



**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**Caso 10.720
Masacres de El Mozote y lugares aledaños
El Salvador**

OBSERVACIONES FINALES ESCRITAS

1. Entre el 10 y el 13 de diciembre de 1981 miembros del batallón de reacción inmediata Atlacatl, perpetraron unas de las masacres de mayor magnitud en la historia latinoamericana en los cantones y caseríos de El Mozote, La Joya, Ranchería, Jocote Amarillo, Los Toriles y Cerro Pando, con un resultado de más de mil personas asesinadas, siendo aproximadamente la mitad de estas víctimas niños y niñas. Esto ocurrió en el marco de un contexto de mal llamada lucha contrainsurgente durante el conflicto armado. No existe controversia sobre el carácter indiscriminado de la actuación de la fuerza pública salvadoreña ni sobre la extrema crueldad con la que fueron cometidas estas masacres. Tampoco existe controversia sobre el profundo impacto a nivel individual y social de las masacres, ni de la falta de respuesta estatal durante largos años y la actual situación de absoluta impunidad en la que se encuentran los hechos.

2. Tal como la Comisión ha indicado a lo largo del presente proceso, tanto por escrito como durante la audiencia pública, la Comisión expresa su más profunda satisfacción por el reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado por el Estado de El Salvador sobre la totalidad de los hechos descritos en el informe de fondo. En la misma línea, la Comisión reconoce el efecto reparador del discurso efectuado por el Presidente de la República el pasado 16 de enero de 2012 en la localidad de El Mozote. Ambos tienen un valor histórico de la mayor relevancia, especialmente porque durante largos años estos hechos fueron negados y silenciados por el Estado. Sin embargo, la Comisión reitera que este reconocimiento de responsabilidad constituye el primer paso en la respuesta institucional que, a la luz de las obligaciones internacionales bajo la Convención Americana y los demás instrumentos aplicables, corresponde dar al Estado de El Salvador.

3. Precisamente, las observaciones finales de la Comisión tienen por objetivo desarrollar algunos elementos fundamentales que, desde la perspectiva del orden público interamericano, deben ser abordados directamente por parte del Estado de El Salvador para asegurar que este camino iniciado con el reconocimiento de responsabilidad internacional siga siendo transitado en la búsqueda de la verdad, justicia y reparación, en concordancia con la Convención Americana. En ese sentido, la Comisión formulará sus observaciones finales en el siguiente orden: i) la competencia de la Corte Interamericana para conocer el presente caso; ii) las obligaciones estatales en materia de justicia y la vigencia de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz; iii) observaciones en materia de reparaciones; y iv) observaciones sobre la identificación de víctimas.

1. La competencia de la Corte Interamericana para conocer el presente caso

4. Sobre este punto, la Comisión desea reiterar sus observaciones escritas al reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado, específicamente en lo relativo a su entendimiento respecto del alcance de la competencia del Tribunal para conocer la totalidad de los hechos del presente caso. En cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 35.1 del Reglamento de la Corte, desde su escrito de sometimiento del caso a la Corte Interamericana de 8 de marzo de 2011, la Comisión Interamericana planteó la fecha de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (23 de junio de 1978), de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (5 de

diciembre de 1994) y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (26 de enero de 1996) y la fecha de aceptación de la competencia de la Corte (6 de junio de 1995) por parte de El Salvador. Teniendo en cuenta que los hechos relativos a las masacres tuvieron lugar con anterioridad a la fecha de aceptación de competencia de la Corte Interamericana, la CIDH precisó en su nota de remisión del caso a la Corte lo siguiente:

Específicamente, la Comisión somete a la Corte las acciones y omisiones estatales ocurridas con posterioridad al 6 de junio de 1995, fecha de aceptación de la competencia de la Corte por parte de El Salvador. Como se indica en el informe de fondo 177/10, la vigencia de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz; la omisión en la reapertura de las investigaciones; la ausencia de esfuerzos continuados y sostenidos para exhumar la mayor cantidad posible de restos mortales; la falta de seguimiento judicial a las exhumaciones realizadas y a la información obtenida en el marco de las mismas; la ausencia de respuesta ante las solicitudes de reapertura de las averiguaciones; los efectos de las masacres y su impunidad en los familiares sobrevivientes; la falta de reparación a favor los mismos; y la situación de desplazamiento de algunas víctimas, hacen parte del conjunto de hechos que se encuentran dentro de la competencia temporal de la Corte.

5. A lo anterior, la Comisión agregó en su nota de remisión:

Lo anterior, sin perjuicio de que el Estado de El Salvador acepte la competencia de la Corte para conocer la totalidad del presente caso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 62.2 de la Convención Americana.

6. En su escrito de contestación a la presentación del caso por parte de la Comisión Interamericana y al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de los representantes de las víctimas, el Estado de El Salvador, efectuó un reconocimiento de responsabilidad, con un alcance amplio que incluye la totalidad de los hechos y las consideraciones de derecho efectuadas por la Comisión Interamericana en su informe de fondo 177-10. El Estado no planteó consideración alguna dirigida a limitar la competencia. Por el contrario, el Estado renunció expresamente a interponer excepciones preliminares en el presente caso y específicamente a cuestionar la competencia temporal de la Corte. En su escrito de observaciones al reconocimiento de responsabilidad del Estado, la Comisión explicó su entendimiento sobre el alcance del reconocimiento de responsabilidad del Estado y con posterioridad a ello el Estado en la audiencia pública reiteró en todos sus términos su reconocimiento.

7. Teniendo en cuenta que la misma Convención Americana en su artículo 62.2 prevé la posibilidad de que un Estado reconozca la competencia de la Corte Interamericana para un caso concreto, que la Comisión Interamericana efectuó consideraciones específicas sobre la posibilidad de que el Estado ejerciera tal facultad en el presente caso, y que en conocimiento de dichas consideraciones el Estado salvadoreño explícitamente se refirió a la totalidad de los hechos del informe de fondo y no se limitó a las cuestiones planteadas en la nota de remisión, la Comisión considera que el Estado ha reconocido la competencia de la Corte para pronunciarse sobre la totalidad del caso, en ejercicio de una facultad que la misma Convención otorga a los Estados partes. Como la Comisión indicó por escrito y en la audiencia pública, esta postura del Estado salvadoreño es una importante contribución a la vigencia de los derechos humanos y es valorada altamente por la Comisión.

8. En ese sentido, la Comisión considera que el pronunciamiento de la Corte en su sentencia debe incluir el contexto, los hechos de las masacres como tal, la falta de respuesta institucional y las acciones y omisiones que con posterioridad a tales hechos han impedido que las víctimas tengan acceso a la verdad, justicia y reparación y,

consecuentemente, han comprometido la responsabilidad internacional del Estado de El Salvador.

2. Las obligaciones estatales en materia de justicia y la vigencia de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz

9. De conformidad con las obligaciones de garantía de los derechos sustantivos violados en las masacres de El Mozote y lugares aledaños, así como con las obligaciones en materia de esclarecimiento de la verdad y obtención de justicia para con los familiares y sobrevivientes y para con la sociedad salvadoreña como un todo, el Estado de El Salvador se encuentra en la obligación de efectuar una determinación judicial de los hechos, de identificar a los responsables materiales e intelectuales de los hechos y de imponer las sanciones respectivas. Esta respuesta es, además, una consecuencia necesaria del reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado. Sin una debida respuesta en materia de justicia, dicha postura del Estado salvadoreño podría quedar sin contenido.

10. Como la Comisión ha señalado en varias oportunidades, los hechos del presente caso se encuentran en situación de absoluta impunidad, siendo la razón principal de esa situación la vigencia de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz. Es posición de la Comisión que las realidades institucionales y los esfuerzos infructuosos del pasado evidencian la necesidad de que esta norma sea derogada o sus efectos eliminados. Además, es posición de la CIDH que dicha especificidad en la forma de abordar esta norma incompatible con la Convención, debe ser establecida en la sentencia de la Corte Interamericana en esos términos.

11. Esta posición deriva de los esfuerzos prolongados y reiterados de la Comisión Interamericana para asegurar que las leyes de amnistía que se han aprobado en el continente no continúen constituyendo una fuente de impunidad de las graves violaciones de derechos humanos. Específicamente, en el caso salvadoreño, la Comisión desea compartir con la Corte Interamericana su experiencia en cuanto a la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, la cual ha sido objeto de seguimiento por parte de la CIDH desde antes de su aprobación.

12. Tal como se explica en detalle en el informe de fondo 177-10, al tomar conocimiento de la existencia del entonces proyecto de ley de amnistía, la Comisión se dirigió al Estado salvadoreño mediante una comunicación a través de la cual advirtió que el amplio alcance de la ley de amnistía, tal como estaba propuesta, podría constituir un obstáculo para el cabal cumplimiento de las obligaciones estatales bajo la Convención Americana.

13. Una vez aprobada la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, la Comisión continuó manifestando su preocupación sobre su alcance y efectos. Posteriormente, en 1994, la Comisión aprobó un informe sobre la Situación de Derechos Humanos en El Salvador, en el cual hizo referencia explícita a la situación de impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno y a la ley de amnistía.

14. En similar sentido y en el ejercicio de sus facultades bajo el sistema de peticiones individuales, la Comisión tomó conocimiento de una serie de casos de violaciones de derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno, en los cuales declaró que la vigencia de la Ley de Amnistía, con su amplio alcance, comprometió la responsabilidad internacional del Estado de El Salvador. En dichos casos, la Comisión recomendó al Estado la modificación legislativa a fin de adecuar el ordenamiento interno a la Convención Americana. Han pasado años y en algunos casos más de una década desde

tales pronunciamientos y, no obstante el seguimiento cercano por parte de la Comisión a estas recomendaciones a través de audiencias temáticas, reuniones de trabajo y solicitudes periódicas de información, a la fecha la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz continúa en vigencia.

15. En estas circunstancias, la Comisión reitera y profundiza los planteamientos efectuados durante la audiencia pública en cuanto a los elementos que debería tomar en cuenta la Corte en su pronunciamiento sobre la ley de amnistía, a fin de que el mismo tenga un efecto útil en el contexto institucional y normativo salvadoreño.

16. En primer lugar, de conformidad con lo narrado en los párrafos precedentes y tal como se encuentra detallado en el informe de fondo 177-10, han pasado casi 20 años de recomendaciones y manifestaciones de preocupación por parte de la Comisión Interamericana, y el Estado no ha logrado crear las condiciones institucionales para evitar que la ley de amnistía siga siendo fuente de impunidad. Esto ha sido así aún tras el cambio de postura del Estado ante los órganos del sistema interamericano respecto de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno. Es decir, aún tras la manifestación de voluntad del Estado salvadoreño de satisfacer las necesidades de justicia de los familiares de las víctimas, tampoco ha sido posible la remoción del principal obstáculo para lograr tal fin.

17. En segundo lugar, la Comisión reconoce el pronunciamiento de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de octubre de 2000, mediante el cual se estableció que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz admite una interpretación constitucional, correspondiendo a cada juez establecer si teniendo en cuenta la gravedad de los hechos en los casos concretos de su conocimiento, la ley de amnistía resulta o no aplicable. Han pasado casi doce años desde la emisión de este pronunciamiento y a la fecha no se ha verificado ningún avance en el combate a la impunidad. El Procurador Adjunto en su peritaje, detalló que son excepcionales y aislados los casos en los cuales se ha dado continuidad a las investigaciones y que el impacto del fallo de la Sala Constitucional ha sido nulo. La Comisión ha podido verificar tal situación en el marco de los casos individuales a los cuales da seguimiento y en el presente caso en particular. Precisamente el presente caso resulta emblemático en ese sentido, pues tras la decisión de la Sala Constitucional, un grupo de familiares de víctimas solicitó la reapertura de las investigaciones, sin que hasta la fecha hubieran obtenido respuesta. Más aún, tras el reconocimiento de responsabilidad del Estado, han pasado meses sin que se hubieran dispuesto las medidas necesarias a nivel interno para la reapertura de las investigaciones.

18. En tercer lugar, del peritaje escuchado en la audiencia pública resulta que los jueces, juezas, fiscales y otras autoridades vinculadas con la investigación y juzgamiento de posibles violaciones de derechos humanos, mantienen un entendimiento generalizado en el sentido de que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, excluye la posibilidad de responsabilizar penalmente a los perpetradores de dichas violaciones durante el conflicto armado. Además, el perito describió un contexto actual de amenazas a la independencia judicial en El Salvador que podría ser problemático para asegurar una interpretación "convencional" de la ley de amnistía.

19. Tomando en cuenta estas circunstancias en su conjunto, la Comisión se permite reiterar a la Corte Interamericana las solicitudes efectuadas en la audiencia pública las cuales, de ser acogidas por el Tribunal, podrán contribuir a que las reparaciones en materia de justicia logren concretizarse efectivamente. En consecuencia, la CIDH reitera a la Corte Interamericana sus solicitudes de:

- i) Declarar que el sobreseimiento dictado el 27 de septiembre de 1993 en favor de los miembros del Batallón Atlacatl que participaron en las masacres, carece de todo efecto bajo la Convención Americana;
- ii) Ordenar la reapertura inmediata de las investigaciones sin que sea oponible ni el sobreseimiento ni la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz;
- iii) Declarar que la Ley de Amnistía es, en su texto mismo, incompatible con la Convención Americana;
- iv) Establecer que la decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del año 2000, en doce años no ha modificado la incompatibilidad de la ley de amnistía ni ha producido ningún impacto en la situación de impunidad;
- v) Consecuentemente, ordenar al Estado de El Salvador dejar sin efecto o derogar la Ley de Amnistía a través de los mecanismos legales y/o constitucionales respectivos; y
- vi) Disponer la capacitación a los funcionarios judiciales y fiscales sobre la incompatibilidad de la ley de amnistía con la Convención Americana y la carencia de efectos jurídicos en la investigación y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado.

3. Observaciones en materia de reparaciones

20. A lo largo del proceso ante la Corte Interamericana, el Estado ha dado algunos pasos iniciales hacia la determinación e implementación de algunas medidas de reparación. Así, la Comisión ha valorado positivamente que el Estado haya dado inicio a un proceso de diálogo que ha sido reconocido por los representantes de las víctimas. La Comisión también ha valorado el discurso efectuado por el Presidente de la República el 16 de enero de 2012 como una medida que tuvo un valor reparador en los términos descritos por los representantes durante la audiencia pública. Sin embargo, y en adición a las reparaciones derivadas de la obligación de investigar y sancionar las graves violaciones ocurridas en el presente caso en los términos descritos en el acápite anterior, la Comisión desea efectuar una breve consideración final sobre la naturaleza de las medidas de reparación que deben ser dispuestas en el presente caso.

21. Por la naturaleza de algunas de las medidas que se encuentran actualmente proceso de diálogo entre las partes, ha surgido la inquietud por parte de la Comisión Interamericana sobre la necesidad de distinguir claramente entre aquellas medidas que deben adoptar los Estados para asegurar el goce mínimo de ciertos derechos sociales o para mejorar progresivamente su cobertura, y las medidas propias de reparación de violaciones de derechos humanos en general, y de violaciones de derechos humanos de la gravedad y magnitud de las ocurridas en el presente caso en particular. Estas medidas de reparación deben estar diseñadas para reparar, en la mayor medida posible, los serios impactos individuales, familiares, sociales y comunitarios descritos por la perita Yañez durante la audiencia. Tal como describió, para los familiares y sobrevivientes, la vida se paralizó al momento de las masacres. La perita comentó que pasadas más de tres décadas, las víctimas familiares y sobrevivientes piensan todos los días de su vida en lo sucedido.

22. En virtud de lo anterior, es opinión de la Comisión que si bien es importante reconocer los avances que en materia de reparaciones se hayan logrado al momento en que la Corte emita su sentencia, esta última debe complementar, en la medida de lo necesario, aquellos avances a fin de que las reparaciones reflejen el total alcance de la responsabilidad internacional, los graves efectos generados como consecuencia de ello, así como las debilidades institucionales que a pesar del paso del tiempo y la voluntad

expresada por el Estado de manera más reciente, continúan impidiendo una reparación integral en el presente caso.

4. Observaciones sobre la identificación de víctimas

23. La Comisión es consciente de que en virtud de la práctica más reciente de la Corte Interamericana, así como de la disposición reglamentaria contenida en el artículo 35.1 del Reglamento de la Corte Interamericana, corresponde a la Comisión la identificación de víctimas en su informe de fondo. Esta disposición ha sido entendida por la Comisión Interamericana como un aspecto que debe ser satisfecho en la mayor medida posible y bajo ciertos estándares de razonabilidad y flexibilidad en ciertos casos. Consecuentemente con este entendimiento, el artículo 35.2 del Reglamento del Tribunal contempla la posibilidad de que la Comisión Interamericana aporte una explicación ante la imposibilidad de identificar a la totalidad de las víctimas en un caso, por ejemplo, por tratarse de violaciones de carácter masivo.

24. En efecto, en el presente caso la Comisión ha puesto en conocimiento de la Corte Interamericana las circunstancias particulares que dificultaron una identificación mayor a la realizada durante la etapa de fondo ante sí. Así, en su informe de fondo 177-10 la Comisión analizó como una "cuestión previa" el asunto de la identificación de las víctimas, explicando las siguientes circunstancias:

203. Como surge de la sección de "hechos probados" los hechos violentos dejaron un saldo humano de tal extensión y profundidad que ha sido difícil definir completamente. La Comisión observa más específicamente, que en el presente caso concurren varias circunstancias complejas que implican serias dificultades en la identificación de las víctimas, tanto las personas fallecidas como sus familiares sobrevivientes.

204. Por una parte se encuentra el carácter masivo de los hechos, ocurridos en zonas rurales de difícil acceso y a través de medios que obstaculizan la identificación completa de las víctimas. Como se indicó en los hechos probados, varias de las masacres estuvieron acompañadas de la quema de los lugares donde quedaron los cuerpos de las personas asesinadas, situación que fue resaltada por el EAAF como una de las principales dificultades para lograr la identificación de todas las víctimas fallecidas. Asimismo, debido a que los familiares sobrevivientes pudieron volver a la zona sólo pasados varios días e incluso semanas, al llegar encontraron varios cuerpos desmembrados. Esto se refleja en algunos resultados de los trabajos de expertos internacionales que en sus informes mencionaron en varias oportunidades que encontraron concentraciones óseas o "body parts", pero que no pudieron hallar esqueletos completos en algunos de los sitios indicados.

205. Otro de los elementos destacados por el EAAF y demás expertos internacionales vinculados al caso como peritos accidentales, es la cantidad de niños y niñas que perdieron la vida en las masacres. Según dichos expertos, este hecho implica en sí mismo una seria dificultad en la obtención de resultados satisfactorios en la identificación. Ello debido a que muchos de los restos óseos correspondientes a niñas y niños fueron alcanzados por el fuego, sumado a que por la temprana edad en que fueron asesinados, sus huesos aún estaban en proceso de formación y eran particularmente frágiles.

206. Además, no existen registros o certificados que pudieran ofrecer un listado de las personas que vivían en los cantones y caseríos afectados. En uno de los informes de las exhumaciones del EAAF, se indicó que la Alcaldía de la jurisdicción de Meanguera, a la cual pertenecen las localidades en las cuales ocurrieron los hechos, fue incendiada en el conflicto armado.

207. En relación con este punto, el contexto mismo en que ocurrieron los hechos, implica que varias de las personas que resultaron fallecidas y de sus familiares sobrevivientes, no hubieran permanecido por largo tiempo en dichos lugares, pues debido al terror creado con operativos similares a los descritos en este caso, los desplazamientos de una localidad a otra eran comunes. Asimismo y como será narrado posteriormente, con posterioridad a las masacres la mayoría de los familiares sobrevivientes tuvieron que refugiarse en otros lugares e incluso fuera de El Salvador, en la República de Honduras²⁴¹. Esta situación se extendió en muchos casos durante el conflicto armado, es decir, una década. Si bien muchos de ellos indicaron el nombre de sus familiares fallecidos, no pudieron recordar el detalle de todos los miembros de otras familias enteras que fallecieron.

208. Como se explicará más adelante, a estas dificultades se suma que las primeras diligencias efectuadas por el Estado, la toma de testimonios y exhumaciones, ocurrieron pasados más de 10 años de las masacres y no fueron completadas en esa oportunidad (año 1992). En efecto, las diligencias de exhumación recién fueron retomadas en el año 2000 y hasta la fecha no han concluido.

209. La Comisión considera que debido al conjunto de estos elementos, es necesario adoptar en el presente caso criterios flexibles para la identificación de las víctimas, incluidas las personas fallecidas como los familiares sobrevivientes.

25. A partir de estas circunstancias, la Comisión explicó en su informe de fondo, los criterios adoptados para la elaboración de los anexos 1, 2 y 3 al informe de fondo, en los cuales consta la identificación de víctimas ejecutadas, familiares y/o sobrevivientes, y desplazadas. El lenguaje utilizado por la Comisión a lo largo de todo el informe de fondo fue precisamente el de víctimas identificadas hasta el momento, estableciendo que en casos como el presente no es posible aplicar los criterios tradicionales de identificación de víctimas y que por la naturaleza de los hechos, corresponde al Estado disponer un mecanismo institucional apropiado para continuar y completar este proceso. La Comisión entiende que esto aplica también a las mujeres víctimas de violencia sexual respecto de las cuales, como se explicó en audiencia, por las mismas circunstancias del caso, no se logró su individualización. En consecuencia, una de las recomendaciones de la Comisión y de las pretensiones en materia de reparaciones tiene por objeto la creación de este mecanismo.

26. La Comisión tomó conocimiento de la información aportada por las partes durante la audiencia pública sobre los avances en la creación e implementación de un censo de víctimas. La Comisión considera necesario que la Corte cuente con información detallada y precisa sobre el diseño, implementación y sostenibilidad de este mecanismo, a fin de pronunciarse en la sentencia sobre su idoneidad para la finalidad que se persigue y de establecer los parámetros que eventualmente sean necesarios para su fortalecimiento y efectividad.

Washington, D.C.
23 de mayo de 2012.