron atrocidades contra miles de personas civiles, ajenas a los bandos enfrentados, que dejaron un estimado de 75,000 asesinados, más de 10,000 personas desaparecidas, un número indeterminado de víctimas de violencia sexual y de torturas, así como decenas de miles de personas desplazadas forzosamente y refugiados por la violencia y comunidades enteras arrasadas.

Los Acuerdos de Paz de Chapultepec abordaron el tema de las violaciones a los derechos humanos de una manera bastante limitada. Si bien entre sus objetivos se encontraban impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar a la sociedad salvadoreña¹, lo cierto es que la firma de esos Acuerdos no implicó la apertura de un proceso de conocimiento de verdad y justicia para las víctimas, de carácter integral, que atendiera las profundas consecuencias de la extremada y extendida violencia criminal.

El conocimiento de la verdad fue encomendado a la Comisión de la Verdad (en adelante "COVER"), quien tenía un mandato específico y un plazo muy limitado de funcionamiento. Según los Acuerdos, al reconocer la necesidad de esclarecer y superar "todo señalamiento de impunidad de oficiales de la fuerza armada, especialmente en los casos donde esté comprometido el respeto a los derechos humanos", las partes remitieron la consideración y resolución de este punto a la COVER. El trabajo de esta Comisión de la Verdad fue, sin duda, valioso y sirvió para comenzar a conocer los patrones de

¹ Acuerdo de Ginebra del 4 de abril de 1990, Disponible en <http://www.pnud.org/sv/2007/content/view/56/102/> Consultado el 12.01.2018

violencia y las estructuras criminales que los ejecutaron, pero no podía ni estaba diseñada para descubrir toda la verdad ni para aplicar sanciones penales a los responsables².

En cuanto a los procesos de justicia, las Partes remitieron toda la responsabilidad al Órgano Judicial: “los hechos de esta naturaleza, independientemente del sector al que pertenecieron sus autores, deben ser objeto de la actuación ejemplarizante de los tribunales de justicia, a fin de que se aplique a quienes resulten responsables las sanciones contempladas por la ley”³. Por su parte, la COVER también expuso la necesidad de sanción penal para aquellas personas mencionadas directamente en su informe, que según su propia investigación estuvieron implicadas en graves violaciones a derechos humanos, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Empero, reconoció la necesidad de posponer la judicialización de los casos y la respectiva sanción de sus responsables hasta que no se hubiese completado la reestructuración institucional del poder judicial, recomendada para recuperar la credibilidad del sistema de justicia salvadoreño, cuya inacción, corrupción y debilidad fueron identificados como factores coadyuvantes de la tragedia que sufrió el país⁴.

No obstante, gracias a la amnistía amplia, absoluta e incondicional de marzo de 1993⁵, promulgada apenas cinco días después de haberse publicado el informe de la COVER, la persecución penal de estos graves hechos se postergó indefinidamente, ya que esta norma proporcionó un manto de protección absoluta a los responsables de estos crímenes. De esta manera, desde una etapa temprana del posconflicto salvadoreño se erigió un estado de impunidad generalizado que, de hecho y con algunos matices, se ha mantenido hasta el día de hoy.

Resulta evidente que esta Ley de Amnistía materializó la presión de las élites políticas y militares del momento de inhibir cualquier persecución penal derivada de las investigaciones de la COVER⁶. Además, sirvió de base para implementar el discurso oficial del posconflicto, muestra de ello es que el expresidente Francisco Flores se atrevió a calificar la amnistía como la “piedra angular de la paz”⁷, dejando claro que la paz en el posconflicto significaba la negación de toda pretensión de verdad y justicia.

Así pues, no obstante que esta impunidad ha tenido muchas causas, como el negacionismo oficial; la indiferencia de la clase política y, en ocasiones, su abierto rechazo a iniciar procesos penales; el temor de las víctimas; la desidia, ineficiencia e ineficacia del sistema penal y sus integrantes –órgano judicial, Fiscalía General de la República (en adelante, “FGR” o “Fiscalía”), investigadores policiales–; o el ocultamiento de información oficial, entre otros factores; es innegable que la amnistía fue el principal

² Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador: *De la Locura a la Esperanza. La Guerra de doce años en El Salvador*. Naciones Unidas. San Salvador – Nueva York. 1992 – 1993

³ Acuerdo de Chapultepec del 16 de enero de 1992. <http://www.pnud.org/sv/2007/content/view/56/102/> Consultado el 12.10.2018

⁴ Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador: *De la Locura a la Esperanza. La Guerra de doce años en El Salvador*. Naciones Unidas. San Salvador – Nueva York. 1992 – 1993, pág. 185

⁵ La “Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz”, aprobada mediante Decreto Legislativo No. 486, del 20 de marzo de 1993, publicado en el Diario Oficial No. 56, Tomo No. 318, del 22 de marzo de 1993, sustituyó a una amnistía parcial que había sido aprobada en 1992, justo después de la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec. Un rasgo característico de esta última era que excluía de su alcance a las personas que fuesen señaladas en el informe de la COVER (aunque la Comisión todavía no existía y no se habían seleccionado los casos que iba a investigar).

⁶ Popkin, Margaret. 1998. La Amnistía Salvadoreña: una perspectiva comparativa ¿se puede enterrar el pasado? En: Revista Eca, No. 597-598 (53): 643-656

⁷ Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI): *Justicia: piedra angular de la paz*. Revista Proceso. Año 23, número 1021, de octubre 23, 2002. Disponible en <http://www.uca.edu/sv/publica/proceso/proc1021.html>

valladar para el inicio de juicios contra los responsables. Debido a ello, fue impugnada en diversas ocasiones ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y ante organismos internacionales, con pocos resultados.

Fue hasta 2000, que la Sala abrió una grieta en la base jurídica de la impunidad. A pesar de declarar la constitucionalidad de la ley de amnistía, la Sala entendió que debía aplicarse “únicamente en aquellos casos en los que el mencionado recurso de gracia no impida la protección en la conservación y defensa de los derechos de las personas, es decir, cuando se trata de delitos cuya investigación no persigue la reparación de un derecho fundamental”⁸. La aplicación de tales excepciones correspondería a los aplicadores de la ley –específicamente a los jueces competentes en materia penal– en cada caso concreto. Con ello se abrió la posibilidad de judicializar casos y construir una jurisprudencia sobre la persecución de los casos de la guerra desde ese año.

Dado el sistema procesal penal adversarial establecido en 1998 y el monopolio de la acción penal en manos de la FGR previsto por la Constitución de 1983, le correspondía a la Fiscalía iniciar procesos penales, caso por caso, para que los jueces (hombres y mujeres) valoraran la aplicación de las excepciones a la amnistía. Varias organizaciones de derechos humanos interpusieron denuncias ante la FGR, con el fin de aprovechar la puerta abierta por la Sala de lo Constitucional; sin embargo, la Fiscalía no abrió un tan solo caso ni judicializó un tan solo proceso utilizando el fallo constitucional del año 2000.

Por esa razón, la sentencia de inconstitucionalidad de la ley de amnistía del 13 de julio de 2016, es un avance hacia la superación de la impunidad en sí misma, ya que es la decisión estatal que eliminó el obstáculo que, por antonomasia, impidió legalmente el acceso a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas, a lo largo de veintitrés años. Una sentencia que, en su momento, esta ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) saludó y calificó como un “fallo histórico”⁹.

La importancia de esta sentencia no solo se encuentra en el mandato definitivo –y permanente– de inaplicar la amnistía a las graves violaciones de derechos humanos, ocurridas durante el conflicto armado¹⁰, sino que también está presente en los mandatos específicos que dictó a los órganos estatales, con el fin de crear los canales institucionales idóneos para que las víctimas, sus familiares y representantes puedan ejercer sus derechos y, al mismo tiempo, para que las instituciones públicas cumplan con sus deberes.

En concreto, la Sala de lo Constitucional determinó que la Asamblea Legislativa, en un plazo razonable debe, primero, regular los medios para garantizar el acceso a la información pública sobre los hechos y sus circunstancias relacionadas a las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. Segundo, debe disponer de los recursos adecuados para esclarecer la verdad, en el sentido de investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables de tales violaciones. Y, tercero, debe considerar las medidas de reparación integral que fueren necesarias para garantizar la satisfacción, compensación y reivindicación de los derechos de las víctimas y sus familiares. La Sala también expresó que la falta de cumplimiento de los anteriores mandatos por parte del órgano legislativo, no puede ser

⁸ Inconstitucionalidad 24-97/21-98. Sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil.

⁹ CIDH. Comunicado de Prensa: [CIDH saluda determinación de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía en El Salvador](#), del 25 de julio de 2016.

¹⁰ Sentencia definitiva de la Inconstitucionalidad 44-2013 Ac, de 13 de julio de 2016. Parte. VI.6.

una excusa para que el órgano judicial *justifique* el incumplimiento de su obligación de juzgar a los responsables y reparar a las víctimas¹¹.

No obstante, a pesar de la claridad de tales mandatos, la Sala decidió detallarlos aún más. Así, en la convocatoria de **la primera audiencia de seguimiento** (19 de julio de 2017 –un año después de la sentencia–), concluyó que las obligaciones señaladas no podían interpretarse como de cumplimiento exclusivo por parte de la Asamblea Legislativa. Al contrario, dada la naturaleza especial de varias de ellas, su cumplimiento además requería la colaboración coordinada con la FGR y el órgano ejecutivo (la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda, específicamente, en aquel momento). En consecuencia, estos órganos, junto a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, fueron convocados para rendir cuentas al respecto.

En esta audiencia de seguimiento, en particular, la Sala instó a la Asamblea Legislativa a crear una “Ley de Reconciliación Nacional y de Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado”, con el siguiente contenido mínimo: (i) la apertura y entrega de los archivos relativos al conflicto armado; (ii) el registro de víctimas o de casos; (iii) la creación de un fondo de reparación de víctimas; (iv) la identificación de las fuentes de financiamiento de tal fondo; y, (v) la incorporación de los hechos ocurridos en el conflicto armado, en los planes de estudio del sistema educativo¹². En términos generales, en la audiencia quedó establecido que los órganos responsables no habían cumplido con la inconstitucionalidad.

Posterior a dicha audiencia, en el marco del vigésimo quinto aniversario del Informe de la Comisión de la Verdad, en febrero de 2018, esta CIDH¹³ reconoció algunos avances importantes, pero, también observó que “persiste un estancamiento en materia de memoria, verdad, justicia y reparación”. Por ejemplo, en ese momento, recordó que solo 3 procesos judiciales habían sido abiertos después de la inconstitucionalidad, mientras que la Fuerza Armada se negaba a brindar información sobre casos del conflicto armado y la Asamblea Legislativa no había aprobado una ley que garantice la reparación integral a las víctimas.

Finalmente, un año después (junio 2018) –y a dos de la sentencia–, la Sala de lo Constitucional realizó una **segunda audiencia de seguimiento**. En ésta también se convocó al Ministerio de Defensa Nacional (en adelante “MDN”), además de las instituciones públicas que fueron convocadas en la primera. En su resolución del 13 de julio de 2018, en relación al órgano ejecutivo, y en particular a la Presidencia de la República, la Sala reconoció los esfuerzos que se habrían realizado hasta entonces, aunque fueron identificados como desarticulados, insuficientes, con falta de una base legal adecuada y recursos económicos, y dirigidos solo a ciertos grupos de víctimas del conflicto armado, así como parte del cumplimiento de obligaciones genéricas del Estado en materia de protección de los derechos humanos. Es decir, entendió que estos esfuerzos gubernamentales no correspondían a un programa integral de reparación¹⁴. Por tanto, resolvió que el órgano ejecutivo no habría cumplido con la inconstitucionalidad de la amnistía.

¹¹ *Supra* nota 10. Parte VI.4.B.

¹² Resolución de segunda Audiencia de Seguimiento de la Inc. 44-2013 Ac, del 13 de julio de 2018. Parte II.3.

¹³ CIDH. Comunicado de Prensa: CIDH insta a El Salvador a cumplir con las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad a 25 años de su publicación, del 2 de abril de 2018: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/074.asp>

¹⁴ Al respecto, la Sala resaltó que “Un programa integral de reparación, más que diferentes esfuerzos aislados como los que se enumeran en los diversos informes del Órgano Ejecutivo, requiere de un diseño legal que contenga medidas materiales y simbólicas cuya ejecución puede abarcar a un gran número de la población salvadoreña, aun y cuando su alcance deba ser de larga duración”. Dadas estas circunstancias, se recordó una de las recomendaciones de reparación propuestas por la

En cuanto a la Asamblea Legislativa, reconoció la creación de una Comisión ad hoc para estudiar las implicaciones de la sentencia que invalidó la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, pero también resaltó que ésta fue creada solo seis días antes de la celebración de la audiencia¹⁵. La Sala también acreditó que, hasta ese momento –como hasta ahora–, el órgano legislativo no había cumplido con las obligaciones emanadas de la sentencia¹⁶. En consecuencia, estableció hasta el 13 de julio de 2019 como plazo impostergable para dictar la legislación pertinente. Asimismo, mandó a que su elaboración se realizara mediando consulta con las víctimas, sus representantes y otros sectores de la sociedad interesados¹⁷.

En cuanto a la Fiscalía General de la República, la Sala valoró de forma positiva las peticiones de desarchivo, reapertura y de investigación que ha realizado en, al menos, trece procesos sobre hechos relacionados al conflicto armado. Igual consideración tuvo por la creación de un grupo de fiscales para la investigación de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, que se detallará con mayor detalle *infra*. No obstante, al mismo tiempo, expresó la preocupación porque tal grupo tiene muy poco personal, así como porque la fiscalía no cuenta con programas de capacitación adecuados para atender las investigaciones, ni con el presupuesto suficiente para contratar a más abogados ni a otros profesionales, de diversas disciplinas científicas, que podrían apoyar en las mismas. Por tanto, la Sala tuvo por cumplida parcialmente la inconstitucionalidad¹⁸.

Finalmente, dada la negativa reiterada de brindar información sobre los hechos ocurridos durante el conflicto armado, alegando la inexistencia de archivos y documentos, la Sala de lo Constitucional le recordó al Ministerio de Defensa junto al Presidente de la República –en calidad de comandante general de las fuerzas armadas– y al Alto Mando de la Fuerza Armada, que están obligados a contribuir al esclarecimiento de todas las graves violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. En consecuencia, les resaltó tres obligaciones específicas: primero, poner a disposición de las víctimas y de la Fiscalía General de la República, toda la información relevante; segundo, eliminar todos los obstáculos burocráticos que impidan el conocimiento de tal información; y, tercero, tomar las medidas orientadas a salvaguardar los archivos y documentos que custodien. También manifestó que estas obligaciones deben ser parte de la nueva legislación a preparar por la Asamblea Legislativa¹⁹. No obstante, mientras no se dicte dicha legislación, le requirió a estas autoridades militares que desarrollen instructivos o instrumentos ejecutivos para garantizar tales obligaciones y, sobre todo, para regular el acceso a tal información y documentación por parte de las víctimas del conflicto armado y de las asociaciones que las representan²⁰.

Comisión de la Verdad en su informe. Ésta es, “la creación de un fondo especial, como entidad autónoma con las debidas facultades legales y administrativas, para hacer real una compensación material adecuada”. En fin, una entidad con suficiente autonomía para establecer las directrices de su propio funcionamiento, conforme a las recomendaciones de la Comisión mencionada, el Derecho salvadoreño, el Derecho Internacional y los Principios Generales del Derecho. Todo lo anterior en *Supra* nota 4. Parte IV.1.

¹⁵ Vale recordar que esta CIDH ha expresado preocupación por la integración de tal comisión, véase: CIDH. Anexo al Comunicado de Prensa 220/18: Audiencias Públicas realizadas durante el 169 Período de Sesiones en Boulder, Colorado, del 19 de octubre de 2018: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/220A.asp>

¹⁶ *Supra* nota 12. Parte IV.2.F.

¹⁷ *Supra* nota 12. Punto 1 del Fallo.

¹⁸ *Supra* nota 12. Parte IV.3 y Punto 3 del Fallo.

¹⁹ *Supra* nota 12. Parte IV.4.

²⁰ *Supra* nota 12. Punto 4 del Fallo.

En resumen, desde la sentencia de inconstitucionalidad de 2016²¹, en la que la Sala derogó todos los efectos de la ley de amnistía al declarar que la “extensión objetiva y subjetiva de la amnistía es contraria al derecho de acceso a la justicia, a la tutela judicial –protección de los derechos fundamentales–, y al derecho a la reparación integral de las víctimas de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario, pues impide el cumplimiento de las obligaciones estatales de *prevención, investigación, enjuiciamiento, sanción y reparación integral*”²² –*italicas agregadas*–; en El Salvador ya no existen impedimentos *de iure* para llevar adelante procesos penales contra los responsables de los graves delitos cometidos durante la guerra.

Otras acciones paralelas se han producido recientemente que están generando condiciones jurídicas favorables a los derechos de verdad y justicia. La importante resolución de la Sala obligó a la FGR a incluir una disposición sobre el tratamiento de los crímenes de la guerra en su Política de Persecución Penal de 2017²³ y, más recientemente, a promulgar una “Política de Persecución Penal de crímenes de guerra y de lesa humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado en El Salvador”²⁴. También el enfoque constitucional incorporado en la sentencia ha posibilitado que el Instituto de Acceso a la Información Pública rescate el valor de la información pública para la verdad y justicia hacia las víctimas, como adelante veremos.

Con todo, la transformación de las condiciones jurídicas no ha impactado en la impunidad *de facto* al día de hoy. Como veremos, hay muy escasos avances en materia de investigación fiscal y nula sanción judicial de los casos; grandes dificultades para acceder a los archivos militares; e incluso riesgos de retrocesos, como la posibilidad de la promulgación de una nueva amnistía o la negación de la política de persecución penal por el nuevo Fiscal General de la República nombrado a principios de 2019.

II. Los juicios por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en El Salvador

Con el fin de la guerra, las víctimas y las organizaciones de derechos humanos iniciaron varias acciones para exigir verdad y justicia por los crímenes del conflicto. Las ONGs fueron las principales responsables de la presentación de miles de denuncias presentadas a la COVER y, a la vez, fueron las principales fuentes de información para la Comisión Ad Hoc creada con el objetivo de depurar a oficiales de la Fuerza Armada de 1992. Además, en los primeros años del posconflicto, comenzaron a presentar algunas denuncias ante los tribunales y ante la FGR para la investigación de violaciones a derechos humanos del pasado. La respuesta casi invariable era el silencio de estas instituciones y el ataque de sectores políticos que calificaban estas acciones como meras venganzas, intentos de desestabilizar el proceso de paz o motivadas por el afán de lucro.

Con la sentencia de la Sala de lo Constitucional del año 2000, se presentaron nuevas denuncias ante la FGR; pero, como se mencionó *supra*, no se abrió una tan sola investigación fiscal ni se judicializó un tan solo caso.

Al emitirse la sentencia derogatoria de la amnistía de 2016, las víctimas y las ONGs esperaban una modificación sustancial en la situación. Lo cierto es que, aunque hay algún avance, la impunidad sigue

²¹ *Supra* nota 10.

²² *i Supra* nota 10.

²³ Política de Persecución Penal de la FGR. Acuerdo No. 40 Bis, publicada en el Diario Oficial No. 172, Tomo 416 de fecha 18 de septiembre de 2017

²⁴ Presentada públicamente el 10 de diciembre de 2018. Disponible en <http://escuela.fgr.gob.sv/wp-content/uploads/libros/politica-de-persecucion-penal-crimenes-de-guerra.pdf> . Consultado el 29.01.2018

presente. Se han reabierto en los tribunales algunos casos del pasado, se emitió una política fiscal de persecución penal sobre los delitos del conflicto y se ha ordenado la emisión de una ley de reconciliación nacional basada en principios de justicia transicional en materia de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.

Pero debemos ser categóricos: a dos años de la derogatoria de la ley de amnistía y a veintisiete años de finalizado el conflicto, ningún responsable de los miles y miles de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra ha sido sancionado penal o civilmente, con la notoria excepción del coronel Guillermo Benavides, —condenado por la masacre de los padres jesuitas a treinta años de prisión en 1992 y amnistiado catorce meses después—, quien fue enviado a la cárcel al anularse la amnistía para cumplir el resto de su condena.

Si se ha experimentado algún grado de avance en sede judicial de los casos de la guerra, ha sido gracias a los ingentes esfuerzos de las víctimas, de sus familiares y de las organizaciones de derechos humanos, que se han mostrado como querellantes, han recabado información y han aportado significativos recursos humanos y materiales en la gestión de los casos. El Estado ha hecho poco o nada en materia de verdad y justicia.

Actualmente existen —al menos— 160 casos de graves violaciones a derechos humanos ocurridos durante el conflicto armado que están siendo acompañados por las organizaciones peticionarias de esta Audiencia. Estos casos son de diversos tipos, desde desapariciones forzadas (85) y ejecuciones extrajudiciales (61) hasta torturas (18) y violaciones sexuales (7). Las víctimas reportadas en estos casos ascienden a 2,500 personas aproximadamente, entre ellas mujeres, niños y niñas²⁵.

A guisa de ejemplos, nos referiremos al estado judicial de algunos casos emblemáticos que han tenido avances, pero con la comprensión de ser la excepción que confirma la regla de la impunidad.

i. Masacre de El Mozote

En 1990 se inició un proceso penal por denuncia de sobrevivientes acompañados de Tutela Legal del Arzobispado, hoy Tutela Legal “María Julia Hernández”. En 1993, el caso fue archivado por aplicación de la amnistía y reabierto en septiembre del 2016 por la declaratoria de inconstitucionalidad.

En 2017, 17 militares de alto rango fueron ligados al proceso por 9 delitos (Asesinato, Violación Agravada, Privación de Libertad Agravada, Violación de Morada, Robo, Daños Agravados, Estragos Especialmente Sancionados, Actos de Terrorismo y Actos Preparatorios de Terrorismo, regulados en los artículos 153, 154, 195, 218, 228, 241, 254, 284, 400 y 402, todos del Código Penal derogado de 1973), ampliando la tipificación en el 2018 a delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra conforme al derecho penal internacional. Uno de los imputados falleció durante la instrucción del proceso.

El juicio ha sido impulsado gracias a la querrela de Tutela Legal María Julia Hernández y Fundación Cristosal. El día 8 de febrero de 2018 declararon los primeros testigos propuestos por la FGR, lo cual

²⁵ En relación a los perpetradores de estos crímenes se señalan como responsables: la Fuerza Armada de El Salvador (129), cuerpos de seguridad que operaban juntamente con la Fuerza Armada en esa época (Policía Nacional, Policía de Hacienda y Guardia Nacional) (88), grupos paramilitares especialmente la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) quienes realizaban operativos con la Guardia Nacional (21) y la guerrilla (1).

representa un cambio en la conducta de la institución. Hasta ese día, todos los testigos (32 en 2017) fueron presentados por las organizaciones querellantes

El proceso se encuentra en su etapa de instrucción, durante la cual se reúne prueba que permita elevarlo a la fase de “juzgamiento” o sentencia. A la fecha, han brindado su declaración 44 testigos y se han ratificado peritajes antropológicos por el Equipo Argentino de Antropología Forense.

En los próximos días se conocerán los siguientes peritajes especiales:

- a) Peritaje Militar: Tiene como objetivo determinar la organización, estructura, funcionamiento y doctrina del ejército salvadoreño durante la década de los ochenta, con especial énfasis en la “Operación Rescate”.
- b) Peritaje especial documental: Con el objetivo de establecer documentos y otras evidencias indiciarias relacionadas al caso de la Masacre de El Mozote y sitios aledaños, o circunstancias relacionadas directa o indirectamente a tales hechos, que se han producido en los Estados Unidos de América o por autoridades gubernamentales de ese país.
- c) Peritaje Antropológico sociocultural: Que tiene como objetivo determinar el contexto social y cultural que predominaba en las comunidades afectadas y el contexto de coyuntura nacional de 1980 y 1989 en el conflicto armado salvadoreño.

Hasta la fecha, el Ministerio de Defensa sigue negando información de planes militares relacionados a la operación “Rescate”, durante la cual se perpetró la matanza.

ii. Masacre de El Calabozo

En julio de 1992 se inició el proceso penal por denuncia de sobrevivientes en el Juzgado de Primera Instancia de San Sebastián. Se ordenaron varias diligencias de instrucción, las cuales no tuvieron continuidad tras la aprobación de la Ley de Amnistía, aunque esta no fue formalmente aplicada al caso concreto.

El 27 de septiembre de 2006, las víctimas, acompañadas por el Centro para la Promoción de los Derechos Humanos “Madeleine Lagadec”, interpusieron una acusación particular, contra 6 altos oficiales de la Fuerza Armada de la época, vinculándolos con la perpetración de 5 delitos graves durante la masacre. En esa ocasión, la Jueza de la causa ordenó que se archivara el caso, argumentando la vigencia de la amnistía y por considerar transcurrido el plazo de la prescripción.

Sin embargo, con fecha 11 de noviembre de 2016, la Sala de lo Constitucional dictó la sentencia de Amparo 558–2010, mediante la cual declaró que la denegatoria de investigación de la masacre generaba violación a derechos constitucionales de las víctimas sobrevivientes. En aplicación de esta sentencia, el caso fue reabierto con fecha 12 de diciembre de 2016.

El proceso se encuentra en su etapa de instrucción. El Tribunal ha requerido información sobre los cargos militares que ostentaron en la época los acusados, pero aún no les declara como imputados, ni les ha intimado para darles a conocer los delitos graves que son objeto de la acusación en su contra.

El Juez de la causa ha requerido información de documentos militares, a lo cuales la Presidencia de la República ha respondido que no cuenta con la información de mayor relevancia solicitada.

En noviembre de 2018 se realizó la exhumación de la única fosa con restos de las víctimas que se ha identificado, recuperándose restos de miembros de una misma familia por el Equipo Argentino de Antropología Forense.

iii. Caso Monseñor Romero

En marzo de 2017, la Oficina de Tutela Legal María Julia Hernández solicitó la reapertura del caso por. El tribunal ordenó la reapertura en mayo de ese mismo año.

El Juez ha decretado captura con difusión roja para Álvaro Saravia, uno de los implicados en el caso desde su inicio. Asimismo, ha solicitado los movimientos migratorios e informes militares sobre el implicado y ha ordenado al fiscal que amplíe las investigaciones a otros imputados que están mencionados en el Informe de la Comisión de la Verdad, así como a los posibles financistas que Tutela Legal señaló en el escrito de apertura. El caso no presenta otros avances.

iv. Masacre de El Sumpul

Este caso ha estado activo desde hace varios años. Tutela Legal pidió su reapertura antes de la declaratoria de inconstitucionalidad de la amnistía, solicitándole al Juez que ordenase varias diligencias (solicitud de documentos militares, cita a mandos militares, inspecciones)

Ante las solicitudes de Tutela Legal, la jueza ha mostrado poco interés de practicarlas, por lo que el caso tiene un limitado movimiento procesal. Por su parte, la FGR no ha mostrado interés real de impulsar el juicio.

v. Caso Jesuitas

El Caso Jesuitas, también conocido como Masacre de la UCA, es uno de los pocos casos judiciales abiertos en El Salvador, por graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. La apertura que se dio a petición de los abogados de las víctimas, la querrela, que fue presentada el 27 de noviembre de 2017.

No obstante, su reapertura se ha enfrentado a varios retrasos a causa de las actuaciones del mismo sistema judicial. Por ejemplo, el 11 de diciembre de 2017, el juez titular del Juzgado Tercero de Paz de San Salvador aceptó la petición de la Fiscalía General de la República de pedirle al Juzgado Cuarto de Instrucción, una copia certificada del expediente judicial número 1047/89 + 19/90, absteniéndose de decidir sobre la solicitud de reapertura hasta recibir tal copia certificada. Esto, a pesar de que el expediente solicitado (sobre autores materiales, ya juzgados) solo guarda una relación indirecta con el objeto de la solicitud de reapertura (para juzgar autores intelectuales, ni siquiera investigados).

El Juzgado Cuarto de Instrucción remitió la copia certificada el 7 de febrero de 2018, mientras que el Juzgado Tercero de Paz la habría recibido oficialmente cinco días después, el día 12. En consecuencia, el proceso judicial se suspendió por dos meses por la simple espera de tal copia.

Al recibir la referida copia certificada, la jueza suplente del Juzgado Tercero de Paz resolvió abstenerse de decidir sobre la solicitud de reapertura, porque manifestó no contar con el tiempo necesario para revisar la certificación recibida, pues calificó tal proceso como “sumamente delicado, complejo y voluminoso”. En consecuencia, la jueza suplente estableció que se debía esperar al juez titular, para que éste resolviera. Frente a esta decisión dilatoria, el IDHUCA presentó un recurso de revocatoria el 20 de febrero de 2018.

Así, el 5 de marzo, una jueza interina del mismo Juzgado revocó la resolución recurrida y se convocó a las partes procesales a una audiencia especial para el 10 de abril de 2018, con el fin de discutir sobre la reapertura. No obstante, el 6 de abril de 2018, cuatro días antes de la audiencia, el juez titular la dejó sin efecto.

Finalmente, el 16 de abril de 2018, el juez titular decidió ordenar la reapertura del caso. Asimismo, declaró algunas actuaciones anteriores como nulas, estableciendo que “la Fiscalía General de la República, deberá elaborar un nuevo requerimiento fiscal conforme a nuestra Carta Magna, a la altura de los estándares internacionales de Derechos Humanos y de Derecho Humanitario (...). Y una vez se cuente con este, se señalará lugar, día y hora, para celebrar audiencia inicial, a efecto de reponerla, y de resolver conforme a derecho”.

Por otro lado, los abogados defensores han utilizado todas las excepciones dilatorias y perentorias que se les ha ocurrido en contra de la reapertura. Ninguna de las cuales ha tenido un fundamento legal, tal como lo ha resuelto el juzgado en cada oportunidad, ya que la reapertura se basa en el cumplimiento de la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía de 1993. Sin embargo, con el afán de seguir dilatando, el 23 de abril, los abogados defensores presentaron un recurso de apelación contra la orden de reapertura ante la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro de San Salvador. Además, el 4 de mayo del mismo año, de forma infundada, presentaron un incidente de recusación contra uno de los magistrados que integran la Cámara mencionada. Cinco meses después, el 8 de octubre, la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia inadmitió la recusación planteada por incumplir con las condiciones legalmente determinadas en la ley, para su admisibilidad. Es así como, en ese momento, quedó establecida la integración de la Cámara que habría de resolver la apelación. Hasta ahora, tal apelación no ha sido resuelta.

Por otra parte, hay decenas de casos que han sido denunciados en la FGR después de la anulación de la amnistía, pero no se conocen progresos en las investigaciones fiscales ni han sido presentados requerimientos ante los tribunales. Entre ellos se encuentran casos destacados como el atentado contra la sede de FENASTRAS, el asesinato de los periodistas holandeses, la masacre de Tenango y Guadalupe, la masacre de La Quesera o las masacres y desapariciones durante la llamada “Güinda de Mayo”, entre otros.

La FGR: entre luces y sombras

La situación generalizada de impunidad se debe, en parte, al rol más bien pasivo y tímido de la FGR. Aunque a raíz de la anulación de la amnistía hubo algunos movimientos institucionales –que reseñaremos a continuación– lo cierto es que estas acciones han quedado, de momento, más bien en palabras y en declaraciones de buenas intenciones más que en la búsqueda real de la verdad y la justicia para las víctimas. En una palabra, la FGR no ha judicializado un tan solo caso nuevo y se ha limitado a solicitar la salida del archivo de varios expedientes abiertos desde antes de la derogatoria de la amnistía, sin darles mayor impulso procesal.

La Sala de lo Constitucional, en su sentencia de 2016, fue enfática al sostener que el derecho a la verdad y a la justicia se garantizan a través de investigaciones serias, exhaustivas, responsables, imparciales, integrales, sistemáticas y concluyentes por parte del Estado, el esclarecimiento de los hechos y la correspondiente sanción. En la resolución emitida durante la segunda audiencia de seguimiento de la sentencia, la Sala reiteró que “la Fiscalía General de la República tiene la obligación de investigar los hechos cometidos dentro del conflicto armado que pudieran ser calificados como delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, y promover –cuando fuere el caso– la acción penal en contra de los autores materiales e intelectuales”²⁶. En nuestra opinión, la FGR solo ha cumplido esta obligación en parte.

Durante las audiencias de seguimiento a la sentencia de inconstitucionalidad de 2016, el Fiscal General de la República de la época, Douglas Meléndez, anunció la creación de un grupo especial de fiscales encargados de la investigación y judicialización de los casos de la guerra, integrada por cuatro fiscales y cuatro investigadores policiales, y recalcó que no tenía recursos económicos para su funcionamiento. En esas ocasiones, Meléndez sostuvo que 160 casos estaban en investigación.

Meses después, el Fiscal Meléndez declaró públicamente que habría solicitado reabrir los casos del asesinato de monseñor Óscar Arnulfo Romero: la masacre de un grupo de periodistas holandeses; la masacre de los Jesuitas; la masacre de Las Hojas, y los homicidios del ex presidente del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y dos asesores estadounidenses²⁷.

Ahora bien, las memorias de labores de la FGR 2016 – 2017 y 2017 – 2018²⁸ no tienen información sobre los avances en la persecución judicial de casos del conflicto armado. En la Memoria de Labores 2017 – 2018 apenas se dice que “a raíz de la sentencia de la Sala de lo Constitucional referente a la derogación de la Ley de Amnistía, se ha fortalecido el Grupo de Fiscales para la Investigación de delitos cometidos durante el conflicto armado, quienes actualmente se encuentran diligenciando alrededor de 30 casos”²⁹.

Con tan escasa información, no se pueden hacer valoraciones sobre la naturaleza del grupo de fiscales, sus capacidades técnicas y, en particular, su sostenibilidad y permanencia en la institución durante el tiempo que duren las investigaciones y los procesos. De igual manera, carecemos de información sobre las capacidades técnicas de los investigadores policiales y los recursos de los cuales disponen.

Al emitirse la política de persecución penal de la FGR de 2017³⁰ se agregó un único artículo sobre los delitos cometidos durante el conflicto armado, que no implicaba una verdadera política de persecución penal de estos hechos:

“Artículo 31: El Fiscal General ha asignado los recursos humanos, técnicos y materiales a su alcance para investigar objetivamente los hechos ocurridos durante el conflicto armado que impliquen violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, debiéndose gestionar presupuesto para continuar y fortalecer dicha actividad ante los órganos competentes; con el propósito de procurar a las víctimas y sobrevivientes el acceso a la justicia, su derecho a la verdad y la reparación integral del daño, mediante el ejercicio de las acciones penales y civiles correspondientes”.

²⁶ Resolución de seguimiento de la inconstitucionalidad 44-2013, de fecha trece de julio de dos mil dieciocho.

²⁷ Diario El Mundo: *Fiscalía investiga 160 crímenes de guerra*. Disponible en <http://elmundo.sv/fiscalia-investiga-160-crimenes-de-guerra-2/>. Consultado el 14.11.2018.

²⁸ Disponibles en <http://www.fiscalia.gob.sv/memoria-de-labores/> Consultado el 15.11.2018

²⁹ Fiscalía General de la República: Memoria de labores 2017 – 2018, página 7.

³⁰ Op. cit.

El 10 de diciembre de 2018, a dos años y medio de la sentencia de inconstitucionalidad y a escasos 20 días de finalizar su período, el Fiscal General Douglas Meléndez presentó una “Política de Persecución Penal de crímenes de guerra y de lesa humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado en El Salvador”, elaborada con el apoyo de la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y consultada con varias organizaciones de derechos humanos.

El objetivo de la Política es “establecer criterios y lineamientos para la persecución penal de crímenes de guerra y lesa humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado de El Salvador, a fin de realizar investigaciones efectivas y responsables, basadas en el principio de la debida diligencia, que posibiliten a las víctimas su derecho de acceso a la justicia, conocer la verdad de los hechos ocurridos y la reparación derivada del ejercicio de la acción penal en los tribunales competentes”³¹.

La Política prevé la acción afirmativa a favor de mujeres víctimas de violencia sexual, niños y niñas, personas víctimas adultas mayores y personas con discapacidad y a grupos vulnerables por cualquier circunstancia. Destaca, asimismo, el énfasis en la participación de las víctimas en todas las etapas procesales, pues se reconoce su derecho a ser oídas en su demanda de justicia, a solicitar medidas de protección, asistenciales y de restablecimiento de sus derechos humanos, a solicitar la reapertura de la investigación y a conocer el resultado de las investigaciones.

Las organizaciones firmantes consideramos positiva la adopción de esta Política Especial, pues integra un enfoque de derechos humanos, de respeto al debido proceso y de atención a las víctimas conforme a los estándares internacionales en la materia. El problema va a ser llevarla a la práctica, dados los antecedentes de inactividad y carencias técnicas y presupuestarias de la institución.

Por lo demás, el nuevo titular de la FGR, Raúl Melara, quien asumió en enero de 2019, aún no se ha pronunciado con contundencia sobre la continuidad y la implementación de la política ni, en general, respecto al tema de la verdad y la justicia para las víctimas.

Al hacer una aproximación a los presupuestos de la FGR de los últimos tres años, comprobamos que entre las prioridades en la asignación de recursos no se encuentra la investigación y gestión de las graves violaciones a los derechos humanos cometidos durante el conflicto. Así, para el presupuesto del presente año, se identifican las siguientes prioridades.

“Para la realización de los propósitos fundamentales es necesaria la debida y adecuada disposición de los recursos financieros, que son orientados con especial esmero al servicio de la Sociedad y las Víctimas contenidos en la defensa del Estado y en paralelo la atención a la operatividad, apoyo logístico y tecnológico de toda la institución.

Fortalecer el acceso a la justicia con énfasis en la niñez, adolescencia, mujer y población vulnerable, fundamentado en el eje transversal de género y atención a las víctimas.

Continuar los esfuerzos en la operatividad y estrategias para dirigir la investigación del delito con eficacia, en particular el combate al crimen organizado, homicidios, extorsiones, tráfico ilegal y trata de personas, lavado de dinero, narcoactividad, corrupción y lucha permanente contra la impunidad, así como la mejora de la infraestructura física de las oficinas fiscales y el desarrollo del recurso humano, con la gestión del

³¹ Art. 1 de la Política de persecución penal

*Proyecto de Modernización, Diseño y Construcción de las Edificaciones de Oficinas Centrales de la Institución*³².

En el presupuesto 2019 no se destinan recursos especiales para la investigación de los crímenes de guerra y de lesa humanidad ni para el funcionamiento de la unidad especial de fiscales creada con tal fin. La misma situación se produjo en los presupuestos de 2017 y 2018³³.

El rol de los jueces

El juzgamiento de los crímenes de guerra y lesa humanidad cometidos entre 1980 y 1992 plantea dos posibilidades diferentes en cuanto al rol del juez. Los casos abiertos antes de 1998 –cuando entraron en vigencia las leyes que introdujeron una sustancial reforma al sistema penal salvadoreño– tendrían que ser juzgados de conformidad con el Código Procesal Penal de 1973³⁴, el cual contenía un sistema inquisitivo y escrito, con el juez como instructor e investigador de los hechos. Con la promulgación del Código Procesal Penal de 1997³⁵ y el actual Código Procesal Penal de 2009³⁶, entró en vigencia un sistema adversarial, basado en la oralidad y con el juez como director de los debates entre las partes, aunque con posibilidades de ordenar diligencias para mejor proveer.

En uno u otro caso –y como es obvio– el papel del juez es crucial para el adecuado juzgamiento de los crímenes, con estricto apego a las reglas del debido proceso tanto para víctimas como para imputados. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que no se están juzgando crímenes ordinarios, sino crímenes cometidos en un contexto de guerra civil, con modalidades muy particulares y cometidos por aparatos organizados de poder, la mayoría en el marco de patrones sistemáticos de conductas delictivas. Ello requiere una comprensión especial del problema y una formación judicial particular.

En nuestra opinión, los jueces tienen poca comprensión del fenómeno, lo cual, aunado a la evidente indiferencia de algunos operadores de justicia, representa una dificultad significativa para las pretensiones de verdad y justicia. Por ello, consideramos imperativo la realización de procesos de capacitación–reflexión en el ámbito de la justicia transicional en general y del juzgamiento de crímenes de guerra y de lesa humanidad en particular, no solo para la obtención de capacidades técnicas sino para la sensibilización de las particulares necesidades de atención y reparación de las víctimas.

Es más, debido a la cantidad de casos y su especial complejidad, debería valorarse la posibilidad de designar jueces con dedicación exclusiva al conocimiento de estos procesos. No estamos hablando acá de una jurisdicción especial *ex post facto*, pues eso vulneraría el principio de juez natural según nuestra jurisprudencia constitucional, sino seleccionar a un grupo de jueces ya establecidos para la sustanciación de estos procesos penales.

³² Presupuesto de la Fiscalía General de la República 2019. Disponible en <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/LEYPRESU2019-20717.pdf>. Consultado el 30.01.2019

³³ Presupuesto de la Fiscalía General de la República 2017. Disponible en http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DGP02000283_LP1700-17.pdf y Presupuesto de la Fiscalía General de la República 2018. Disponible en <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/LEYPRESU2018-769.pdf>. Consultados el 29.01.2019

³⁴ Decreto Legislativo No. 450, de fecha 11 de octubre de 1973, publicado en el Diario Oficial No. 208, Tomo 241 del 9 de noviembre del mismo año

³⁵ Decreto Legislativo Nº 904, de fecha 4 de diciembre de 1996, publicado en el Diario Oficial Nº 11, Tomo 334, del 20 de enero de 1997, que entró en vigencia el 20 de abril de 1998

³⁶ Decreto Legislativo 733 de veintidós de octubre de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial Nº 20, Tomo Nº 382, de fecha 30 de enero de 2009, que entró en vigencia el primero de enero del año 2011

Debemos señalar que en las audiencias de seguimiento de la sentencia de la ley de amnistía –donde se evaluaron los logros e incumplimientos del Órgano Ejecutivo, la Asamblea Legislativa y la FGR respecto de las obligaciones impuestas en el fallo–, no hubo examen alguno del desempeño de los jueces que han conocido los casos reabiertos. De haber habido una evaluación por parte de la Sala de lo Constitucional, hubiese concluido que el órgano judicial es parte del fenómeno de la impunidad, por no ser eficiente en el impulso de los juicios, no atender en tiempo las solicitudes de las partes o no ser vehemente en la supervisión del comportamiento de los representantes de la FGR en los procesos.

III. El acceso a los archivos de la Fuerza Armada

Uno de los principales problemas para las víctimas y las organizaciones de derechos humanos en materia de verdad y justicia ha sido el acceso a los archivos militares y policiales de la época. Casi invariablemente, toda petición para obtener información de los archivos militares amparada en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)³⁷ es respondida con declaraciones de inexistencia por el Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), como si un conflicto con las dimensiones de la guerra salvadoreña no hubiese existido ni hubiese sido registrado o documentado. Es más, como veremos, el MDN ha asumido como patrón de conducta la negación del acceso físico a los archivos a las víctimas, a las organizaciones de derechos humanos y al Instituto de Acceso a la Información Pública. También ha omitido informar al público sobre las acciones que la Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia le han ordenado ejecutar para la reconstrucción de los archivos supuestamente inexistentes sobre violaciones a los derechos humanos en los que habría estado involucrada la Fuerza Armada. El MDN tampoco ha podido dar explicaciones creíbles sobre la inexistencia o la posible destrucción de los registros y ha resistido la entrega de la información ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y con acciones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Organizaciones de derechos humanos y particulares han hecho uso de la LAIP para solicitar diversa información sobre hechos ocurridos durante la guerra con el fin de documentar denuncias ante la FGR o querrelas en los tribunales. El resultado de estas gestiones ha sido bastante negativo, pues no se ha obtenido la información requerida ni se ha tenido acceso a los archivos militares. Presentamos a continuación algunos casos emblemáticos.

En el caso de los periodistas holandeses Koos Jacobus Andries Koster, Jan Corenlius Kuiper Jop, Hans Lodewijk ter Laag y Johannes Jan Willemsen, asesinados en una emboscada el 17 de marzo de 1982, se han presentado varias solicitudes de información sobre operaciones y personal militar, nacional y extranjero, que participaron en misiones en la zona o tenían cargos de mando en unidades que

³⁷ El Salvador carecía de instrumentos que garantizaran el acceso a la información en manos del Estado hasta 2011, cuando se promulgó la Ley de Acceso a la Información Pública mediante Decreto Legislativo n° 534 de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial N° 70, Tomo 391, de 8 de abril de 2011. La LAIP parte de reconocer que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna. La ley contempla la posibilidad de apelar ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) contra la negativa de entrega de informes, de la consulta directa, rectificación, actualización, reserva, confidencialidad, inexistencia o incumplimiento de plazos de entrega de la información solicitada.

presuntamente participaron en el hecho³⁸. En tres solicitudes se declaró inexistente mucha de la información relevante³⁹.

Para documentar las masacres de Tenango y Guadalupe y San Francisco Angulo, el Centro de Derechos Humanos Madeleine Lagadec (CPDH) solicitó al MDN el “detalle de los operativos militares de las Fuerzas Armadas de El Salvador desarrollados en Tenango y Guadalupe, Suchitoto, Cuscatlán, [en] febrero de 1983 y en el Cantón San Francisco Angulo, Tecoluca, San Vicente, el 25 de julio de 1981, incluyendo los documentos de planificación, lugares y mapas de los operativos, partes e informes militares de las operaciones, nóminas de las tropas ejecutoras, nómina de oficiales y jefes de los destacamentos militares involucrados, el número de bajas militares, tanto del ejército como insurgentes y civiles de dichos operativos, y toda información que esté en poder de ese Ministerio que permita conocer e interpretar el alcance y resultados de las campañas militares que se desarrollaron en esos períodos”. El Oficial de Información del MDN emitió una resolución declarando la inexistencia de la información requerida⁴⁰.

La resolución de inexistencia fue apelada ante el IAIP. En el transcurso del recurso de apelación, el IAIP ordenó “para mejor proveer la realización de un reconocimiento o inspección en los archivos del MDN, del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada (EMCFA) y de la Quinta Brigada de Infantería en San Vicente, con el objeto de verificar la inexistencia de la información solicitada... Sin embargo, dicha diligencia no pudo ejecutarse *debido a que “por orden superior del Ministro de la Defensa Nacional, David Victoriano Munguía Payés, se [denegó] el acceso a las instalaciones de los archivos de la Secretaría de Estado y unidades militares”*⁴¹—cursivas agregadas—

En su resolución definitiva, el IAIP ordenó al Ministro de la Defensa Nacional que, en el plazo de dos meses calendario, ejecutase diligencias encaminadas a recuperar o reconstruir la información solicitada. Según el IAIP, “en el seguimiento a dicho caso se determinó la posible participación de personal del referido ministerio y del Archivo General de la Nación en la destrucción de información relevante para el caso y posiblemente también para la investigación abierta en la FGR por el hecho conocido como la masacre de San Francisco Angulo, ocurrido en 1981, razón por la cual se giró oficio a la FGR informando sobre lo descubierto”⁴². La FGR no ha informado de investigaciones sobre el particular.

La Asociación Pro-Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos, por su parte, requirió al MDN el libro de novedades de las siguientes unidades militares: a) Destacamento Militar N° 4, en San Francisco Gotera; b) Destacamento Militar N° 1, de Chalatenango; c) Batallón Atlacatl; d) Quinta brigada de infantería; e) Guardia Nacional de San Marcos Lempa; f) Cuartel central de la Guardia Nacional, en San Salvador; g) Fuerza Aérea y, h) el destacamento militar de Zacatecoluca, en relación a operativos militares donde fueron desaparecidos niñas y niños. Adicionalmente, pidió información sobre la captura, traslado,

³⁸ Dos de las solicitudes fueron declaradas inadmisibles por no evacuar una prevención del oficial de información. MDN: Inadmisión a solicitud de información de 06JUL018 e Inadmisión a solicitud de información de 07NOV018.

³⁹ Esta información está relacionada con bitácoras de operaciones y patrullajes de los cuerpos militares involucrados en la ejecución extrajudicial; los nombramientos y ceses de nombramientos de las unidades y cuerpos militares específicos implicados en los sucesos; y la identificación de los asesores militares del Gobierno de los Estados Unidos de América en El Salvador de aquella época. Aunque en la respuesta, hay que señalar que se entregaron efectivamente listados de integrantes de batallones y oficiales de mando, pero sin detallar tareas, misiones u operativos militares en los que participaron.

⁴⁰ IAIP: Caso NUE 67-A-2013 (JC) *Constanza Baires y otros contra Ministerio de la Defensa Nacional*

⁴¹ IAIP: Caso NUE 67-A-2013 (JC) *Constanza Baires y otros contra Ministerio de la Defensa Nacional*. Resolución del recurso de apelación de fecha 25 de febrero de 2014

⁴² IAIP: Memoria de labores 2016 – 2017, pág. 54. Disponible en <https://transparencia.iaip.gob.sv/transparencia-activa/gestion-estrategica/>, consultado el 15.12.2018

ingreso a bases militares, entrega a la Cruz Roja o cualquier otra persona natural o jurídica por parte de elementos militares, respecto de un listado de varios niños y niñas desaparecidos durante el conflicto armado. La información solicitada fue declarada inexistente por el Oficial de Información del MDN⁴³.

La declaratoria de inexistencia fue apelada ante el IAIP, quien en su resolución final ordenó al Ministro de la Defensa Nacional “que, dentro del plazo de dos meses calendario contados a partir de la notificación de esta resolución ejecute diligencias encaminadas a recuperar o reconstruir la información solicitada”⁴⁴.

Sin embargo, el MDN impugnó ante la Sala de lo Contencioso Administrativo las resoluciones del IAIP emitidas en los procesos impulsados por el CPDH y Pro-Búsqueda. En su sentencia definitiva, la Sala no encontró ilegalidades en las órdenes emitidas por el IAIP al MDN en el sentido de ejecutar diligencias encaminadas a recuperar a recuperar o reconstruir la información solicitada⁴⁵. Sin embargo, la Sala de lo Contencioso declaró ilegales ciertas ordenes administrativas dadas al MDN por el IAIP, especialmente la encaminada a investigar la destrucción de información, entre otras.

Como vemos, la respuesta generalizada del MDN a solicitudes de acceso a archivos sobre violaciones a los derechos humanos es la declaratoria de inexistencia de información esencial, con excepciones como algunos datos relativos a los nombramientos de oficiales al mando de unidades militares.

Esta negación de la existencia de archivos no es nueva. Durante las investigaciones de la Comisión de la Verdad, el MDN y el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada sostuvieron que no existían archivos de la época en los casos de la masacre de El Mozote⁴⁶, El Sumpul⁴⁷ y El Calabozo⁴⁸.

El resultado de esta actitud es que el MDN no ha permitido el acceso a los archivos ni ha consignado en sus memorias de labores de los últimos años las acciones que ha tomado para la recuperación o reconstrucción de los archivos⁴⁹. Los archivos militares siguen sin ser conocidos por las víctimas ni por la sociedad y, en general, no han servido para sustentar los pocos casos reabiertos a raíz de la derogatoria de la amnistía.

Mención especial merece la actitud del Presidente de la República ante esta situación. El Presidente de la República es, por disposición constitucional, Comandante General de las Fuerzas Armadas y, como Jefe del Ejecutivo, es el superior jerárquico del MDN; sin embargo, no ha tomado medidas ni girado instrucciones para cumplir las órdenes del IAIP ni para permitir a las víctimas y sus familiares el acceso o

⁴³ IAIP: Caso NUE 71-A-2013 (HF) *Alvarenga Chinchilla contra Ministerio de la Defensa Nacional*

⁴⁴ IAIP: Caso NUE 71-A-2013 (HF) *Alvarenga Chinchilla contra Ministerio de la Defensa Nacional*. Recurso de apelación, resolución del cinco de mayo de dos mil catorce.

⁴⁵ Según resolución, incluían, pero no se limitaban a: “i. realizar nuevamente la búsqueda de la información solicitada por los apelantes, incluyendo esta vez todos los archivos de las unidades militares que pudieron estar involucradas en las áreas geográficas indicadas, durante los períodos de tiempo señalados, debiendo, además, dejar constancia fehaciente de los procedimientos empleados para tal efecto y justificar debidamente los resultados obtenidos; ii. recabar datos de las personas que pudieron tener acceso a la información solicitada o de quienes participaron –en todos los niveles– en las operaciones o los hechos alegados; y iii. comprobar debidamente la destrucción de documentos oficiales”.

⁴⁶ Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador, op. cit. pág. 124

⁴⁷ Ib. pág. 128

⁴⁸ Ib. pág. 130

⁴⁹ Cfr. MDN: MDN: *Memoria de labores 2015 – 2016; Memoria de Labores 2016 – 2017 y Memoria de Labores 2017 – 2018* disponibles en <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mdn/documents/memorias-de-labores>, consultados el 15.12.2018

el conocimiento de la información en manos de la institución castrense. Tampoco ha sancionado o descalificado las acciones del MDN que entorpecen el acceso a los archivos militares.

Pese a la constante negativa y a la permanente dificultad de acceder a los archivos, los procesos ante el IAIP⁵⁰ han permitido establecer algunos criterios administrativos que serán útiles en futuros intentos de obtener información sobre las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario durante la guerra. Algunos de los más importantes criterios son:

- a) el derecho de acceso a la información pública tiene una indiscutible condición de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión;
- b) El “derecho a saber” se enmarca en el ámbito de las libertades individuales, aunque también tiene un carácter colectivo que adquiere relevancia para el fortalecimiento del estado democrático de derecho, porque su ejercicio garantiza la transparencia y permite a las personas acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado, como un mecanismo de control social a la gestión pública;
- c) Dado que el deber de investigar es una obligación de medios y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. El IAIP considera que el MDN debe realizar, de buena fe, todas las acciones que sean necesarias para buscar, sistematizar y publicar la información relacionada con las operaciones militares durante la guerra civil, que estén orientadas a la determinación de la verdad y a reparar a las víctimas, así como a los familiares de estas, por las violaciones graves a los derechos humanos cometidas en esa época;
- d) El derecho a la información pública es una valiosa herramienta que permite, hoy en día, especialmente a las víctimas y a los familiares de estas, y a la ciudadanía, en general, ser titulares indiscutibles del derecho a solicitar, acceder y recibir información completa, fidedigna y veraz de los archivos del MDN, así como de cualquier otra institución del Estado, para poder cuestionar e indagar sobre los hechos de la historia nacional que permitan arribar al conocimiento de la verdad sobre las violaciones graves a los derechos humanos ocurridas durante la guerra civil;
- e) Los entes obligados por la LAIP no pueden negar el acceso a la información necesaria para la tutela judicial o administrativa de derechos fundamentales, así como las informaciones o documentos que versen sobre conductas que impliquen violación de derechos humanos, practicadas por agentes públicos o mandatos de autoridades públicas. Tampoco pueden ser objeto de restricción de acceso.

En otro orden de ideas, la Sala de lo Constitucional, en la sentencia de la ley de amnistía y en dos audiencias de seguimiento, reconoció la importancia del acceso a la información sobre las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario (DIH). Para la Sala,

“el derecho a conocer la verdad implica el libre acceso a información objetiva sobre hechos que hayan vulnerado los derechos fundamentales y a las circunstancias temporales, personales, materiales y territoriales que los rodearon y, por lo tanto, implica la posibilidad y la capacidad real de investigar, buscar y recibir información confiable que conduzca al esclarecimiento imparcial y completo de los hechos... sobre

⁵⁰ En particular los casos Caso NUE 67-A-2013 (JC) *Constanza Baires y otros contra Ministerio de la Defensa Nacional* y NUE 71-A-2013 (HF) *Alvarenga Chinchilla contra Ministerio de la Defensa Nacional*

*el derecho a la verdad existen obligaciones específicas del Estado que no solo consisten en facilitar el acceso de los familiares a la documentación que se encuentra bajo control oficial, sino también en la asunción de las tareas de investigación y corroboración de los hechos denunciados. Además, dado que el Estado tiene el deber de prevenir y hacer cesar las vulneraciones de los derechos fundamentales, la prevalencia del derecho a conocer la verdad es esencial para el combate a la impunidad y la garantía de no repetición de aquellas violaciones”.*⁵¹ –cursivas agregadas–

Por tales razones, ordenó a la Asamblea Legislativa que, en un plazo razonable, regulase “los medios para garantizar el acceso a la información pública sobre los hechos y sus circunstancias relacionadas con los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al DIH, ocurridos durante el conflicto armado y atribuidos a ambas partes”. Como se expresó anteriormente, al año de haber emitido su sentencia, la Sala de lo Constitucional realizó una audiencia de seguimiento en la que se instó a la Asamblea Legislativa a la creación de una Ley de Reconciliación Nacional y de Asistencia a las Víctimas del Conflicto Armado que incorporara, entre otros contenidos, la apertura y entrega de archivos que documentaran la información relativa al conflicto armado por parte de la Fuerza Armada⁵². Posteriormente, en la segunda audiencia de seguimiento, la Sala reiteró que “el derecho a conocer la verdad implica la facultad de solicitar y obtener información sobre las circunstancias y motivos por los que se perpetraron los hechos lesivos de derechos fundamentales, la identidad de los autores, el paradero de las víctimas cuando se afecten derechos como la vida o la libertad y los progresos y resultados de la investigación. De igual forma, *existen obligaciones específicas del Estado que no solo consisten en facilitar el acceso a los familiares a la documentación que se encuentra bajo control militar y policial, sino también asumir las tareas de investigación y corroboración de hechos denunciados*”⁵³ –cursivas agregadas–

En su decisión, la Sala constató que la Asamblea Legislativa había incumplido la sentencia, porque no había emitido legislación que tuviese en cuenta los derechos de las víctimas y todas aquellas medidas que se relacionen con la conservación y fomento de la memoria histórica. También requirió expresamente al Ministro de Defensa Nacional, al Presidente de la República –en su calidad de comandante general de la Fuerza Armada– y al Alto Mando de la Fuerza Armada, para que desarrollen instructivos o se elabore un instrumento normativo de naturaleza ejecutiva ... *que permita proteger la documentación e información que se encuentre en poder del instituto castrense, elimine obstáculos de carácter burocrático que impidan su consulta y regule su acceso por parte de las víctimas del conflicto armado y de las asociaciones que las representan*” –cursivas agregadas–

En resumen, las organizaciones suscriptoras debemos decir que tales mandatos ordenados a raíz de la derogatoria de la ley de amnistía continúan siendo incumplidos⁵⁴.

La Sala de lo Constitucional ha emitido otras sentencias en procesos de *habeas corpus* donde se ordena al Ministro de la Defensa Nacional y al Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada que, a través de investigación, verificación de sus registros y cualquier otro medio lícito, proporcionen información en

⁵¹ Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, sentencia de trece de julio de 2016. En similares términos se pronunció en la Sentencia de 5 de febrero de 2014 pronunciada en el Amparo 665-2010 sobre la Masacre de Tecoluca.

⁵² Relacionada en la resolución de trece de julio de dos mil dieciocho, proveída en la inconstitucionalidad 44-2013/145-2013

⁵³ Resolución de trece de julio de dos mil dieciocho.

⁵⁴ En las memorias de labores del MDN junio 2016 – mayo 2017 y junio 2017 – mayo 2018 no existe la más mínima referencia al cumplimiento de las órdenes de la Sala de lo Constitucional, ni referencia alguna a la búsqueda de información o a la conservación y reconstrucción de archivos del conflicto armado. Disponibles en <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mdn/documents/memorias-de-labores> Consultados el 15.12.2018

relación con hechos de la guerra, y comuniquen los resultados al tribunal constitucional y a la Fiscalía General de la República⁵⁵. No hay información pública sobre el cumplimiento de estos mandatos.

Acceso a los archivos de la COVER

Por otra parte, en 2018, el IDHUCA solicitó el acceso a los archivos de la COVER, ante el IAIP⁵⁶, luego que la Presidencia de la República los clasificara como información pública, pero no hiciera las gestiones pertinentes ni suficientes, para garantizar su acceso. Bajo el argumento de que, tras la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía es evidente que el Informe de la COVER –y, por ende, la investigación que esta realizó– ha adquirido un valor jurídico trascendental para la persecución de la justicia.

En efecto, la documentación que recabó la Comisión de la Verdad y el análisis que realizó en el caso jesuitas, servirían ahora para orientar las investigaciones de la Fiscalía General de la República y la querrela, pues la investigación sería sobre la responsabilidad del Alto Mando de la Fuerza Armada y del Batallón Atlacatl solo se desarrolló a través de la referida Comisión⁵⁷. En consecuencia, la información recabada y el análisis realizado por esta Comisión son imprescindibles para que la fiscalía y la querrela orienten las investigaciones correspondientes, ya que es insuficiente lo que el Estado ha realizado por su cuenta. En suma, es oportuno resaltar que la Comisión de la Verdad recabó los indicios y pruebas unos meses después de haber ocurrido la masacre lo cual, por la inmediatez en la que se obtuvo, es un material probatorio con mayor valor que el que se pueda recabar ahora, veintinueve años después.

En definitiva, la Comisión de la Verdad y su archivo no deben ni pueden sustituir al Estado salvadoreño en el cumplimiento de las obligaciones de investigar, juzgar y sancionar a los autores intelectuales de la masacre. No obstante, ahora, la labor investigativa que realizó es de suma importancia dado que, a lo largo de tres décadas, el Estado no ha realizado nunca una investigación seria y exhaustiva contra quienes dieron la orden de asesinar a los jesuitas.

Luego de la audiencia ante el IAIP, la Presidencia de la República le solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores que, a través del representante permanente de El Salvador, gestionara ante el Secretario General de las Naciones Unidas, el acceso a los archivos de la COVER, relativos al Caso Jesuitas, con el fin de entregarle una copia al IDHUCA. El representante presentó esta petición el 4 de octubre de 2018, en la oficina ejecutiva del Secretario General. Aún se está a la espera de la respuesta de las Naciones Unidas.

IV. La posibilidad de una nueva ley de amnistía amplia e incondicional y de la evasión de las obligaciones impuestas por la sentencia de inconstitucionalidad

Como ya se ha informado en los apartados anteriores, existe una serie de obstáculos a nivel de la administración y fortalecimiento de la justicia que dilatan el avance de los casos en juicio y reapertura. Aunados a estos aspectos, también existen obstáculos en el escenario político que distorsionan las iniciativas de judicialización, promoviendo nuevamente un acuerdo entre las partes enfrentadas, y que pone en riesgo la garantía de los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial, el derecho a la

⁵⁵ *Inter alia*, Habeas Corpus 323-2012 AC de 10 de julio de 2015; Habeas Corpus 488 – 2014 de 11 de diciembre de 2015; Habeas Corpus 40 – 2015 de 13 de enero de 2017 y Habeas Corpus 145 – 2015 de 23 de enero de 2017

⁵⁶ Idhuca, Procedimiento de Apelación NUE 62-A-2018 ante IAIP, Idhuca vs. Presidencia de la República El acceso al archivo de la Comisión de la Verdad sobre el Caso Jesuitas, <http://www.uca.edu.sv/idhuca/wp-content/uploads/Alegatos-Finales-NUE-62-A-2018-CdV.pdf>

⁵⁷ *Supra* nota 12.

reparación integral, el derecho a la verdad y la garantía de no repetición de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al derecho internacional humanitario.

Como es del conocimiento de la Honorable CIDH, en la sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, estipuló una serie de mandatos a la Asamblea Legislativa para el avance de la verdad, justicia y la reparación para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, así como de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos durante el conflicto armado. Estos mandatos están relacionados –en pocas palabras– con: la regulación del acceso a la información sobre esos graves hechos dispusiese los recursos necesarios para consecución de la justicia (investigaciones, enjuiciamiento, esclarecimiento de la verdad y la sanción a los responsables); y considerase medidas de reparación integral de las víctimas y sus familiares, tomando en cuenta los estándares internacionales de la justicia transicional. Adicionalmente, la Sala estableció expresamente que, entre los hechos excluidos de la amnistía tras la finalización del conflicto armado, se encuentran los casos contenidos en el Informe de la Comisión de la Verdad, así como aquellos otros de igual o mayor gravedad y trascendencia que ameritan un proceso de investigación y enjuiciamiento.

Posteriormente, la Sala convocó a dos audiencias de seguimiento posteriores a la emisión de su fallo, sin embargo, la Asamblea Legislativa no presentó un resultado concreto. Ante esta situación, la Sala estableció el 13 de julio de 2019 como plazo impostergable para presentar “una nueva ley de reconciliación nacional y de asistencia a víctimas”⁵⁸, que facilite la investigación de los casos y garantice los derechos de las víctimas, sobrevivientes y familiares. La legitimidad de un proceso de tal envergadura se establece teniendo como centro la participación de las víctimas, las asociaciones que les representamos y otros sectores de la sociedad que han estado aportando a la lucha contra la impunidad.

Motivados por la convocatoria de la segunda audiencia de seguimiento, el 13 de junio de 2018, el presidente de la Asamblea Legislativa, Doctor Norman Quijano, anunció la creación de la “Comisión Ad hoc para estudiar las implicaciones de la sentencia de la Ley de Amnistía General”, y a la cual atribuyó la tarea de dedicarse “... al estudio de una Ley de Reconciliación Nacional, que es la que vendría a sustituir a la derogada Ley de Amnistía”⁵⁹, anticipando la creación de una nueva legislación similar a la que anteriormente fue derogada. Para las organizaciones de sociedad civil ha sido preocupante el avance de esta iniciativa, pues sus integrantes han manifestado públicamente su desacuerdo ante la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía -valorándola como un “retroceso” o como “un fallo anacrónico”-, lo cual evidencia una clara oposición al espíritu de la sentencia.

Por esta razón, el 6 de julio de 2018, presentamos una denuncia ante el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) solicitando que se decretara la transgresión de principios éticos, contenidos en el artículo 4 de la Ley de Ética Gubernamental debido al conflicto de intereses al formar parte de una instancia creada para el cumplimiento de un mandato, que podría beneficiar personalmente a los mismos funcionarios. Sin embargo, el 3 de diciembre de 2018, en clara transgresión del principio de congruencia, el TEG resolvió que la denuncia presentada era improcedente, por considerar que “estaba ... impedido de conocer el hecho denunciado, debiendo ser otras instancias, como la Sala de lo Constitucional, las que dentro de sus competencias evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan”. Las organizaciones firmantes no compartimos tal criterio, pues en ningún momento solicitamos que se conociera el incumplimiento de una sentencia constitucional y tampoco alegamos que los funcionarios denunciados

⁵⁸ Resolución de seguimiento 44-2013

⁵⁹ Véase declaraciones en <https://elmundo.sv/crean-comision-ad-hoc-para-elaborar-nueva-ley-de-reconciliacion-nacional/>

hubiesen incurrido en alguna falta inconstitucional. Por lo contrario, nuestra denuncia se dirigió a que determinara la existencia de una infracción a los deberes y las prohibiciones éticas reguladas en la Ley de Ética Gubernamental, por el claro conflicto de interés de los integrantes de la Comisión Ad Hoc y, consecuentemente, se declarara públicamente la correspondiente responsabilidad ética.

En todo caso, las acciones de objeción que las organizaciones peticionarias hemos realizado no sólo han sido diversas, sino que además tienen distintos fundamentos: *mandato, composición y método* la Comisión Ad Hoc⁶⁰. A continuación, se exponen las razones que justifican nuestra posición:

En cuanto a su **mandato**, manifestamos que equivocadamente se le asignó la función interpretativa de “estudiar las implicaciones de la sentencia, a efecto que dicha comisión presente alternativas para el cumplimiento de la misma”⁶¹. El orden jurídico salvadoreño establece que las sentencias de la Sala de lo Constitucional son de estricto cumplimiento (Art. 10 de la Ley de Procedimientos Constitucionales), por lo que deliberar sobre las implicaciones que trae consigo un fallo de esta naturaleza, rompe con este ordenamiento jurídico - constitucional y atenta peligrosamente contra el Estado de Derecho.

También manifestamos nuestra preocupación en cuanto a su **composición**, pues cuatro de sus miembros, los Diputados Rodolfo Antonio Parker Soto, José Antonio Almendáriz Rivas, Mauricio Ernesto Vargas Valdez y la Diputada Nidia Díaz, presentan un claro conflicto de intereses, al haber participado en el conflicto armado en la década de los ochentas desde posiciones de poder e influencia a favor de los bandos enfrentados. Como agravante, los diputados Rodolfo Parker y Antonio Almendáriz fueron señalados en el Informe de la Comisión de la Verdad, entidad que les atribuyó responsabilidad en relación con graves violaciones de los derechos humanos de aquella época. En este aspecto, reconocemos el respaldo que nos brindó la CIDH a través de un comunicado de prensa, en el cual expresó su preocupación por la composición de la Comisión Ad Hoc⁶².

En cuanto a su **método de trabajo**, ya que, si bien ha abierto un proceso de consulta, este no cumple con los requisitos mínimos en una sociedad democrática, pues no ha sido transparente en la pretendida consulta y no se les ha dado suficiente voz a las víctimas, a las organizaciones que las representan, ni a reconocidos expertos en materia de justicia transicional y derecho internacional. Hasta ahora ha dado énfasis a aquellos sectores que abogan por un cierre político a los casos del conflicto armado, proponiendo amnistías y procesos que no respetan las garantías mínimas para las personas sobrevivientes, las víctimas y sus familiares. Como agravante, no se conoce de ningún borrador de ley que haya sido discutido y sobre el cual se abra a propuestas o recomendaciones a cualquier sector interesado.

En este ámbito, han desarrollado sesiones de consulta con abogados juristas⁶³, en la cual han expresado, en correlación casi unánime, que no comparten el fallo de la Sala y que, en su opinión, sería “recomendable generar una nueva ley de amnistía”, considerando tangencialmente el derecho a la verdad, a la reparación y a la justicia de las víctimas. En una de estas sesiones también participó un experto Constitucionalista, como representante del Instituto de Derechos Humanos de la UCA, Manuel Escalante, quien brindó una mirada más integral sobre la perspectiva de la justicia transicional.

⁶⁰ Comunicado conjunto de 7 de diciembre de 2018.

⁶¹ Acuerdo Legislativo No. 123, de fecha 14 de junio de 2018.

⁶² Véase: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/220A.asp>

⁶³ Ver referencia <https://www.asamblea.gob.sv/node/7595>

En otra sesión, invitaron a representantes de las víctimas⁶⁴, en la cual fue posible manifestar la petición sobre establecer el Día Nacional de la Desaparición Forzada, como medida simbólica de reparación, y el respaldo a los procesos de justicia transicional en los casos mencionados en la Comisión de la Verdad. Aunque, las peticiones fueron escuchadas durante la sesión por la mayoría de los integrantes de las comisiones presentes, no hubo respuesta positiva a la iniciativa de reparación simbólica a las víctimas de la desaparición forzada durante el conflicto armado ni en el presente. Posteriormente, la misma Comisión Ad Hoc propuso desarrollar un “Foro consultivo” en el cual predominó el discurso de exigencia del perdón de las víctimas como base para una ley reconciliación nacional⁶⁵.

A pesar de que las organizaciones han expresado su desacuerdo sobre el conflicto de intereses y demás aspectos cuestionables de la actual Comisión Ad Hoc ante el Tribunal de Ética Gubernamental y ante la Asamblea Legislativa, no hemos recibido una respuesta congruente con nuestros argumentos; y más bien, los representantes de estas instancias han evadido la responsabilidad de analizar a profundidad las consecuencias de establecer una Comisión sin criterio de legitimidad, ética ni transparencia reconocida por las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil.

Sobre esta última afirmación, las organizaciones suscriptoras tenemos el fundado temor de que la Comisión Ad Hoc tergiversa el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Sala de lo Constitucional, de manera que se emita una nueva amnistía incondicional encubierta y se legisle de manera anodina y contraria a los principios del derecho internacional en materia de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición. Este riesgo lo vemos no sólo por la composición de la Comisión Ad Hoc, sino por los insumos que ha recogido de parte de personajes y organizaciones que abiertamente se oponen a cualesquiera esfuerzos de verdad y justicia hacia las víctimas, algunos de los cuales siguen considerando a la amnistía la “piedra angular” de la paz y califican de error su derogatoria.

V. Conclusiones

- a) A pesar de existir algunos avances –generados en su mayor parte por la actuación de las víctimas–, la impunidad de las graves violaciones de derechos humanos y/o crímenes internacionales cometidos durante el conflicto armado continúa siendo la regla. La inconstitucionalidad de la ley de amnistía, si bien ha abierto una posibilidad real para los enjuiciamientos y la reparación, hasta el momento no ha llevado a juicios activos ni a condenas –con excepción del caso de El Mozote–.
- b) La Fiscalía General de la República ha adoptado un rol pasivo para la persecución penal de los responsables. Aunque ha tomado algunas acciones –de momento más de carácter simbólico– no ejercido acciones decisivas y firmes para llevar adelante los procesos penales. Por su parte, el Órgano Judicial parece no estar adecuadamente preparado ni sensibilizado para asumir su responsabilidad en el juzgamiento de los crímenes de la guerra.
- c) No existe acceso efectivo a archivos militares y policiales sobre las violaciones a los derechos humanos y las infracciones graves al derecho internacional humanitario ni para los familiares, ni para investigadores, jueces y fiscales, y menos aún para el público en general, a pesar de haber sido ordenado por la Sala de lo Constitucional y organismos internacionales de derechos humanos.
- d) Se ha alegado que no existen archivos sobre los crímenes de guerra y de lesa humanidad, pero esta posición no es explicada o justificada adecuadamente. Hay, por tanto, sospechas fundadas de que se oculta o se ha destruido tal información sin que se haya investigado tal situación. En todo caso, no se han realizado acciones para reconstruir la información supuestamente destruida.

⁶⁴ Ver referencia: <https://www.asamblea.gob.sv/node/7660>

⁶⁵ Ver referencia: <https://www.asamblea.gob.sv/node/8249>

- e) La participación de las víctimas en los procesos de justicia sigue siendo limitada.

VI. Recomendaciones

Respetuosamente pedimos a la Honorable CIDH que considere hacer las siguientes recomendaciones al Estado de El Salvador:

- a) El Fiscal General de la República debe asumir y ejecutar la Política de Persecución Penal de crímenes de guerra y de lesa humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado en El Salvador, aprobada en diciembre 2018. Debe, además, asignar más fiscales capacitados y recursos (financieros, humanos, tecnológicos, etc.) a la unidad especial que ejecutará la política de persecución penal. En especial, debe hacer avanzar las investigaciones fiscales, de forma seria y orientada a conseguir resultados; e iniciar juicios ejemplarizantes contra los responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad a la mayor brevedad posible. Para ello, el Fiscal General de la República debe designar una partida presupuestaria especial para cumplir con sus obligaciones relacionadas con la persecución penal de los casos del conflicto armado. Además, el Fiscal General debe intervenir físicamente los archivos militares, previa orden judicial y con la verificación de la Procuraría para la Defensa de los Derechos Humanos, a fin de salvaguardarlos y utilizarlos para las investigaciones que deben llevarse a cabo a raíz de la derogatoria de la ley de amnistía.
- b) El Órgano Judicial (Corte Suprema de Justicia y/o el Consejo Nacional de la Judicatura) debe iniciar procesos de capacitación a jueces y juezas sobre la persecución penal de los crímenes de guerra y de lesa humanidad, reiterar la irretroactividad de los derechos humanos, así como realizar actividades de sensibilización sobre los derechos de las víctimas. También debe valorar la posibilidad de designar más personal técnico judicial y recursos de diversa índole para el juzgamiento exclusivo de tales crímenes. Asimismo, el Órgano Judicial debe iniciar un proceso de fortalecimiento técnico y presupuestario del Instituto de Medicina Legal, para que esta entidad forense cuente con funcionarios (hombres y mujeres) certificados y profesionales, que ayuden avanzar judicialmente los casos, y a la vez, estén sensibilizados en el tratamiento de la víctima.
- c) El Presidente de la República debe tomar medidas, en el corto plazo, para garantizar la conservación, el acceso, restauración y reconstrucción de la información relativa a violaciones a los derechos humanos y al DIH, como Comandante General de la Fuerza Armada y como autoridad jerárquica sobre el MDN. Además, debe tomar las medidas necesarias para asegurar que el Presupuesto General de la Nación contenga partidas presupuestarias para el avance de la justicia transicional.
- d) La Asamblea Legislativa, en cumplimiento de la sentencia de la Sala de lo Constitucional y de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe legislar para garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, sin utilizar estas obligaciones como excusa para emitir una nueva ley de amnistía. En consecuencia, debe asegurar que las comisiones que interviene en la redacción de la ley no tengan conflicto de intereses ni gravámenes éticos.

Por otra parte, solicitamos a la Ilustrada Comisión que considere la emisión de un informe especial de país sobre El Salvador, en el que se analice los avances y los obstáculos en materia de justicia transicional

que se han producido desde la firma de los Acuerdos de Paz, “ayude a blindar este avance, que el marco del derecho interamericano”. Asimismo, pedimos que invite al Estado de El Salvador a considerar una visita al país a la Comisionada Antonia Urrejola, como encargada de la Unidad sobre Memoria, Verdad y Justicia; y al Relator Especial para la Libertad de Expresión, Edison Lanza, para valorar la situación de la justicia transicional en el país, especialmente sobre el acceso a la información de los archivos del conflicto armado. Por último, solicitamos a esta Comisión apoye la solicitud del Gobierno de El Salvador al Secretario General de Naciones Unidas para tener acceso a los archivos de la COVER.

Organizaciones suscriptoras

- Asociación Febe Elizabeth Velásquez (ASOFEBE)
- Asociación Pro-Búsqueda de Niñas y Niños desaparecidos
- Asociación Salvadoreña por los Derechos Humanos (ASDEHU)
- Centro de Derechos Humanos “Madeleine Lagadec” (CPDH)
- Comisión de Derechos Humanos de El Salvador (CDHES)
- Comité de Familiares de Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos “Marianella García Villas” (CODEFAM)
- Comité de Madres de Reos y Desaparecidos Políticos “Monseñor Romero” (COMADRES)
- Comité de Madres y Familiares Cristianos de Presos, Desaparecidos y Asesinados (COMAFAC)
- Comité de Presos Políticos de El Salvador (COPPES)
- Concertación Monseñor Romero
- Fundación Comunicádonos
- Fundación Cristosal
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)
- Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA)
- Instituto de Estudios de la Mujer “Norma Virginia Guirola de Herrera” – CEMUJER
- Universidad de El Salvador (UES)