

Distr.: General
9 July 2020
Arabic
Original: Spanish

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والأربعون

14 أيلول/سبتمبر - 2 تشرين الأول/أكتوبر 2020

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الزيارة إلى السلفادور

تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار*

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بتعزيز الحقيقة والعدالة والجبر وضمائم عدم التكرار، فايان سالفبولي، تقريره عن الزيارة التي قام بها إلى السلفادور في الفترة من 23 نيسان/أبريل إلى 3 أيار/مايو 2019، حيث يستعرض التقدم المحرز في تنفيذ تدابير العدالة الانتقالية للتصدي للانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت أثناء النزاع المسلح.

وينوه التقرير بالتقدم المحرز في أعقاب توقيع اتفاق السلام في السلفادور (اتفاقيات تشابولتيبيك) بشأن الحقيقة وضمائم عدم التكرار، فضلاً عن المبادرات الأخيرة المتعلقة بالبحث عن المفقودين من البالغين والأطفال، وطلب تقديم اعتذارات علنية، والخطوات الأولية للمضي قدماً في التحقيق الجنائي في الانتهاكات المرتكبة. بيد أن التقرير يسلط الضوء أيضاً على الانتكاسات والتأخيرات التي تثير قلقاً بالغاً، مثل آلية الإفلات من العقاب التي سادت لأكثر من عقدين من الزمن بعد اعتماد قانون العفو، والبطء في التحقيقات الجنائية بعد إعلان عدم دستورية هذا القانون؛ والعقبات التي تحول دون الوصول إلى المحفوظات العسكرية؛ وأوجه القصور في عمليات الجبر والذاكرة التاريخية؛ ومشاريع قوانين المصالحة الوطنية التي نوقشت في الجمعية التشريعية. ويسلط التقرير الضوء على حالة الإهمال التي يوجد فيها الضحايا بعد أكثر من 30 عاماً من انتهاء النزاع، ويحث الدولة على المضي قدماً في تنفيذ الجوانب العالقة من جدول أعمال العدالة الانتقالية. ويختتم التقرير بتوصيات موجهة إلى الدولة والمجتمع الدولي ومؤسسات المجتمع المدني.

* يُعمَّم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا الموجز، فيُعمَّم باللغتين الإسبانية والإنكليزية فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.20-09158(A)



* 2 0 0 9 1 5 8 *

Anexo

Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición acerca de su visita a El Salvador

Índice

	<i>Página</i>
Introducción	3
I. Impresiones generales	3
II. Derecho a la verdad.....	4
III. Justicia.....	7
IV. Reparaciones	11
V. Memoria histórica	12
VI. Garantías de no repetición.....	13
VII. Cooperación con el sistema regional e internacional de protección de los derechos humanos	15
VIII. Conclusiones y recomendaciones.....	15

Introducción

1. Por invitación del Gobierno de El Salvador, el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, realizó una visita oficial al país del 23 de abril al 3 de mayo de 2019. El Relator Especial agradece al Gobierno por la invitación y por la amplia y eficiente cooperación prestada durante la preparación y realización de la misma. También agradece a la oficina regional y de país del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) por el valioso apoyo recibido.
2. El objetivo de la visita fue conocer y evaluar las medidas adoptadas por las autoridades de El Salvador en los ámbitos de la verdad, justicia, memoria, reparación y garantías de no repetición que se han adoptado para hacer frente a las serias violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas durante el conflicto armado, buscando tener una visión amplia sobre las diversas iniciativas adoptadas, identificar buenas prácticas, y valorar los problemas y desafíos.
3. Durante su visita, el Relator Especial estuvo en San Salvador, Morazán, La Paz y San Vicente. La visita proporcionó una oportunidad de reunirse con funcionarios del Estado, víctimas y familiares de víctimas del conflicto armado, representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y eclesiásticas, así como con representantes de agencias de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y regionales, y de la comunidad diplomática.
4. El Relator Especial también tuvo la oportunidad de realizar visitas de campo a sitios de memoria como el monumento a la memoria y la verdad en Parque Cuscatlán, el monumento y sitio de memoria de la Masacre de El Mozote, el sitio de memoria de la Masacre de El Calabozo, el memorial de las víctimas de San Francisco Angulo, el mausoleo de Monseñor Romero, y a sitios de resguardo de archivos históricos del conflicto armado, como Tutela de Derechos Humanos del Arzobispado de San Salvador y su Centro de Documentación y Archivo Monseñor Rivera y Damas.
5. Durante la visita, el Relator Especial tuvo el honor de reunirse con el Presidente de la República, Salvador Sánchez Cerén, y con el Vicepresidente de la República electo, Félix Ulloa, así como con funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, la Corte Suprema de Justicia, la Asamblea Legislativa, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Instituto de Acceso a la Información Pública, la Secretaría de Transparencia y Anti-Corrupción, la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia, la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, la Secretaría de Inclusión Social, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el contexto del conflicto armado de El Salvador (CONABÚSQUEDA), la Comisión de Seguimiento a la Sentencia de El Mozote, y el Programa Nacional de Reparación a Víctimas.
6. El presente informe se centra en la situación existente durante la visita, aunque se hacen algunas referencias específicas a algunos acontecimientos posteriores. El informe se envió al Gobierno el 21 de abril de 2020 para que formulara sus observaciones y se finalizó el 18 de junio de 2020.

I. Impresiones generales

7. Los acuerdos de Chapultepec pusieron fin al conflicto armado que azotó al país entre 1980 y 1992. Veintisiete años después, se puede apreciar el dolor y el impacto que los eventos de esos años dejaron en la población salvadoreña. Si bien el Acuerdo de Paz dio lugar a una serie de reformas institucionales positivas orientadas a encaminar un proceso de paz apuntalado en el estado de derecho, hoy se perciben los efectos de la implementación incompleta del diseño de justicia transicional estipulado en esos acuerdos.

8. A comienzos de la transición, el Estado, con el apoyo de la comunidad internacional, dio pasos importantes en materia de verdad y garantías de no repetición. En 1993, la Comisión de la Verdad respaldada por las Naciones Unidas publicó un informe documentando los casos de más de 75.000 personas torturadas, asesinadas o desaparecidas durante el conflicto armado y recomendó que los responsables fueran llevados ante la justicia. Las conclusiones de la Comisión de la Verdad, y la incipiente persecución penal de algunas de las violaciones ocurridas durante el conflicto, dieron esperanza a las miles de víctimas del conflicto. Por otro lado, se produjo un proceso de reforma orientado a fortalecer el marco legal e institucional del Estado y a transformar los órganos políticos, judiciales y de seguridad.

9. Sin embargo, con la adopción de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, en 1993, se dio inicio a un mecanismo de impunidad que se extendió por más de dos décadas, y cuyos efectos se perciben hasta la fecha. Los dispositivos de impunidad fueron acompañados por un sistema institucionalizado y generalizado de negación y olvido de las violaciones pasadas que afectaron profundamente el tejido social y el relato colectivo del pueblo salvadoreño. En este proceso, las víctimas de crímenes aberrantes del pasado fueron olvidadas e invisibilizadas.

10. En el último decenio, se adoptó una serie de medidas legislativas, judiciales y de política pública que consiguieron reimpulsar el proceso de justicia transicional salvadoreño. La declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía por parte de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema (44/2013 y 145/2013) es, sin duda, uno de los avances más importantes. También resulta un progreso la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños desaparecidos durante el conflicto armado interno (CNB) y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el contexto del conflicto armado de El Salvador (CONABÚSQUEDA), la creación del grupo de fiscales encargados de la investigación de los hechos del conflicto armado, la adopción de la política de investigación penal de crímenes de lesa humanidad y de guerra cometidos en el contexto del conflicto armado, los pedidos de disculpas públicos, la reapertura de algunos de los litigios frenados durante los años de impunidad, y los avances judiciales en el caso de la masacre de El Mozote.

11. Otras medidas, sin embargo, suscitan gran preocupación, tal como el borrador de proyecto de ley de reconciliación nacional propuesto en la comisión *ad hoc* en febrero de 2019, la lentitud de la Fiscalía General de la República en la investigación de las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario cometidas en el conflicto armado, el obstáculo en el acceso a los archivos militares de los años del conflicto, y la insuficiencia de los procesos de reparación y de memoria histórica. En gran medida, las lagunas y retrasos en la justicia transicional se deben a la falta de política de Estado en la materia.

12. El Relator Especial reconoce los progresos e insta al Estado, a la administración actual y a sus tres órganos a avanzar en los aspectos pendientes de la agenda de justicia transicional. Queda mucho por hacer. La búsqueda efectiva de la verdad sobre violaciones pasadas, la búsqueda de personas desaparecidas, la sanción de los responsables, la reparación a las víctimas, el debate intersectorial e intergeneracional sobre los hechos del pasado, y el reconocimiento de una memoria histórica común a toda la sociedad salvadoreña permitirán recuperar la confianza en el Estado y sus instituciones y entre los miembros de la sociedad.

13. La violencia actual y el desgarramiento del tejido social son ejemplos fehacientes de que la sociedad no puede dirigirse hacia un futuro de paz y progreso sin abordar las dificultades pasadas y aprender de sus errores.

II. Derecho a la verdad

A. Búsqueda e identificación de personas desaparecidas

14. Sumado al trabajo inicial de la Comisión de la Verdad, en los últimos años el Estado ha avanzado en la adopción de algunas medidas relativas al conocimiento de la verdad y la búsqueda de la gran cantidad de personas desaparecidas, incluidos niños y niñas.

15. La CNB fue establecida por decreto presidencial en 2010 en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Hermanas Serrano Cruz*¹. La Comisión busca investigar y determinar el paradero y situación de las niñas y los niños desaparecidos y propiciar el reencuentro con sus familias de origen. La CNB ha obtenido importantes éxitos en la localización con vida y el reencuentro.

16. En septiembre de 2017, otro decreto presidencial estableció la CONABUSQUEDA, con el mandato de investigar, localizar, exhumar, identificar y restituir los restos óseos de las personas desaparecidas a manos del Estado durante el conflicto. La CONABÚSQUEDA está dotada de un equipo de trabajo conformado por investigadores y asistentes psicosociales, el cual trabaja con eficiencia, pero cuyo número es insuficiente. Un pliego de contratación de personal adicional está pendiente de aprobación en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta comisión ha comenzado a realizar exhumaciones, pero pese a su mandato, no cuenta con capacidades en técnica genética o forense. Por su parte, el Instituto de Medicina Legal, dependiente de la Corte Suprema de Justicia, no cuenta con funcionarios certificados y personal suficiente para asistir efectivamente en esta tarea.

17. En 2018, ambas comisiones de búsqueda fueron unificadas bajo un mecanismo único, con el objetivo de determinar el paradero de las personas desaparecidas y propiciar el reencuentro o restitución de restos a sus familiares². Las comisiones se encuentran adscritas al Ministerio de Relaciones Exteriores. El Gobierno informa que las comisiones fueron dotadas de independencia administrativa y operativa³. Cada comisión está presidida por tres comisionados, que ejercen sus funciones *ad honorem*, son elegidos por el Presidente de la República, los comités de víctimas y las organizaciones defensoras de derechos humanos. Personal del área de investigación de ambas comisiones participó en jornadas de formación forense en marzo de 2019⁴.

18. A julio de 2019, la CONABÚSQUEDA había registrado 329 casos, investigado 259 casos y resuelto 93 casos. A partir de dicho registro, se ha podido estimar que el 73 % de los niños y niñas desaparecidos durante el conflicto tenían entre 0 y 8 años, lo cual confirma que las principales víctimas de esta práctica fueron niños y niñas de la más corta edad.

19. Las organizaciones de víctimas han solicitado que ambas comisiones sean formalizadas por ley, a fin de dotarlas de sostenibilidad legal y recursos financieros, humanos y técnicos para su funcionamiento. Ambas comisiones han presentado al Poder Ejecutivo una propuesta de ley en tal sentido⁵. El Relator Especial se suma a este pedido y recalca el rol esencial que deben cumplir estas organizaciones en la búsqueda efectiva de personas desaparecidas, a fin de dar respuesta a la prolongada espera de sus familiares. El Relator Especial recuerda, asimismo, que en el caso de que las personas desaparecidas sean halladas sin vida, sus restos deben ser identificados debidamente y entregados dignamente a sus familias para el proceso de duelo.

20. El Estado aún no estableció mecanismos legales para regular las exhumaciones realizadas en el marco de investigaciones sobre desapariciones forzadas. Esta deficiencia

¹ *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, sentencia de 1 de marzo de 2005 (fondo, reparaciones y costas), Serie C, núm. 120.

² *Revista Re-Cordis*, 14ª ed., julio de 2019, pág. 8.

³ *Ibid.*, pág. 3.

⁴ *Ibid.*, pág. 13.

⁵ www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp, pág.5.

debe ser subsanada con rapidez a fin de apoyar el trabajo que la CONABÚSQUEDA está realizando en la materia.

21. Durante su visita, el Relator Especial ha recibido testimonios preocupantes acerca del rol que habrían cumplido las “Damas de la Cruz Roja”, pertenecientes a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Salvadoreña, en el traslado y puesta en manos de familias ajenas de niñas y niños apropiados durante el conflicto armado. Información sobre las niñas y los niños dados en adopción y su lugar de traslado estaría en manos de dicha asociación y podría ayudar a establecer su paradero y reunirlos con las familias biológicas. Sin embargo, y pese a los esfuerzos realizados por organizaciones de la sociedad civil, las familias de las víctimas no han podido tener acceso a esa valiosa información.

B. Recolección de testimonios e investigación forense

22. Algunas víctimas y familiares de víctimas han prestado testimonio en el contexto de las querellas iniciadas. Sin embargo, no se registra un mecanismo sistematizado de recolección de testimonios de víctimas, no solo a los efectos de investigación y persecución penal, sino también a fin de preservar la memoria histórica de los hechos ocurridos y asistir en la búsqueda de personas desaparecidas. Por su parte, la inexistencia de un banco nacional de datos genéticos y de un equipo certificado en antropología y genética forense dificultan el trabajo de búsqueda y la investigación penal.

23. Es importante que las autoridades nacionales se aboquen a estas tareas. A su vez, los Estados y agencias que brindan cooperación internacional pueden cumplir un rol importante prestando colaboración y capacitación técnica en el desarrollo de estas capacidades de alta complejidad, incluidas la formación y equipamiento forense, y la recolección y sistematización de testimonios.

24. Durante la visita, el Relator Especial fue informado de que la Asamblea Legislativa estaba trabajando en un proyecto de ley de registro de información genética y de otros datos de identificación, así como en una propuesta de ley para convertir el Instituto de Medicina Legal en Instituto de Ciencias Forenses, con capacitación de sus miembros y certificación de sus servicios. Los proyectos fueron presentados en septiembre de 2015 y junio de 2018, respectivamente⁶. Por su parte, en septiembre de 2019, organizaciones de la sociedad civil presentaron un anteproyecto de ley para la creación de un banco nacional de datos genéticos. El Relator Especial nota la importancia de avanzar aceleradamente en la adopción de normativa en estos temas, en consulta previa y efectiva con víctimas y organizaciones de la sociedad civil⁷.

C. Archivos

25. Un obstáculo efectivo en la búsqueda de la verdad está dado por la imposibilidad de acceder a los archivos militares del período del conflicto armado. Pese a solicitudes de la Fiscalía General de la República, el Juzgado que lleva el caso El Mozote, y la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (en su auto de seguimiento de 2018 concerniente a la sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía), el Ministerio de Defensa se ha negado a entregar los archivos aduciendo la inexistencia de los mismos o su destrucción. Dichos argumentos resultan inaceptables considerando las leyes de la época que obligaban a documentar las acciones militares durante la guerra⁸, y los testimonios de militares de alto rango en procesos judiciales en trámite que afirman su existencia. Frente a la denegatoria, la Fiscalía y los juzgados pertinentes no impulsaron otros tipos de acciones

⁶ www.observatoriolegislativo.org.sv/images/ARENA_ADN.pdf, y www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/correspondencia/F45B9766-73A1-481B-B320-001262B80DF7.pdf.

⁷ www.probusqueda.org.sv/pro-busqueda-presento-una-propuesta-de-ley-del-banco-nacional-de-datos-geneticos-bndg/.

⁸ La Ley Orgánica del Ministerio de Defensa, de 1961, establece que: “En tiempo de guerra, la organización, jurisdicción y misiones de las unidades operativas, se establecerán en los documentos directivos y ejecutivos que elabore el Estado Mayor General de la Fuerza Armada (art. 44).

para acceder a los archivos, a pesar de las amplias facultades de investigación que detentan⁹.

26. El Instituto de Acceso a la Información Pública ordenó al Ministerio de la Defensa Nacional la reconstrucción y entrega de la información, pero el Ministerio no cumplió aún e impugnó ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia este requerimiento. El 31 de mayo de 2019, el Presidente saliente Sánchez Cerén aprobó por decreto presidencial la creación de la Comisión Revisora de Archivos Militares¹⁰. En su exposición de motivos, el decreto hace mención a las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y el discurso de fin de visita del Relator Especial¹¹. La comisión estará integrada por un representante designado por el Presidente, otro designado por el Ministerio de Defensa Nacional, un representante de organizaciones de derechos humanos (elegido por el Presidente de una terna que estas presenten) y el Comisionado Presidencial de Derechos Humanos. El Relator Especial acoge la incitativa y espera que la comisión, aun no establecida en la práctica, sea conformada y comience a funcionar con celeridad.

27. El Relator Especial también ha recibido información sobre las dificultades de acceso a los archivos del informe de la Comisión de la Verdad de 1993. De las tres copias registradas de los mismos, solo la depositada en las Naciones Unidas pudo ser confirmada. Sin embargo, cuestiones vinculadas a la confidencialidad de los testimonios allí registrados y a la necesidad de digitalización y copia de los archivos dificultan por el momento el acceso.

III. Justicia

A. Ley de reconciliación nacional

28. En 2017, la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa estableció una comisión *ad hoc* para estudiar las implicaciones de la sentencia que invalidó la Ley de Amnistía General. La comisión fue fuertemente criticada en razón de: a) su mandato, que incluye la función de interpretar las implicaciones de la sentencia, lo cual no puede ni debe ser una prerrogativa del Poder Legislativo; b) su composición, ya que cuatro de sus miembros presentaban un conflicto de intereses, y c) la insuficiente transparencia y participación efectivas de víctimas y sociedad civil.

29. En febrero de 2019, su presidente presentó una propuesta de ley de reconciliación nacional que contenía disposiciones que en la práctica derivaban en una amnistía *de facto* debido a la aplicación de prescripciones, plazos restrictivos para las investigaciones penales, eliminación de la pena de encarcelamiento, y el otorgamiento de beneficios de reducción de pena sin condicionamientos. El proyecto fue objeto de fuertes críticas, incluso por parte del ACNUDH¹², la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³ y el Relator Especial durante su visita. Luego de las críticas, el proyecto fue retirado del debate y la comisión *ad hoc* cesó en sus funciones delegándolas en la comisión política de la Asamblea Legislativa¹⁴.

30. Nuevos borradores de ley fueron debatidos en la Asamblea Legislativa, los cuales también incluían disposiciones contrarias al derecho internacional, lo que provocó nuevas reacciones del Relator Especial¹⁵. En febrero de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley especial de transición, reparación y reconciliación nacional (decreto 575). La Ley incluía medidas de reparación, memoria, búsqueda de la verdad y acceso a archivos, pero

⁹ www.pddh.gob.sv/civiles/wp-content/uploads/2019/04/InformeSeguimiento-a-situaci%C3%B3n-de-v%C3%ADctimas-de-graves-violaciones-a-derechoshumanos234-1.pdf.

¹⁰ www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2010-2019/2019/05/D516C.PDF.

¹¹ www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S.

¹² www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24267&LangID=S.

¹³ www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/104.as.

¹⁴ elmundo.sv/se-desactiva-sin-propuesta-la-comision-ad-hoc-de-amnistia/.

¹⁵ www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24619&LangID=S.

también mecanismos de impunidad como la conmutación de penas de responsables de violaciones, en algunos casos hasta su cuarta parte, y la imposición de un plazo de solo un año para que la Fiscalía General investigue denuncias de violaciones. La Ley fue vetada días más tarde por el Presidente por incumplir con los requerimientos de la sentencia de inconstitucionalidad 44/2003 y 145/2013.

31. El Relator Especial nota con preocupación que los diversos proyectos y debates en torno a la Ley de reconciliación nacional incluyen figuras jurídicas reprochables bajo el derecho internacional de los derechos humanos, como disposiciones de prescripción, excluyentes de responsabilidad, o medidas que pretenden sustituir, suprimir o reducir los efectos de la pena para los casos de graves violaciones de los derechos humanos.

32. En tal sentido, el Relator Especial recuerda que la jurisprudencia de tribunales internacionales y regionales de derechos humanos establece la obligación de procesar y sancionar con penas adecuadas las violaciones manifiestas de los derechos humanos¹⁶ y prohíbe la adopción de medidas tendientes a perpetuar la impunidad. El Comité de Derechos Humanos considera inaceptable la eximición de responsabilidad jurídica personal de los autores de graves violaciones de los derechos humanos a través de amnistías y anteriores inmunidades¹⁷, mientras que la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera inadmisibles el establecimiento de amnistías, disposiciones de prescripción, y medidas que impidan o supriman los efectos de una sentencia condenatoria¹⁸, así como los excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables¹⁹. Asimismo, establecen que la pena impuesta por crímenes de lesa humanidad debe ser proporcional a la gravedad de los delitos cometidos²⁰.

33. Preocupa también al Relator Especial que algunos de los proyectos presentados incluyen la aplicación de la figura del “criterio de oportunidad” —emanada del Código Procesal Penal— a violaciones graves de los derechos humanos. Dicho criterio implica la extinción de la acción penal de responsables de violaciones a los derechos humanos que colaboren con la investigación, y elimina de antemano toda posibilidad de persecución y sanción penal contra ellos. De tal forma, el criterio de oportunidad actúa como una forma de amnistía o “inmunidad anterior” (a la persecución y sanción penal) y es, por tanto, contrario al derecho internacional de los derechos humanos. Es importante recalcar que el Código Procesal Penal Comentado de septiembre de 2018, que aborda en gran detalle la figura del criterio de oportunidad, menciona expresamente que esta figura surge ante el aumento del crimen organizado²¹ y explica en diversas partes del texto que su uso se justifica en relación a dicho crimen particularmente. El Código Procesal Penal Comentado también aclara que no se justifica la aplicación de criterios de oportunidad y por supuesto la extinción de la acción penal frente a graves violaciones a los derechos humanos²². En tal sentido, su inclusión en una ley de reconciliación nacional y su aplicación a las graves violaciones cometidas durante el conflicto armado resulta improcedente.

¹⁶ Observación general núm. 31 (2004) sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, párr. 18.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Barrios Altos vs. Perú*, resolución de 7 de septiembre de 2012, supervisión de cumplimiento de sentencia, párr. 54; y *Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*, sentencia de 26 de mayo de 2010 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), Serie C, núm. 213, párrs. 152 y 153.

¹⁹ *Barrios Altos vs. Perú*, párr. 41.

²⁰ Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, fallo, *Prosecutor v. Dražen Erdemović*, caso IT-96-22-A, Cámara de Apelaciones, 7 de octubre de 1997, pág. 7; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Vargas Areco vs. Paraguay*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, Serie C, núm. 155, párr. 108; *Barrios Altos vs. Perú*, párr. 54; *García Ibarra y otros vs. Ecuador*, sentencia de 17 de noviembre de 2015 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), Serie C, núm. 306, párr. 167.

²¹ www.cnj.gob.sv/images/documentos/pdf/publicaciones/codigo_procesal_penal_comentado_v1.pdf.

²² *Ibid.*

34. A 27 años de terminado el conflicto armado, no se comprenden las razones por las cuales mecanismos de impunidad como los propuestos en estos proyectos puedan ser considerados como legítimos o siquiera necesarios en términos políticos en El Salvador. Tampoco son legales. La condena y efectiva sanción de los responsables es una obligación del Estado para con las víctimas y la sociedad que no se puede omitir a través de decisiones legislativas contrarias al derecho internacional de los derechos humanos, lo cual colocaría al Estado nuevamente en ilicitud.

35. Si bien es comprensible la necesidad de favorecer la entrega de información para que se conozca la verdad sobre las violaciones ocurridas o se encuentre el paradero de las víctimas, así como la necesidad de adoptar estrategias de persecución penal —ya que es poco factible enjuiciar a cada uno de los responsables (materiales, intelectuales, partícipes)—, dichos objetivos no pueden alcanzarse a través de dispositivos de impunidad que violan el derecho de las víctimas a un recurso efectivo.

36. El Relator Especial recalca, a su vez, que si bien es legítimo el deseo de los familiares de víctimas desaparecidas de facilitar mecanismos que permitan conocer la verdad sobre las violaciones sufridas y descubrir el paradero de sus familiares, es necesario recordar que los familiares no debieran encontrarse en situación de elegir entre verdad y justicia. El Estado tiene la obligación de satisfacer ambos derechos, y no puede subsumir uno a otro. Esta dicotomía entre dos derechos inalienables es tan falaz como ilegítima. Las víctimas y sus familiares tienen el derecho concomitante a la verdad y a la justicia sobre las violaciones que sufrieron; obligarlos a elegir entre ambos derechos es a todas luces inaceptable.

B. Investigación y persecución penal

37. Luego de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, se han abierto distintas causas penales, derivadas en su mayoría de las quejas presentadas por las víctimas. Casos emblemáticos como los de la masacre de El Calabozo, las ejecuciones de los jesuitas, y la ejecución del Arzobispo Romero fueron reabiertos sin registrar avances procesales. Falta de voluntad de las autoridades judiciales, insuficiente acción de la Fiscalía, y falta de entrenamiento en derechos humanos de los miembros del Poder Judicial son elementos que perpetúan esta demora.

38. En el caso de la masacre de El Mozote, que cuenta con sentencia condenatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se han registrado avances procesales, pero no hubo elevación a juicio. Sin embargo, funcionarios de la Corte Interamericana señalaron en agosto de 2018 que el Estado no había asignado suficientes recursos a la investigación penal del caso en manos del Juez Segundo de Instrucción de San Francisco Gotera, Jorge Guzmán Urquilla²³. En respuesta a ello, la Corte Suprema tomó la decisión de que el Juzgado, que antes era mixto, limite su competencia al ámbito penal.

39. Para dar respuesta al creciente número de demandas tras la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, la oficina del Fiscal General de la República estableció una unidad especializada de seis fiscales para que investiguen las violaciones cometidas en el conflicto armado, que cuenta con el apoyo de seis investigadores de la policía. Asimismo, elaboró una política de investigación penal de crímenes de lesa humanidad y de guerra cometidos en el contexto del conflicto armado, la cual fue elaborada con el apoyo del ACNUDH y la participación de organizaciones de la sociedad civil.

40. Según la información recibida de la sociedad civil durante la visita, a febrero de 2019, de los 148 casos registrados por la Fiscalía, en 102 de ellos no se había realizado ninguna investigación, en 46 se practicó alguna investigación y 17 se abrieron solo para autorizar exhumaciones. Ninguno de los 148 casos ha sido judicializado. Ocho de ellos se encuentran ante tribunales penales y 12 ante la Sala de lo Constitucional. Según información recibida de la Fiscalía, existen 16 expedientes judicializados, requerimientos en varios casos, y una orden de captura²⁴. En su visita de diciembre de 2019, la Comisión

²³ www.dplf.org/es/resources/el-juicio-por-la-masacre-de-el-mozote-continua.

²⁴ www.dplf.org/es/resources/infografia-denuncias-de-casos-sobre-conflicto-armado-presentadas-por-las-victimas-ante-el.

Interamericana de Derechos Humanos fue informada de la apertura de 180 casos hasta ese momento²⁵.

41. El Relator Especial nota con beneplácito la adopción de la política de investigación penal, la creación del equipo especializado de fiscales y los avances registrados en la apertura y tratamiento de casos desde su creación, pero advierte que los desarrollos son insuficientes, y estima crucial ampliar la capacidad y personal del grupo para facilitar el aceleramiento de los procesos judiciales. Asimismo, nota con satisfacción la evaluación positiva que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos hizo respecto de la cercanía e interrelación del equipo de cuatro fiscales con las víctimas, a diferencia de lo que ocurre en otros sectores de la Fiscalía²⁶.

42. Durante su visita, el Relator Especial ha recibido numerosos testimonios según los cuales, durante la recepción de denuncias de violaciones de derechos humanos relativas al conflicto, los funcionarios de la Fiscalía solicitaban a los querellantes proporcionar las pruebas o los testigos del caso. En discusiones con la Fiscalía, le informaron al Relator Especial que la intención de los fiscales no era invertir la carga de la prueba depositándola en los querellantes, sino recabar información para la investigación. Los funcionarios de la Fiscalía le aseguraron al Relator Especial que tomarán las precauciones necesarias para evitar malos entendidos y situaciones similares en el futuro.

43. En las entrevistas mantenidas también se ha constatado la carencia de asistencia psicosocial a quienes prestan testimonio, en actos generalmente traumáticos que implican revivir los hechos sufridos. Asimismo, las víctimas han manifestado que son llamadas a reiterar testimonios, lo que implica un desaprovechamiento de las pruebas ya obtenidas y su revictimización.

44. Se encuentran dificultades en el proceso de documentación de todas las violaciones relatadas por los sobrevivientes. El Relator Especial escuchó con estupor cómo numerosos crímenes y masacres continúan hasta el día de hoy sin ser mapeados, registrados o documentados, a pesar de la información proporcionada por víctimas a funcionarios judiciales y la existencia de numerosos testimonios de testigos y sobrevivientes que aún no fueron recabados.

45. El Relator Especial también recibió relatos recurrentes que dan cuenta de la práctica generalizada de violaciones sexuales y otros hechos de violencia sexual contra mujeres y niñas cometidas por los perpetradores de las masacres, los cuales se encuentran invisibilizados e insuficientemente documentados.

46. A fin de subsanar estas deficiencias, el Relator Especial considera esencial asegurar una estrategia coordinada de investigación penal en la cual la información y los testimonios recabados sean procesados (recopilados, registrados y compartidos) de forma eficiente a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y la revictimización de las personas afectadas.

47. Desde un punto de vista procedimental, el Relator Especial ha recibido expresiones de preocupación respecto de la falta de armonización en la aplicación de los códigos procesales penales de 1974 (que presupone un sistema penal inquisitivo escrito, donde el juez es instructor e investigador de los hechos), y los de 1998 y 2011 (que establecen un sistema adversarial oral donde el fiscal tiene el monopolio de la investigación penal), y el impacto negativo que ello puede tener en las diligencias judiciales realizadas en los casos de crímenes cometidos durante el conflicto armado. Si bien todos los casos remiten a hechos cometidos antes de 1998, algunos litigios fueron abiertos antes de la reforma y otros posteriormente, lo cual genera inconsistencias respecto de los requerimientos procesales vigentes y el riesgo de recursos que pretendan la nulidad de los procesos. La falta de claridad respecto de la aplicación a estos casos de los códigos procesales penales de 1974 y 1998 debe ser subsanada debidamente.

²⁵ www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp.

²⁶ www.pddh.gob.sv/civiles/wp-content/uploads/2019/04/InformeSeguimiento-a-situaci%C3%B3n-de-v%C3%ADctims-de-graves-violaciones-a-derechoshumanos234-1.pdf, abril de 2019, pág. 18.

48. El Relator Especial expresa gran preocupación por el insuficiente avance en materia de investigación y persecución penal, el cual contraviene las obligaciones impuestas al Estado en la sentencia de 2016 y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y que deja a las víctimas sin acceso a la justicia por las violaciones sufridas hace más de 27 años. Durante sus reuniones con víctimas, muchos repitieron el mismo pedido “solo queremos justicia y que los responsables vayan a prisión por los crímenes atroces que cometieron, como lo hacen quienes cometen cualquier delito”. Esta es una de las materias pendientes para cada una de las decenas de miles de víctimas del conflicto armado, y no puede continuar así.

IV. Reparaciones

49. En 2010 se creó la Comisión Nacional de Reparación a víctimas del conflicto para diseñar un programa de reparaciones. En 2013, por el decreto ejecutivo 204 se creó el programa de reparaciones a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado interno, actualmente adscrito al Ministerio de Desarrollo Local. El programa contempla medidas de rehabilitación, incluido en las áreas de salud y educación; de indemnización; de dignificación, incluido en los ámbitos de la cultura, las disculpas públicas y la memoria histórica; y de garantías de no repetición, incluidas la formación policial, militar y en derechos humanos. Estas medidas fueron asignadas a las entidades del órgano ejecutivo correspondientes. Asimismo, se instauró un registro de víctimas beneficiarias del programa y un consejo directivo encargado de realizar el registro, y en 2016 se inició un programa indemnizatorio en forma de pensión.

50. En materia de salud, a través del programa se estableció una red de enlaces técnicos de hospitales para la atención de víctimas, se ofrecieron atenciones ambulatorias y por especialidad, se organizaron jornadas de apoyo psicosocial dirigidas a víctimas, y se adoptaron los “Lineamientos técnicos para la atención a la persona víctima de graves violaciones de derechos humanos” y el “Manual para la capacitación de grupos de atención psicosocial”. Las medidas adoptadas en el marco del programa de reparaciones en materia de memoria histórica y garantías de no repetición se detallan en las secciones subsiguientes. En el ámbito de la educación, se establecieron becas académicas que incluyen el acceso a víctimas y sus familiares entre sus criterios de selección y, desde 2017, la Universidad de El Salvador, a pedido del Ministerio de Educación, ha facilitado el ingreso de un número importante de familiares de víctimas de El Mozote a carreras universitarias.

51. En relación con la reparación simbólica, el Gobierno realizó actos de pedido de disculpas públicas y de reconocimiento de responsabilidad por las masacres en San Francisco Angulo, El Calabozo, Tenango y Guadalupe, Las Canoas y otras. También se realizaron pedidos de disculpas públicas en cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Masacre de El Mozote y lugares aledaños*, *Hermanas Serrano Cruz*, *Contreras y otros* y *Rochac Hernández y otros*. Ningún oficial de la Fuerza Armada ha pedido perdón en nombre de la institución militar.

52. Por su parte, otra serie de medidas se adoptó en cumplimiento de las sentencias antes mencionadas para las víctimas de dichos casos: la creación de un programa de desarrollo para El Mozote, el otorgamiento de indemnizaciones, el establecimiento de un registro de víctimas de El Mozote, y el otorgamiento de tratamiento psicológico y médico a víctimas y familiares. El Presidente Bukele dialogó con familiares de El Mozote y reafirmó su compromiso de impulsar reparaciones en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

53. El programa de reparaciones, y las diversas iniciativas asociadas al mismo, ha sido un paso importante y valorado, pero los alcances del programa son limitados e insuficientes. Hasta la fecha solo cerca de 5.000 víctimas fueron registradas en el programa²⁷. Las organizaciones de la sociedad civil han notado la existencia de obstáculos burocráticos y la insuficiencia de recursos del programa y, más recientemente, su pérdida de impulso. La indemnización monetaria está sujeta a disponibilidad de fondos y se limita a

²⁷ Informe escrito presentado por el Gobierno durante la visita.

cantidades exiguas, las cuales son inferiores a las recibidas por los veteranos de guerra. Asimismo, no hubo un proceso efectivo de difusión del programa a fin de darlo a conocer a todas aquellas víctimas interesadas en registrarse. El censo de víctimas no se realizó de forma sistematizada, sino que varió en función de la exposición de las víctimas a la limitada información disponible sobre el programa. Ambos elementos influyeron en el ínfimo número de registros en proporción al número actual de víctimas. El Relator Especial fue informado de que las víctimas registradas fueron en su mayoría aquellas contactadas por organizaciones de la sociedad civil. Más aún, según información proporcionada por el Gobierno, el patrocinio de organizaciones de la sociedad civil es tomado en cuenta al momento de registrar víctimas. El Relator Especial destaca que la condición de víctima es inherente a la persona afectada y no debe requerir prueba o corroboración de terceras partes. Si bien el apoyo de organizaciones sociales en el proceso de reparación es importante, no deben ser utilizadas como veedoras o patrocinadoras de tal condición, ni como mecanismo primordial de información respecto del programa y registro de víctimas.

54. Por otra parte, aunque se otorgó asistencia puntual a ciertos grupos de víctimas, el programa de reparación, no incluyó acceso universal de víctimas y sus descendientes a servicios educativos y de salud física y mental, por fuera de los brindados a la comunidad en general, lo cual limitó severamente el número de víctimas beneficiadas.

V. Memoria histórica

55. Como parte del programa de reparaciones, el Gobierno adoptó una serie de medidas orientadas a difundir la memoria histórica en los ámbitos educativos, de la cultura y los medios. El Ministerio de Educación revisó los planes de estudio en educación básica y media para fortalecer la enseñanza de la memoria histórica, motivó a docentes y estudiantes a conmemorar fechas históricas, capacitó en el tema a 1.500 capacitadores de docentes, instó a cada centro educativo a reflexionar sobre memoria histórica, y se realizaron foros académicos sobre verdad, memoria y reparación.

56. En el ámbito de la cultura y los medios, la Secretaría de Cultura dictaminó declaratorias de bien cultural y medidas de salvaguardia a los sitios de las masacres de El Calabozo, Bermuda, Santa Cruz y Sisiguayo, avanzó en las declaratorias correspondientes a las masacres de La Quesera y Col. San Francisco de Ayutuxtepeque, e inauguró la instalación temporal “El olvido está lleno de memoria” en el Museo Nacional de Antropología, acompañada de eventos académicos y cinematográficos. La Secretaría de Comunicaciones produjo el programa de televisión nacional y de radio nacional “Memoria Viva” y da cobertura periodística a actividades convocadas por organizaciones de víctimas. Asimismo, se publicaron las sentencias pertinentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a pedido de la Corte, así como el informe de la Comisión de la Verdad.

57. En el marco del cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se designaron escuelas con nombres de niños y niñas víctimas, se decretó el 29 de marzo “Día de la niñez desaparecida durante el conflicto armado”, y se incluyó su conmemoración en el calendario escolar. Además, se establecieron placas conmemorativas en escuelas en los departamentos de Morazán, San Vicente y Santa Ana.

58. Desde hace más de 15 años, las organizaciones de búsqueda de víctimas de desapariciones forzadas han solicitado que se declare el 30 de agosto como “Día nacional de las víctimas de desaparición forzada”, en consonancia con el día internacional establecido por la Asamblea General. En agosto de 2017, organizaciones de víctimas presentaron una propuesta de decreto legislativo en la materia, el cual fue suscrito por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en agosto de 2017²⁸. Si bien no se han registrado avances hasta la fecha, el Relator Especial ha recibido información de que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa estaría trabajando en un anteproyecto sobre la materia.

²⁸ Informe presentado al Relator Especial por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 29 de abril de 2019.

59. El Relator Especial tuvo la oportunidad de visitar sitios de memoria histórica. Si bien algunos de ellos fueron erigidos por el Estado, otros sitios, como el Monumento a la memoria y la verdad en Parque Cuscatlán, fueron erigidos por organizaciones de víctimas sin apoyo estatal. El Relator Especial acoge con satisfacción el establecimiento por parte de las autoridades de la Alcaldía de San Salvador de un corredor que facilita el acceso al sitio; sin embargo, ha constatado con preocupación la falta de mantenimiento y el deterioro del monumento, lo cual refleja el estado de situación general de los sitios de memoria.

60. En las reuniones con víctimas, estas insistieron en la importancia de mantener la memoria histórica documentando y compilando los testimonios de todas las víctimas. Miles de ellas se están muriendo sin haber sido escuchadas, sin haber podido contar su verdad y sin poder transmitirla a actuales y futuras generaciones. El Estado puede y debe hacer mucho más al respecto, con asistencia de la cooperación internacional de ser necesario.

VI. Garantías de no repetición

A. Reforma del sector seguridad

61. La reforma de la Fuerza Armada ocurrida como consecuencia del Acuerdo de Paz en 1992 incluyó la subordinación nominal de la Fuerza Armada al poder civil y la reconfiguración de la doctrina militar. Asimismo, una depuración de sus miembros tuvo lugar en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Comisión *ad hoc* encargada de examinar la estructura y el funcionamiento de la Fuerza Armada. Sin embargo, preocupa al Relator Especial que desde entonces el cargo de Ministro de Defensa sea ocupado por un miembro de la Fuerza Armada en lugar de por personal civil, así como la activación hace unos años atrás del rol de la Fuerza Armada en actividades de seguridad pública. Se recibió información respecto de la capacitación que los distintos estamentos militares reciben en materia de derechos humanos. En el marco del programa de reparaciones, el personal militar recibió capacitación en el uso de la fuerza y principios humanitarios, y se introdujeron asignaturas independientes en derechos humanos y derecho humanitario en planes de estudio de formación, especialización y posgrado. Este avance es un paso valioso; sin embargo, parece ser insuficiente la capacitación en la memoria histórica de las violaciones cometidas durante el conflicto armado interno. Los actos de desafío institucional relativos al acceso a los archivos militares, y los honores otorgados a perpetradores, ponen en duda la subordinación del poder militar al poder civil, y no deberían tener lugar en un Estado democrático.

62. La reforma de la policía luego de la firma del Acuerdo de Paz, supuso la creación de una nueva Policía Nacional Civil, la incorporación de nuevos efectivos policiales y el traspaso de combatientes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y militares a este cuerpo. La reforma incluyó una nueva política de seguridad pública fundada en el servicio ciudadano, la subordinación a la autoridad civil, y la capacitación en valores democráticos y de derechos humanos. En el marco del programa de reparaciones, se reformó integralmente la formación policial, incluyendo aspectos de derechos humanos, actualización de módulos y capacitación en derechos humanos y uso de la fuerza, para estudiantes, personal policial y cursos de ascensos del personal policial. Preocupa al Relator Especial que, a pesar de estos esfuerzos originarios, la Policía Nacional Civil se ha visto involucrada más recientemente en numerosos casos de violaciones de derechos humanos, incluidas ejecuciones extrajudiciales y uso excesivo de la fuerza, como fue informado por la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en 2018²⁹ y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en 2019³⁰. Si bien existen mecanismos de capacitación y formación en derechos humanos, ello no se refleja plenamente en el accionar cotidiano de las fuerzas de seguridad.

²⁹ A/HRC/38/44/Add.2, párr. 37.

³⁰ www.pddh.gob.sv/migrantes/wp-content/uploads/2019/09/Informe-especial-sobre-ejecuciones-extralegales-1-1.pdf.

63. Respecto del rol de la policía en las investigaciones criminales en casos de violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, se recibió información preocupante acerca de la insuficiencia de los recursos humanos y financieros dedicados a esta tarea, y la insuficiente capacitación de efectivos policiales en ciencia forense y en atención a las víctimas. Asimismo, al Relator Especial le preocupa la insuficiente coordinación entre la Fiscalía y la policía en la materia. El Gobierno informó sobre el proyecto de creación de un instituto de genética forense en la policía nacional.

B. Homenaje a perpetradores

64. Durante su visita, el Relator Especial recibió con preocupación información sobre las numerosas conmemoraciones y homenajes a altos mandos militares que lucharon en el conflicto armado y que fueron sindicados como participantes en hechos aberrantes, como masacres, entre ellos el coronel Domingo Monterrosa, que fue identificado por la Comisión de la Verdad como responsable de la masacre de El Mozote. Esos actos se dieron incluso en contra de las órdenes explícitas del ex Presidente Funes. Asimismo, sus nombres se erigen en batallones militares y en atrios o monumentos conmemoratorios al interior de los mismos.

65. En camino al monumento y sitio de memoria de la masacre de El Mozote, el Relator Especial pudo constatar con estupefacción que la tercera brigada de infantería de San Miguel llevaba el nombre de “Teniente Coronel Domingo Monterrosa Barrios”. En sus reuniones con funcionarios del Estado y con el Gobierno electo, y en su informe preliminar de fin de visita³¹, el Relator Especial solicitó la inmediata remoción de su nombre, subrayando el daño que genera en las víctimas, en la sociedad salvadoreña y en los esfuerzos por garantizar la no repetición. El Relator Especial nota con satisfacción que un mes más tarde, a horas de asumir como Presidente, Nayib Bukele, emitió un tweet ordenando a la Fuerza Armada que retirara el nombre de Monterrosa del batallón. La orden se ejecutó inmediatamente, y las fotos de este evento altamente simbólico fueron ampliamente difundidas en los medios sociales. Sin embargo, se informa que su nombre continúa apareciendo en las escarapelas de los uniformes de soldados, quienes le siguen rindiendo culto.

C. Relatos de impunidad

66. Durante los años de impunidad, el poder político afirmó repetidamente que la Ley de Amnistía era un requisito para la paz y la reconciliación nacional. Esto dio lugar a una cultura de impunidad y silencio que permeó al conjunto de la sociedad y socavó la lucha de las víctimas. Generaciones de salvadoreños y salvadoreñas se criaron y formaron en una cultura que niega el sufrimiento de las víctimas y la necesidad de hacer justicia por las violaciones pasadas. Como resultado, la sociedad no ha podido catalizar y superar el horror de aquella violencia; la misma que hoy la vuelve a afectar.

67. La sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía implicó una ruptura de los relatos de impunidad; sin embargo ese avance no fue replicado por otros sectores de la sociedad salvadoreña, incluidos los medios de comunicación y facciones del poder político. Se reconoce sin embargo el esfuerzo de difusión y rescate de la memoria en el programa “Memoria Viva” de la televisión nacional, aunque meses después de la visita del Relator Especial pareciera no continuar en el aire. Es imperativo que todos aquellos sectores con influencia social asuman su responsabilidad en materia de difusión de la memoria histórica.

³¹ www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S.

D. Educación histórica

68. El Relator Especial no puede dejar de subrayar el rol del sistema educativo en materia de garantías de no repetición. Si bien, como fue mencionado, las escuelas y los institutos de formación de docentes cuentan con programas de memoria histórica, es necesario reforzarlos y actualizarlos, ya que la falta de conocimiento y debate en la juventud acerca de la violencia del pasado dan muestras de cuánto resta por hacer. Como lo expresó una joven durante una visita al sitio de una masacre: “Un pueblo que no conoce su historia está condenado a repetirla”.

VII. Cooperación con el sistema regional e internacional de protección de los derechos humanos

69. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado cuatro sentencias sobre el conflicto armado, en los casos *Masacre de El Mozote, Hermanas Serrano Cruz, Contreras y otros*, y *Rochac Hernández y otros*. Si bien el Gobierno ha adoptado varias medidas en materia de reparación y búsqueda de personas desaparecidas en cumplimiento de estas sentencias, muchas otras quedan pendientes, en particular en relación con la investigación y persecución penal y el encuentro de las personas desaparecidas.

70. En los últimos años, el Estado ha establecido una relación abierta y fructífera con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y sus procedimientos especiales, así como con los órganos creados en virtud de tratados. También ha avanzado en la ratificación de algunos instrumentos internacionales, como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Sin embargo, es preocupante la falta de ratificación de los siguientes instrumentos internacionales: la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

71. Durante su paso por el país, el Relator Especial visitó los sitios de memoria de las masacres de El Mozote, El Calabozo y San Francisco Angulo, y se entrevistó con sus víctimas, así como con muchas otras víctimas del conflicto armado. Sus testimonios dieron cuenta de barbaries inimaginables perpetradas contra miles de niños y niñas, ancianos y ancianas, mujeres y hombres, y de un dolor que sigue tan presente como el primer día. El Relator Especial también observó el desamparo en el que desde hace décadas se encuentran las víctimas, a quienes les faltó la asistencia psicosocial necesaria para poder trabajar el trauma vivido; acceso —en la mayoría de los casos— a una reparación integral que les permita rehacer su vida; acceso a los servicios sociales básicos, como salud y educación, que les hubiera permitido forjarse un futuro mejor; ser escuchadas y reconocidas por las instituciones estatales con las que lidiaron; y acceso a la justicia, a la verdad y a la memoria histórica sobre los hechos sufridos. Las violaciones que sufrieron son inaceptables. El desamparo en que se encuentran más de 30 años después, también lo es. Si bien el Relator Especial reconoce los pasos dados en el último decenio en materia de justicia transicional considera que queda mucho más por hacer, y que debe hacerse ya.

72. El Relator Especial ha visto compromiso y buenas, pero insuficientes, intenciones en el Gobierno para avanzar en el proceso de justicia transicional en los ámbitos de la verdad, las reparaciones y las garantías de no repetición. Espera que este compromiso sea igualmente firme a la hora de sentar las bases para garantizar justicia a las víctimas. El Relator Especial recuerda una vez más que los eximentes de responsabilidad, las prescripciones y los mecanismos que eliminan el efecto de las sanciones penales son incompatibles con las graves violaciones de los derechos humanos. Además de ser contraria

al derecho internacional, la impunidad con relación a esos delitos puede contribuir a su repetición y a la creación de círculos viciosos de violencia, como ocurre actualmente en el país.

73. La reparación integral de todas las víctimas del conflicto requiere continua atención y renovados esfuerzos que aseguren el registro y acceso de todas las víctimas, y los recursos financieros y humanos necesarios para dar respuesta a sus necesidades en materia de rehabilitación, satisfacción y compensación. El acceso a archivos del conflicto armado continúa pendiente de resolución y requiere acciones decididas de los estamentos ejecutivos y judiciales con atributos legales para ello. La reforma del poder militar y su sumisión al poder civil son elementos pendientes e insoslayables para la incompleta transición salvadoreña a un estado de derecho donde los crímenes del pasado no vuelvan a tener lugar. Los sectores con influencia social, incluida la clase política, los medios y los referentes culturales y educativos, deben asumir un rol activo y responsable en la transmisión intergeneracional de la memoria histórica y una cultura de paz, respetuosa de los derechos humanos.

74. El Relator Especial recuerda que los procesos de justicia transicional no son un ejercicio de “escoger y elegir”, sino que deben ser implementados de manera integral, abordando cada uno de sus elementos constitutivos: verdad, justicia, reparación, memoria y garantías de no repetición.

75. El Relator Especial nota con beneplácito la apertura y voluntad del Gobierno de atender a las recomendaciones realizadas durante y después de su visita, y en algunos casos implementarlas, y espera que las recomendaciones que figuran a continuación sean implementadas con celeridad.

A. Recomendaciones dirigidas al Estado

76. **La Asamblea Legislativa debe ratificar los tratados internacionales antes mencionados.**

77. **La Asamblea Legislativa debe adoptar a la brevedad una ley integral de justicia transicional que cumpla con los requisitos estipulados en la sentencia de 2016 de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General y con los estándares internacionales de derechos humanos, incluida la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siguiendo un proceso abierto y participativo que incluya a las víctimas y la sociedad civil.**

78. **La Asamblea Legislativa debe adoptar una ley que otorgue un marco legal sustentable, autonomía institucional y presupuestaria, y los recursos financieros necesarios a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas y a la Comisión Nacional de Búsqueda de niñas y niños desaparecidos durante el conflicto armado. Dicha ley debe incluir la búsqueda de todas las personas desaparecidas durante el conflicto armado, ya sea a manos del Estado o de la exguerrilla.**

79. **En caso de encuentro de restos mortales de personas víctimas de desaparición forzada, debe procederse a la identificación y entrega digna de dichos restos a los familiares.**

80. **La Asamblea Legislativa debe adoptar una ley que declare el 30 de agosto “Día nacional de las víctimas de desaparición forzada”.**

81. **La Asamblea Legislativa debe crear por ley un banco nacional de datos genéticos.**

82. **Debe revisarse la tipificación y la pena del delito de desaparición forzada en el Código Penal de acuerdo con lo recomendado por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Asimismo, deben establecerse mecanismos legales para regular las exhumaciones realizadas en el marco de investigaciones sobre desapariciones forzadas.**

83. La Asamblea Legislativa debe adoptar una ley de reparación integral a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado, que satisfaga los estándares internacionales, incluido el enfoque de género y siguiendo un proceso de consulta amplia y transparente con víctimas y la sociedad civil.
84. El Fiscal General de la República debe asumir y ejecutar la política de investigación penal de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en el contexto del conflicto armado en El Salvador, aprobada en diciembre de 2018.
85. El Fiscal General de la República debe designar una partida presupuestaria especial y fortalecer los recursos humanos y técnicos asignados a la unidad especial de fiscales especializados en la materia, a fin de avanzar con urgencia en la investigación penal de las violaciones cometidas durante el conflicto armado bajo su órbita.
86. Se debe adoptar una estrategia coordinada de investigación penal en la cual la información y los testimonios recabados sean procesados (recopilados, registrados y compartidos) de forma eficiente a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y la revictimización de las personas afectadas.
87. En razón de la prolongada dilación en los procesos penales durante el período en que estuvo vigente la Ley de Amnistía, las investigaciones reabiertas, o por reabrirse, desde su anulación deben conducir en el corto plazo a imputaciones y acusaciones por los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado.
88. Los funcionarios de la Fiscalía General de la República deben asegurarse de que en su interacción con las víctimas y denunciantes se deje clara la responsabilidad principal de los fiscales de investigar y recabar las pruebas necesarias para la investigación y persecución penal.
89. La Fiscalía y los juzgados pertinentes deben brindar asistencia psicosocial a las víctimas, sobrevivientes y familiares que brinden testimonio.
90. El Fiscal General debe intervenir físicamente los archivos militares, previa orden judicial y con la verificación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y peritos especializados, a fin de salvaguardarlos y utilizarlos para la investigación y persecución penal de las violaciones cometidas durante el conflicto armado.
91. Se debe proceder al registro y documentación inmediata de todas las masacres que tuvieron lugar en el país, y a documentar los testimonios de las víctimas de violaciones de derechos humanos, a efectos judiciales y de preservación de la memoria histórica.
92. El órgano judicial debe proporcionar los recursos financieros y humanos necesarios y las garantías de seguridad pertinentes para facilitar el trabajo efectivo de los juzgados que tramitan casos de violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado, incluido el Juzgado Segundo de Instrucción de San Francisco Gotera.
93. El órgano judicial (Corte Suprema de Justicia y/o Consejo Nacional de la Judicatura) debe profundizar los procesos de capacitación a jueces sobre la persecución penal de los crímenes de guerra y de lesa humanidad y realizar actividades de sensibilización sobre los derechos de las víctimas. La Fiscalía General de la República debe continuar el proceso de capacitación de su personal en la materia.
94. El órgano judicial debe asignar recursos humanos y financieros para fortalecer la capacidad técnica del Instituto de Medicina Legal. Dicho fortalecimiento debe incluir la capacitación y certificación de su personal en antropología forense siguiendo los estándares internacionales en la materia tales como el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas 2016) y el Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul). Debe evaluarse la posibilidad de establecimiento, preferentemente a través de un acto legislativo, de una

institución de ciencias forenses autónoma e independiente con certificación internacional.

95. El órgano judicial debe considerar el establecimiento de una clínica jurídica que brinde asistencia legal a las víctimas para el registro de denuncias y el litigio de casos de violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado.

96. La Corte Suprema de Justicia debe establecer lineamientos tendientes a armonizar la aplicación de los códigos procesales penales y códigos penales, antiguos y revisados, a los casos de delitos cometidos durante el conflicto armado, a fin de evitar inconsistencias en su aplicación que puedan generar estrategias dilatorias.

97. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia debe supervisar el cabal e integral cumplimiento de su sentencia por la que se derogó la Ley de Amnistía.

98. La cúpula de la Fuerza Armada, incluido el Presidente, en tanto que Comandante General de la Fuerza Armada, y el Ministro de Defensa, deben remover los nombres, atrios y monumentos de efectivos militares acusados de serias violaciones de los derechos humanos de los batallones y destacamentos de las fuerzas armadas, así como prohibir la conmemoración de honores oficiales en su nombre.

99. La Fuerza Armada debe garantizar el acceso efectivo a los archivos militares del conflicto armado requeridos por la justicia, el Gobierno o las víctimas.

100. Se debe establecer una política estatal de archivos que garantice el acceso a información relativa al conflicto armado y las violaciones de derechos humanos de ese período.

101. La Policía Nacional Civil debe incrementar los recursos humanos y financieros destinados a la investigación de violaciones cometidas durante el conflicto armado y capacitar a su personal en genética forense y atención a las víctimas.

102. El órgano ejecutivo debe realizar un registro continuo y exhaustivo de todas las víctimas del conflicto armado a fin de proceder a la reparación integral de cada una de ellas. El registro de víctimas debe ser conocido y accesible a todas las víctimas, incluso las más aisladas, sin imponer requerimientos de prueba de victimización restrictivos u otros requerimientos como el patrocinio por parte de organizaciones de la sociedad civil. Debe procederse a la difusión del programa de registro con el fin de informar debidamente a todas las víctimas que puedan estar interesadas en registrarse.

103. Los montos indemnizatorios otorgados a las víctimas deben ajustarse al valor de la canasta de mercado vigente. El programa de reparación debe incluir el acceso universal gratuito y permanente a los sistemas de salud, incluida la salud mental, y de educación (en sus tres niveles) a las víctimas. Los programas de asistencia deben ser especializados en la atención a víctimas de graves violaciones en el marco del conflicto armado.

104. Deben adoptarse sin dilación medidas urgentes orientadas a asistir a las víctimas adultas mayores, quienes se encuentran en particular situación de vulnerabilidad.

105. Las autoridades nacionales y locales deben adoptar medidas de memoria histórica como el establecimiento y mantenimiento de sitios públicos al efecto, incluido en instalaciones militares o policiales donde presuntamente estuvieron detenidas personas desaparecidas.

106. Las autoridades nacionales y locales, los funcionarios legislativos y judiciales, los medios de comunicación y otros sectores con influencia social deben asumir su responsabilidad en materia de difusión de la memoria histórica por las violaciones sufridas durante el conflicto armado, sin desvirtuar los resultados del informe de la Comisión de la Verdad.

107. El Ministerio de Educación debe redoblar los esfuerzos realizados en materia de memoria y derechos humanos, asegurar su incorporación efectiva en los currículos de todos los niveles de educación formal y establecer mecanismos de evaluación sobre

la implementación de estos programas, con miras a asegurar consistencia y efectiva implementación.

108. **Deben fortalecerse los programas de formación de funcionarios públicos, fuerzas de seguridad y fuerzas armadas en derechos humanos y memoria histórica, incluyendo el estudio de las responsabilidades de las instituciones del Estado en las violaciones graves de derechos humanos y derecho humanitario durante el conflicto armado.**

109. **Deben establecerse medidas orientadas a resolver los obstáculos en el acceso a los archivos de la Comisión de la Verdad, e iniciar una colaboración con las Naciones Unidas para facilitar dicho proceso. La necesidad de recursos humanos para procesar la extensa documentación puede asimismo ser abordada con asistencia de cooperación nacional e internacional.**

110. **El Gobierno debe responder de forma positiva al pedido del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de realizar una visita oficial al país.**

B. Recomendaciones dirigidas a la comunidad internacional e instituciones de la sociedad civil

111. Los medios de comunicación y las instituciones académicas deben adoptar un rol activo en la difusión de la memoria histórica sobre estas violaciones, y dar espacio a las víctimas y las organizaciones que las representan o asisten para manifestar sus demandas en materia de justicia transicional.

112. Los gobiernos y agencias que brindan cooperación internacional deben asistir la labor de las organizaciones de víctimas y otras organizaciones de la sociedad civil que trabajan promoviendo verdad, justicia y memoria de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado.

113. Los gobiernos y agencias que brindan cooperación internacional deben prestar colaboración y capacitación técnica en el desarrollo de capacidades de alta complejidad, incluidas la formación y equipamiento forense, y la recolección y sistematización de testimonios. Asimismo, deben apoyar proyectos de memoria y reparaciones para las víctimas del conflicto armado.

114. Las autoridades de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Salvadoreña deben poner a disposición de las familias y de la justicia la información relativa a niñas y niños trasladados o dados en adopción con el presunto apoyo de las “Damas de la Cruz Roja”, y hacer esfuerzos de reconstrucción de la información.

115. Las Naciones Unidas deben establecer mecanismos de colaboración con el Estado y con entidades especializadas en materia de archivos, orientados a resolver las dificultades y garantizar el acceso a los archivos de la Comisión de la Verdad, incluso la necesidad de recursos humanos para redactar, procesar y digitalizar la extensa documentación allí contenida.