



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COUR INTERAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME
CÔRTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS



PRESIDENTE DE LA CORTE

**RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 28 DE MAYO DE 2019**

**MEDIDAS URGENTES Y
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

CASO MASACRES DE EL MOZOTE Y LUGARES ALEDAÑOS VS. EL SALVADOR

VISTO:

1. La Sentencia de fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia") dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 25 de octubre de 2012¹. El caso se refirió a las violaciones a derechos humanos perpetradas por la Fuerza Armada salvadoreña en las masacres cometidas del 11 al 13 de diciembre de 1981 en el caserío de El Mozote y otros lugares aledaños, en el Departamento de Morazán, en el marco del conflicto armado interno salvadoreño. En dichas masacres murieron aproximadamente mil personas², en su mayoría niñas y niños. Igualmente, se refirió a la aprobación de una ley de amnistía y su posterior aplicación judicial a la investigación penal del presente caso de forma contraria a la obligación internacional del Estado de investigar graves violaciones a derechos humanos. La Corte declaró responsable internacionalmente a la República de El Salvador (en adelante "el Estado" o "El Salvador") por la violación, entre otros, de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la propiedad privada y a la libertad personal en perjuicio de víctimas ejecutadas; por la violación de la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, así como por la violación del derecho a la vida privada, en perjuicio de las mujeres que fueron víctimas de violaciones sexuales en el caserío El Mozote; por la violación de los derechos a la integridad personal, a la vida privada y el domicilio, y a la propiedad privada en perjuicio de las víctimas sobrevivientes de las masacres; por la violación del derecho de circulación y de residencia, en perjuicio de personas que fueron forzadas a desplazarse dentro de El Salvador y hacia la República de Honduras; por la violación de los derechos a la integridad personal y a la propiedad privada en perjuicio de familiares de las víctimas ejecutadas; por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, así como por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y 7.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará"), en

¹ Cfr. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_252_esp.pdf. La Sentencia fue notificada al Estado el 10 de diciembre de 2012.

² Según los listados de víctimas confeccionados por la Oficina de Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador. Conforme al punto resolutivo segundo de la Sentencia, el Estado debe continuar con la puesta en funcionamiento de un Registro Único de Víctimas y Familiares de Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos durante la Masacre de El Mozote. Cfr. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota 1, párrs. 97, 105, 109, 112, 116, 121 y punto resolutivo segundo.

perjuicio de víctimas sobrevivientes de las masacres, así como de familiares de las víctimas ejecutadas. El Salvador efectuó una aceptación total de los hechos que configuraron las violaciones antes indicadas. En la Sentencia, el Tribunal dispuso, entre otras medidas de reparación, que el Estado debía cumplir con su obligación de investigar, identificar y, en su caso sancionar, así como asegurar que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz no volviera a representar un obstáculo para el cumplimiento de dicha obligación en este caso y respecto de otras graves violaciones de derechos humanos similares acontecidas durante el conflicto armado en El Salvador (*infra* Considerandos 1 y 2).

2. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de Sentencia emitidas por la Corte Interamericana el 3 de mayo de 2016³, el 31 de agosto de 2017⁴ el 30 de mayo⁵ y 28 de noviembre de 2018⁶.

3. La visita de supervisión de cumplimiento de la Sentencia realizada por una delegación de la Corte, en los días 28 a 30 de agosto de 2018 en San Salvador, en el Juzgado Segundo de Paz de San Francisco Gotera, en El Mozote y en Arambala. En dicha visita, se realizó, entre otros, una diligencia al referido juzgado, la cual permitió a la delegación de la Corte recibir información de forma directa del Juez Segundo de Primera Instancia de San Francisco de Gotera, a cargo del proceso penal en trámite por los delitos cometidos en las masacres de El Mozote y lugares aledaños.

4. Los escritos presentados por los representantes de las víctimas (en adelante "los representantes")⁷ entre febrero y marzo de 2019 en la supervisión de cumplimiento del presente caso, en los cuales expresaron, entre otros aspectos, sus observaciones respecto "a la existencia de un proyecto de 'Ley de Reconciliación Nacional'" que se encuentra en trámite ante la Asamblea Legislativa de El Salvador que podría afectar la obligación de investigar graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, tales como la de este caso.

5. La nota de la Secretaría de la Corte (en adelante "la Secretaría") de 15 de marzo de 2019, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Presidente del Tribunal, se solicitó al Estado que presentara información en relación a dicho proyecto de ley.

6. El escrito presentado por el Estado el 29 de marzo de 2019, en el cual únicamente indicó que se había creado una Comisión *Ad-hoc* que "a la fecha se encuentra concluyendo un proyecto de ley relacionado a [dicha] temática".

7. La nota de la Secretaría de 22 de mayo de 2019, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Presidente del Tribunal, se realizó un pedido detallado de información al Estado sobre el referido proyecto de ley⁸.

³ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mozote_03_05_16.pdf.

⁴ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mozote_31_08_17.pdf.

⁵ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mozote_30_05_18.pdf.

⁶ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mozote_28_11_18.pdf.

⁷ El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Asociación de Derechos Humanos Tutela Legal "Dra. María Julia Hernández".

⁸ Se solicitó al Estado que informe sobre: i) el contenido del anteproyecto de Ley de Reconciliación Nacional y su compatibilidad con lo ordenado en el punto resolutivo tercero y el párrafo 319 de la Sentencia en cuanto al deber del Estado de abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores, disposiciones análogas, la prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, *ne bis in idem* o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de la obligación de investigar las graves violaciones ocurridas en el presente caso; ii) el actual estado de avance del trámite legislativo del referido anteproyecto de ley y, explique, de acuerdo a su normativa interna, el procedimiento que seguiría, y iii) la posición que ha asumido el Poder Ejecutivo ante al Poder Legislativo en cuanto al contenido del referido anteproyecto de ley y su posible incompatibilidad con lo ordenado en la Sentencia del presente caso.

8. El escrito de 24 de mayo de 2019 y sus anexos, mediante los cuales los representantes solicitaron, "con base en lo dispuesto en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 27 del Reglamento de [la Corte]", "la adopción de medidas provisionales a favor de las víctimas reconocidas en la Sentencia" del presente caso (*infra* Considerandos 11 a 13).

9. La nota de la Secretaría de 24 de mayo de 2019, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Presidente del Tribunal, se otorgó un plazo al Estado y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") para presentar sus observaciones a la solicitud de medidas provisionales.

10. El escrito presentado por El Salvador el 27 de mayo de 2019, mediante el cual remitió sus observaciones a la referida solicitud de medidas provisionales (*infra* Considerando 14).

11. El escrito presentado por la Comisión el 27 de mayo de 2019, mediante el cual remitió sus observaciones a la referida solicitud de medidas provisionales (*infra* Considerandos 15 y 16).

I. MEDIDAS URGENTES

CONSIDERANDO QUE:

1. La Corte emitió Sentencia en el caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños* en el 2012 (*supra* Visto 1), en cuyo punto dispositivo tercero ordenó que el Estado debía "iniciar, impulsar, reabrir, dirigir, continuar y concluir, según corresponda, con la mayor diligencia, las investigaciones de todos los hechos que originaron las violaciones declaradas en la presente Sentencia, con el propósito de identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables, de conformidad con lo establecido en los párrafos 315 a 321 de [esta] Sentencia". Para ello, estableció que el Estado debía "remover todos los obstáculos *de facto* y *de jure* que mantienen la impunidad total en este caso, tomando en cuenta que [a ese momento] ha[bían] transcurrido aproximadamente 31 años desde que sucedieron las referidas masacres", y que "[e]n esta línea, el Estado debe investigar de forma efectiva todos los hechos de las masacres, incluyendo, además de las ejecuciones extrajudiciales, otras posibles graves afectaciones a la integridad personal, y en particular, los actos de tortura y las violaciones sexuales contra las mujeres, así como los desplazamientos forzados". Asimismo, en los referidos párrafos de esa Sentencia se establecieron criterios para dar cumplimiento a dicha obligación, entre los cuales se destacan que el Estado debe:

a) **abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores, así como ninguna otra disposición análoga, la prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, *ne bis in idem* o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de esta obligación; (Énfasis añadido)**

b) tomar en cuenta el patrón sistemático de violaciones a derechos humanos en el contexto del conflicto armado salvadoreño, así como los operativos militares de grandes proporciones dentro de los que se enmarcaron los hechos de este caso, con el objeto de que los procesos y las investigaciones pertinentes sean conducidos en consideración de la complejidad de estos hechos y el contexto en que ocurrieron, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación con base en una correcta valoración de los patrones sistemáticos que dieron origen a los hechos que se investigan;

c) identificar e individualizar a todos los autores materiales e intelectuales de las masacres del presente caso. La debida diligencia en la investigación implica que todas las autoridades estatales están obligadas a colaborar en la recaudación de la prueba, por lo que deberán brindar al juez, fiscal u otra autoridad judicial toda la información que requiera y abstenerse de actos que impliquen la obstrucción para la marcha del proceso investigativo;

- d) **asegurarse que las autoridades competentes realicen las investigaciones correspondientes ex officio**, y que para tal efecto tengan a su alcance y utilicen todos los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinentes para investigar los hechos denunciados y llevar a cabo con prontitud aquellas actuaciones y averiguaciones esenciales para esclarecer lo sucedido en el presente caso; (*Énfasis añadido*)
- e) garantizar que las investigaciones por los hechos constitutivos de las masacres del presente caso se mantengan, en todo momento, bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria;
- f) asegurarse que los distintos órganos del sistema de justicia involucrados en el caso cuenten con los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole necesarios para desempeñar sus tareas de manera adecuada, independiente e imparcial y adoptar las medidas necesarias para garantizar que funcionarios judiciales, fiscales, investigadores y demás operadores de justicia cuenten con un sistema de seguridad y protección adecuado, tomando en cuenta las circunstancias de los casos a su cargo y el lugar donde se encuentran laborando, que les permita desempeñar sus funciones con debida diligencia, así como la protección de testigos, víctimas y familiares; y
- g) asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de las víctimas o sus familiares en todas las etapas de la investigación y el juzgamiento de los responsables.

2. Adicionalmente, en los párrafos 283 a 296 de la Sentencia, la Corte desarrolló las razones por las cuales la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz de 20 de marzo de 1993, que “concedió una amnistía de carácter general y absoluta que amplió la posibilidad de impedir la investigación penal y la determinación de responsabilidades a aquellas personas que hubieran participado en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones graves del derecho internacional humanitario durante el conflicto armado interno, incluidos aquellos casos ejemplarizantes determinados por la Comisión de la Verdad”, era incompatible con los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario y, en consecuencia carece de efectos jurídicos. Al respecto, en el punto dispositivo cuarto y el párrafo 318 de la Sentencia, se ordenó que “dado que [dicha] Ley carece de efectos [...] el Estado deb[ía] asegurar que no v[olviera] a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia del presente caso ni para la identificación, juzgamiento y eventual sanción de los responsables de los mismos y de otras graves violaciones de derechos humanos similares acontecidas durante el conflicto armado en El Salvador”.

3. En la Resolución de supervisión de cumplimiento de Sentencia de agosto de 2017 (*supra* Visto 2) la Corte constató el cumplimiento total de la reparación referida en el considerando anterior, en virtud de que el 13 de julio de 2016 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador emitió una decisión en la cual declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz aprobada en 1993 por considerar, entre otros, que “la extensión objetiva y subjetiva de la amnistía es contraria al derecho de acceso a la justicia, a la tutela judicial –protección de los derechos fundamentales–, y al derecho a la reparación integral de las víctimas de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario”⁹. Adicionalmente en la referida Resolución de supervisión de cumplimiento se constató que, a raíz de la sentencia de la Sala de lo Constitucional de julio de 2016, se había revocado el sobreseimiento definitivo de las investigaciones sobre los hechos de las masacres de El Mozote, dictado en septiembre de 1993 en aplicación de la referida Ley de Amnistía, y se ordenó la reapertura del proceso penal¹⁰.

4. En la referida decisión interna de julio de 2016, la Sala de lo Constitucional también reconoció que:

⁹ Considerandos 11 a 18.

¹⁰ Considerandos 21 a 26.

[l]a nueva situación que se abr[ía] con esta sentencia constitucional pon[ía] en evidencia la necesidad de una regulación complementaria para la genuina transición democrática hacia la paz, que respete la dignidad humana y los derechos fundamentales de las víctimas, en especial, los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial, el derecho a la reparación integral, el derecho a la verdad y la garantía de no repetición de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al D[erecho Internacional Humanitario], debiéndose garantizar, en todo caso, el derecho de las personas investigadas y enjuiciadas por los hechos del conflicto armado¹¹.

5. En ese sentido, dicho tribunal interno determinó que, en un plazo razonable, la Asamblea Legislativa de El Salvador debía:

[...] (i) regular los medios para garantizar el acceso a la información pública sobre los hechos y sus circunstancias relacionadas con crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al D[erecho Internacional Humanitario], ocurridos durante el conflicto armado y atribuidos a ambas partes; (ii) disponer de los recursos adecuados para responder en menor tiempo posible, a las exigencias de las víctimas y sus familiares y de la sociedad salvadoreña, respecto de las investigaciones, el enjuiciamiento, el esclarecimiento de la verdad y la sanción a los responsables de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al D[erecho Internacional Humanitario], ocurridos durante el conflicto armado y atribuidos a ambas partes; y (iii) considerar las medidas de reparación integral a las víctimas que fueran necesarias para su satisfacción, compensación y reivindicación, así como las medidas de no repetición de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al D[erecho Internacional Humanitario], tomando en cuenta los parámetros de [esa] sentencia y los estándares de la justicia transicional desarrollados fundamentalmente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹².

6. Adicionalmente, al referirse a los “[c]asos excluidos de la amnistía”, la Sala de lo Constitucional indicó en la referida Sentencia que consideraba “necesario establecer que, para los efectos de esta sentencia, se entenderá que los hechos que quedan excluidos de la amnistía son los atribuidos a ambas partes que puedan ser calificados como crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al D[erecho Internacional Humanitario]”¹³.

7. La solicitud de medidas provisionales presentada por los representantes de las víctimas del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, que se encuentra actualmente en etapa de supervisión de cumplimiento, se refiere al alegado “riesgo de daño irreparable de extrema gravedad y urgencia de que el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de la[s] Masacre[s] de El Mozote y lugares aledaños y de las víctimas de violaciones a derechos humanos del conflicto armado en su conjunto sea violado”, debido a la “inminente aprobación” del “proyecto de Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” (en adelante también “Iniciativa de Ley de Reconciliación Nacional”). Según lo indicado por el Estado y la exposición de motivos del proyecto de ley, el trámite de este último se estaría llevando a cabo “para el cumplimiento de la [...] sentencia [de la Sala de lo Constitucional de julio de 2016]”.

8. El artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) dispone, en lo relevante, que “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes”.

9. Asimismo, el artículo 27.3 del Reglamento del Tribunal establece que “[e]n los casos contenciosos que se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, o sus representantes, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de

¹¹ Cfr. Sentencia de la Sala de lo Constitucional de El Salvador de 13 de julio de 2016, pág. 34

¹² Cfr. Sentencia de la Sala de lo Constitucional, *supra* nota, pág. 35.

¹³ Cfr. Sentencia de la Sala de lo Constitucional, *supra* nota, pág. 40.

medidas provisionales, las que deberán tener relación con el objeto del caso". Asimismo, el artículo 27.6 del Reglamento establece que "[s]i la Corte no estuviere reunida, la Presidencia, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás Jueces, requerirá del Estado respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones".

10. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en tanto que buscan evitar daños irreparables a las personas. Éstas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo¹⁴.

A) Solicitud presentada por las representantes de las víctimas

11. En el escrito de solicitud de medidas provisionales de 24 de mayo de 2019 (*supra* Visto 8), los representantes de las víctimas solicitaron a la Corte que:

[...] Adopte medidas provisionales en favor de las víctimas del caso y ordene al Estado de El Salvador interrumpir el trámite legislativo de la iniciativa de Ley de Reconciliación Nacional en comento y se abstenga de aprobar cualquier normativa similar.

12. Fundamentaron la referida solicitud en los siguientes hechos y argumentos:

- a) En la sentencia de la Sala de lo Constitucional de 13 de julio de 2016 (*supra* Considerandos 3 a 5), además de declararse la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, "se estableció que, en un plazo razonable, la Asamblea Legislativa debía: i) regular los medios idóneos para un efectivo acceso a la información sobre graves violaciones a derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado interno; ii) disponer los recursos adecuados para responder las exigencias sobre el esclarecimiento de la verdad, las investigaciones, juzgamiento y sanción de los responsables de violaciones cometidas en el conflicto armado; y iii) considerar las reparaciones correspondientes a las víctimas, teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la Corte IDH".
- b) El 19 de julio de 2017 la Sala de lo Constitucional "llevó a cabo una audiencia pública para supervisar el cumplimiento de la sentencia de inconstitucionalidad", en la cual "instó a la Asamblea a crear la Ley de la Reconciliación Nacional, en el marco de lo dispuesto en la [referida sentencia] de inconstitucionalidad". Posteriormente, "entre el 20 y 25 de junio de 2018 se llevó a cabo una segunda audiencia de seguimiento, derivado de lo cual [dicha] Sala emitió una resolución de supervisión de fecha 13 de julio de 2018, resolviendo que continúa sin cumplirse lo dispuesto en la declaratoria de inconstitucionalidad, particularmente porque la Asamblea no ha promulgado la L[ey de Reconciliación Nacional]". En esa resolución la Sala de lo Contencioso "señaló que el órgano legislativo debe promulgar dicha ley permitiendo que: i) se conozca la verdad y se regulen los mecanismos para el acceso de las víctimas a la información; ii) se regulen aspectos relativos a la persecución penal como la imprescriptibilidad de los delitos; participación de víctimas en el proceso; y modulaciones sancionatorias en orden a la reparación de las víctimas; iii) se ejecuten programas de reparación, y iv) se formulen garantías de no repetición".

¹⁴ Cfr. *Caso Herrera Ulloa respecto de Costa Rica. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, Considerando 4, y *Asunto de diecisiete personas privadas de libertad respecto de Nicaragua. Medidas Provisionales*. Adopción de Medidas Urgentes. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2019, Considerando 4.

- c) “[E]l 13 de junio de 2018 fue creada en la Asamblea Legislativa una Comisión *Ad-hoc* con el objeto de formular la iniciativa de L[ey de Reconciliación Nacional]”, conformada por cinco diputados¹⁵.
- d) En la diligencia *in situ* realizada por la Corte Interamericana a El Salvador entre el 27 y el 30 de agosto de 2018 se solicitó al Estado “que presentara información sobre los proyectos legislativos que se encontraran pendientes y que pudieran obstaculizar el proceso penal del caso, particularmente sobre la constitución de [la] referida Comisión *Ad-hoc*”.
- e) “El 19 de febrero de 2019, la Asamblea dio a conocer la presentación de un borrador de L[ey de Reconciliación Nacional], elaborado por [uno de los diputados de la Comisión *Ad-hoc*], el cual pretendía otorgar una amnistía amplia, absoluta e incondicional y limitaba los procesos de investigación de violaciones de derechos humanos a un efecto de conocimiento de la verdad y no de sanción de prisión”, que “fue ampliamente criticado por las víctimas y organizaciones de derechos humanos”. Mediante escrito de 26 de febrero, presentado en la supervisión de cumplimiento, los representantes expresaron su “preocupación” frente a este anteproyecto de ley”.
- f) Mediante nota de Secretaría de 15 de marzo de 2019 la Corte solicitó al Estado que presentara información sobre el anteproyecto de Ley de Reconciliación Nacional. El Salvador presentó un informe que “no aportaba ningún tipo de información adicional ni hacía referencia al contenido del borrador de la iniciativa” de ley.
- g) En marzo de 2019, el referido diputado “renunció a la Comisión y solicitó que su borrador no fuera tenido en cuenta en el proceso legislativo” (*supra* Considerando 12.e). Los demás integrantes de la Comisión *Ad-hoc* “continu[aron] sus labores, pero sin presentar o socializar ningún proyecto ni insumo nuevo”.
- h) El 13 de mayo de 2019 la Comisión *Ad-hoc* “entreg[ó] a la Comisión Política de la Asamblea Legislativa un informe sobre su labor”, en el cual “se present[ó] un documento de trabajo agrupado y articulado que sería de insumo para que [dicha Comisión Política] formule la L[ey de Reconciliación Nacional]”. Dicha “propuesta de L[ey de Reconciliación Nacional] establece algunas disposiciones que resultan particularmente alarmantes” (*infra* Considerando 13.a). “De esta forma, fue disuelta la Comisión *Ad-hoc* y la continuación del estudio y elaboración de la L[ey de Reconciliación Nacional] pasó a manos de la C[omisión Política], creándose para ello una Subcomisión”.
- i) El 17 de mayo de 2019 la Subcomisión analizó la propuesta de la Comisión *Ad-hoc*, e “hicieron observaciones y sugerencias de modificaciones”. El 21 de mayo dicha Subcomisión se “reuni[ó] con víctimas de violaciones a los derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales que forman parte de una Mesa contra la Impunidad”. Además, quienes integran la referida mesa “manifestaron su preocupación por la falta de información a la ley que se pretendía aprobar”. Además, “solicitaron expresamente tener acceso al anteproyecto”, pero “esta solicitud fue negada bajo el pretexto de que debía ser entregado a la C[omisión Política] y no podía ser compartido”. Adicionalmente, “presentaron un Anteproyecto de Ley elaborado en consulta con un amplio número de víctimas, con el fin de cumplir con lo ordenado por la Sala de lo Constitucional”.
- j) “El 22 de mayo la Subcomisión anunció que contaba ya con un Anteproyecto de Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” que fue entregado al día siguiente a la Comisión Política “para su dictamen y posterior sometimiento al pleno” de la Asamblea Legislativa. Este documento “no ha sido difundido públicamente por parte de la Asamblea” y “de las pocas discusiones que se han hecho públicas a través del canal oficial de televisión de la Asamblea Legislativa, los representantes han constatado que esta

¹⁵ Indicaron que “[l]a integración de la misma fue objetada ante el Tribunal de Ética Gubernamental y ante la propia Asamblea, por parte de víctimas y organizaciones de derechos humanos que denunciaron, sin recibir respuesta favorable”. Las objeciones se fundaban en que los diputados que la conformaban “habían sido severamente cuestionados por su participación directa en el conflicto armado y su involucramiento en graves violaciones de derechos humanos”.

iniciativa es precisamente el [anteproyecto] propuesto por la Comisión *Ad-Hoc*". Ese mismo día, los representantes remitieron a la Corte Interamericana un escrito en la supervisión de cumplimiento del presente caso "alertando el avance de la Asamblea Legislativa de la formulación de una L[ey de Reconciliación Nacional]".

- k) Los representantes tuvieron acceso a la iniciativa de ley que está en trámite "de manera extraoficial" y aportaron una copia a la Corte Interamericana junto con su escrito de solicitud de medidas provisionales de 24 de mayo de 2019, y se refirieron a las "disposiciones [de dicha iniciativa de ley] que colocan en grave riesgo el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y en particular de las Masacres de El Mozote y lugares aledaños" (*infra* Considerando 13.a).

13. Con respecto a los requisitos para la adopción de medidas provisionales, indicaron:

- a) Sobre la *extrema gravedad*, sostuvieron que "la eventual aprobación de la [iniciativa de L[ey de Reconciliación Nacional] tal como ha sido planteada por la Asamblea Legislativa, generaría una violación de extrema gravedad al derecho de acceso a la justicia" de las víctimas del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños* que "es el único [caso] en El Salvador en el que se han observado avances en las investigaciones" gracias a la Sentencia de la Corte, a la decisión de la Sala de lo Constitucional de julio de 2016 (*supra* Considerandos 3 a 5) y a "la valiente actuación del juez a cargo del proceso penal". También, consideraron que se "generaría una violación de extrema gravedad al derecho de acceso a la justicia para todas las víctimas del conflicto armado salvadoreño", pues la aprobación de esta ley "perpetuaría la impunidad en que se mantienen a nivel interno [...] otros casos de graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno". Concretamente explicaron que la extrema gravedad se centra en que:

- i) bajo la referida iniciativa de Ley "únicamente determinados casos serían investigados" ya que "establece una 'política especial y de selección' por la cual el Fiscal General de la República elaboraría un listado de casos a ser investigados y procesados judicialmente, estableciendo ciertos criterios para seleccionarlos, entre ellos, la gravedad de los hechos, la capacidad para demostrar patrones o la factibilidad o viabilidad de las investigaciones". Además, señala que aquellos casos que no queden comprendidos en la lista elaborada para este fin, "quedarían sujetos a lo dispuesto en el artículo 16, que establece los casos objeto de amnistía". Es decir, a criterio de los representantes, aquellos casos que tengan carácter de crimen de lesa humanidad o crimen de guerra que no sean incluidos en el listado preparado por el Fiscal General, "formalmente no estaría[n] cubiertos por la amnistía" pero "quedarían en impunidad".
- ii) "[A]ún en los casos que sí sean investigados los responsables de los hechos no recibirían una sanción proporcional a lo ocurrido, [ya que] en los casos en los que la pena impuesta sea inferior a los 10 años, esta quedará suspendida y en los casos de aquellos condenados a más de 10 años se establece la sustitución de la pena por 'trabajos de utilidad pública'".
- iii) La iniciativa de ley "prohíbe el uso de la prisión preventiva", por lo cual no sería posible utilizarla "en aquellos caso en los que se requiera [...] para resguardar la integridad del proceso o evitar la fuga de los procesados".
- iv) También "limita la competencia de los órganos jurisdiccionales a determinados tribunales para que sólo estos conozcan y resuelvan los casos en cuestión, afectando el principio del juez natural". Ello "implicaría riesgos particulares para el caso de la[s] Masacre[s] de El Mozote y lugares aledaños, en la medida en que la misma establece que la competencia para el conocimiento de estos casos la tendrían tribunales específicos en San Salvador, violando el principio de juez natural". Todo esto "generaría incertidumbre sobre la continuidad del proceso, pues el juez que hasta el momento ha realizado la instrucción podría perder competencia

y la investigación podría pasar a manos de la Fiscalía, en [la cual] quedaría la determinación de la utilización de la prueba que se ha producido hasta el momento”.

- b) Respecto al requisito de *urgencia*, resaltaron la “inminencia y rapidez con la que avanza hacia su aprobación la iniciativa [de ley] en cuestión”, ya que “existe un interés manifiesto por parte de los legisladores de aprobar[la] a la mayor brevedad”. Explicaron que “la premura se debe al plazo otorgado por la Sala de lo Constitucional para legislar en la materia, [el cual] vence el 13 de julio del año en curso”, y por que “[a]demás existe un interés en que la ley sea sancionada por el gobierno actual, que concluye su mandato el próximo viernes 31 de mayo [de 2019]”. Agregaron que “la propia C[omisión] P[olítica de la Asamblea Legislativa] señaló que su pretensión era lograr la aprobación de su propuesta el 29 de mayo”, para lo cual, los representantes sostuvieron que es posible que “sea empleado el mecanismo de dispensa de trámite legislativo”, previsto en el Reglamento Interior de la Asamblea, “para que en esta misma sesión la iniciativa de [Ley de Reconciliación Nacional] sea presentada, votada, aprobada y remitida al Ejecutivo para su sanción, sin mayor dilación”.
- c) En cuanto al *daño irreparable* a las personas, sostuvieron que con la aprobación de esta iniciativa de ley “se materializaría” un “daño irreparable al derecho de acceso a la justicia” de las víctimas, pues “sus casos corren e[l] riesgo de quedar en la más absoluta impunidad, y en el mejor de los casos, los responsables de los hechos no tendrán la sanción que les corresponde de acuerdo a la gravedad de lo ocurrido”¹⁶. Además, señalaron que “[e]n el caso específico del traslado del proceso de El Mozote a un juzgado distinto al competente, también podría generarse un daño irreparable en la medida en que la forma en que la [iniciativa de] L[ey de Reconciliación Nacional] regula la competencia para la investigación y procesamiento de este tipo de hechos, genera incertidumbre acerca de lo que ocurrirá con este proceso, en el que hasta la fecha se han obtenido avances importantes”. Reconocieron que, “[s]i bien existe la posibilidad de interposición de recursos judiciales para impugnar la constitucionalidad de la Ley una vez aprobada, lo cierto es que no hay certeza de la forma en que estos recursos puedan ser resueltos o del tiempo que tomará la adopción de esta decisión”.

B) Observaciones presentadas por el Estado

14. En su escrito de observaciones de 27 de mayo de 2019 (*supra* Visto 10), El Salvador únicamente comunicó que:

- a) la “Secretaría para Asuntos Jurídicos de la Presidencia” indicó que “cualquier [d]ecreto [l]egislativo en materia de justicia transicional que sea remitido por la Asamblea Legislativa al señor Presidente de la República en el marco del procedimiento de formación de ley que establece la Constitución de la República, será revisado teniendo como eje central el respeto de los derechos humanos de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos cometidas en el contexto del conflicto armado interno de El Salvador y sus familiares”, y que
- b) “la Asamblea Legislativa, a través de la Comisión Política inició este día la fase consultiva sobre la propuesta de legislación complementaria que ha sido ordenada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz”. Agregó que “[c]omo parte de esa consulta, se recibieron los aportes de diferentes

¹⁶ Agregaron que “[e]l daño a su derecho al acceso a la justicia puede resultar irreparable pues muchas de [las víctimas] son personas de muy avanzada edad, pues pueden fallecer antes de ver resultados en los procesos judiciales de sus casos”. Indicaron que esto es “particularmente cierto en el caso de la[s] Masacre[s] de El Mozote” cuyos hechos ocurrieron “hace más de 40 años” cuando “muchas de [las víctimas] eran adultas”, ahora “en su mayoría personas [...] de la tercera edad”.

asociaciones y entidades ligadas al tema y se tiene prevista la continuidad del trabajo de la Comisión sobre esta temática para el día de mañana”.

C) Observaciones de la Comisión Interamericana

15. En sus observaciones de 27 de mayo de 2019 (*supra* Visto 11), la Comisión observó:
- a) “que la solicitud [de medidas provisionales] se fundamenta en el trámite legislativo del proyecto denominado ‘Ley de Reconciliación Nacional’, redactada en supuesto cumplimiento de lo requerido por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su decisión de 2016 mediante la cual declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz”;
 - b) que en virtud de la obligación de investigar ordenada en la Sentencia del presente caso (*supra* Considerandos 1 y 2) “los representantes de las víctimas se encuentran legitimados procesalmente para presentar la solicitud de medidas provisionales materia del presente escrito, en la medida en que el trámite legislativo de la “Ley de Reconciliación Nacional” podría impactar el cumplimiento de este extremo de la Sentencia, tanto en lo relativo a la continuidad de la investigación, como en lo relativo a la posible pena a imponer, ambos componentes de la orden emitida por la [...] Corte”;
 - c) “que en [la] Resolución de 12 de marzo de 2019 en los casos Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal, Molina Theissen y otros 12 casos contra Guatemala, la Corte Interamericana conoció un proyecto de ley de similares características al proyecto de ‘Ley de Reconciliación Nacional’” y que “[t]ras determinar *prima facie* que la misma no cumplía con los estándares interamericanos en materia de prohibición de amnistía para graves violaciones de derechos humanos, así como el riesgo que podía implicar para el cumplimiento de la reparación consistente en investigación y sanción de los responsables, consideró procedente utilizar el mecanismo de medidas provisionales y, en consecuencia, ordenó al Estado guatemalteco interrumpir el trámite legislativo respectivo”; y
 - d) “consider[ó] pertinente que en el marco de la presente solicitud de medidas provisionales, la Corte Interamericana efectúe un análisis similar y determine si el proyecto de ‘Ley de Reconciliación Nacional’ [de El Salvador], en caso de aprobarse, implicaría un riesgo grave y urgente de daño irreparable al derecho a la justicia de las víctimas del presente caso, a fin de disponer, tal como respecto de Guatemala, la interrupción del trámite legislativo como medida de protección a dicho derecho”.
16. Adicionalmente, la Comisión consideró que “en los términos en los que está redactado el proyecto de ley [en cuestión], resulta evidente que no cumple con salvaguardas mínimas para el derecho a la justicia de las víctimas, en la medida en que permitiría que el Estado renuncie al ejercicio del poder punitivo respecto de aquellos hechos que no sean seleccionados por la Fiscalía General”. Asimismo, afirmó que “de aprobarse, la norma permitiría que condenas menores a 10 años no sean efectivamente cumplidas, y que las mayores a 10 años sean reemplazadas por penas que resultan a todas luces desproporcionadas”. Al respecto, “ent[endió] que lo anterior podría ocurrir respecto de graves violaciones de derechos humanos, en contravención con la jurisprudencia consolidada de los órganos del sistema interamericano”. También la Comisión compartió dos comunicados de prensa que emitió el 25 de abril y el 21 de mayo, en los cuales “ha expresado su posición respecto del trámite legislativo materia de la solicitud de medidas provisionales”, considerando que “presenta un serio riesgo a los derechos a la verdad y justicia de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos”.

D) Consideraciones de la Presidencia de la Corte

17. En primer lugar, esta Presidencia considera que se configura el requisito relativo a que la solicitud de las medidas provisionales tenga "relación con el objeto del caso" (*supra* Considerando 9), en tanto la solicitud en cuestión se refiere al alegado riesgo al derecho de acceso a la justicia de las víctimas del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, debido al avance legislativo del proyecto de "Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional" elaborado por la Subcomisión de la Comisión Política de la Asamblea Legislativa (en adelante también "el proyecto de ley"), que alegadamente contiene disposiciones que contravienen las obligaciones internacionales en materia de investigación, juzgamiento y sanción. Esta Presidencia efectuará un pronunciamiento adicional al respecto en los Considerandos 20 a 35.

18. La Corte ha señalado que las tres condiciones exigidas por el artículo 63.2 de la Convención para que pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir en toda situación en la que se soliciten¹⁷. De conformidad con la Convención y el Reglamento del Tribunal, la carga procesal de demostrar *prima facie* dichos requisitos recae en el solicitante¹⁸. En cuanto a la gravedad, para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquélla sea "extrema", es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado. El carácter urgente implica que el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata. Finalmente, en cuanto al daño, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables¹⁹.

19. Después de haber examinado los hechos y circunstancias que fundamentaron la presente solicitud, esta Presidencia estima que los requisitos de extrema gravedad, urgencia e irreparabilidad del daño, se configuran por los motivos que se indican a continuación. Para dicho análisis, esta Presidencia únicamente hará referencia a aspectos del proyecto de ley que son cuestionados por los representantes en su solicitud de medidas provisionales (*supra* Considerando 13). Para ello, utilizará el proyecto de ley que fue aportado por los representantes de las víctimas junto con su escrito de 24 de mayo de 2019 (*supra* Considerando 12.k), ya que el Estado no lo aportó ni objetó que éste no fuera el que está en conocimiento de la Comisión Política de la Asamblea Legislativa. Adicionalmente, esta Presidencia incorporará en el análisis la información relevante que ha sido recibida en la supervisión de cumplimiento de Sentencia del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, fundamentalmente, a partir de febrero de 2019 (*supra* Vistos 3, 4 y 6).

20. El requisito de extrema gravedad se manifiesta en que con la aprobación de ese proyecto de ley podría no garantizarse adecuadamente el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del presente caso. Si bien es positivo que el proyecto de ley prevea expresamente la imprescriptibilidad y la imposibilidad de amnistiar "crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, constitutivos de graves violaciones para el derecho

¹⁷ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros respecto Guatemala. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando 14, y *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala. Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019, Considerando 16.

¹⁸ Cfr. *Asunto Belfort Istúriz y otros respecto Venezuela. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte de 15 de abril de 2010, Considerando 5, y *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala*, *supra* nota, Considerando 16.

¹⁹ Cfr. *Asuntos Internado Judicial de Monagas ("La Pica") respecto de Venezuela. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2009, Considerando 3, y *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala*, *supra* nota, Considerando 16.

humanitario” y defina qué conductas están comprendidas en tales crímenes²⁰, también es cierto que el proyecto de ley *prima facie* contendría disposiciones que no son acordes a las obligaciones internacionales asumidas por El Salvador y la jurisprudencia reiterada de este Tribunal sobre la obligación de investigar, juzgar y, eventualmente, sancionar a los responsables de tales graves violaciones a derechos humanos (*infra* Considerandos 21 a 35).

21. En primer término, esta Presidencia observa que el artículo 5 del proyecto de ley podría llegar a restringir indebidamente la investigación y juzgamiento *ex officio* de los hechos del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños, según fue dispuesto en la Sentencia emitida por la Corte Interamericana (*supra* Considerando 1), mediante el establecimiento, por parte del Fiscal General de la República, de un “listado [...] cerrado” de los casos que serán “investigados y procesados judicialmente”, los cuales serán determinados con base en ciertos criterios, en un plazo perentorio de cinco meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley. Además, dispone que aquellos “casos previstos en la ley que no queden comprendidos en la [referida] lista [...], quedarán sujetos a lo estipulado en el artículo 16 de [esa] ley”, el cual hace referencia a “casos objeto de amnistía conforme a la Sentencia” de la Sala de lo Constitucional de 13 de julio de 2016. Dichos artículos del proyecto de ley disponen lo siguiente:

Política especial y selección de casos.

Art. 5.- El Fiscal General de la República, dentro de los cinco meses siguientes a la vigencia de las presentes regulaciones, aprobará una política institucional especial para la investigación y juzgamiento de los crímenes objeto de la presente ley, elaborando dentro de dicha política y plazo, en una sola ocasión, un listado de casos a ser investigados y procesados judicialmente, utilizando criterios como la extrema gravedad de los hechos punibles a que se refiere esta ley; la representatividad de los mismos; la capacidad para demostrar los patrones, los comportamientos o prácticas de violencia más ofensivas y repudiables para el género humano; el impacto sobre las víctimas, la sociedad e incluso, la comunidad internacional; y la factibilidad o viabilidad de las investigaciones.

Cualquier persona o grupo de personas u organización de la sociedad civil con personalidad jurídica, dentro del segundo y tercer mes de la entrada en vigencia de la presente ley, con base en los criterios anteriores, podrá hacer propuestas al Fiscal General de la República, sobre los casos que podrían incluirse en la lista mencionada.

El Fiscal General de la República, deberá resolver sobre dichas propuestas, dentro de diez días hábiles luego de transcurrido el plazo indicado en el inciso anterior, decisión que deberá ser debidamente notificada a las personas u organizaciones de la sociedad civil peticionarias, exponiendo las razones de hecho y de derecho que motivaron la resolución. Contra dicha decisión, dentro de un plazo perentorio de diez días hábiles, las personas u organizaciones peticionarias podrán presentar demanda de Amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la cual deberá resolverse por el referido tribunal dentro del plazo de quince días hábiles. Con lo resuelto se tendrán por agotadas todas las instancias.

Al no existir demandas de amparo pendientes de resolver por la Sala de lo Constitucional, **el listado de casos será cerrado y oficializado** por el Fiscal General de la República, por medio de un Acuerdo Administrativo, que hará publicar en el Diario Oficial. A partir de esta publicación cualquier persona que se considere inculpada podrá ejercer su defensa material y técnica.

Los casos previstos en la presente ley y que no queden comprendidos en la lista a que se refiere esta disposición, quedarán sujetos a lo estipulado en el artículo 16 de esta ley.

[...]

Casos objeto de amnistía conforme a Sentencia

Art. 16.- Acorde a la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 13 de julio de 2016, en el proceso de inconstitucionalidad 44-2013/145-2013 Ac., la amnistía sigue siendo aplicable y debe continuar favoreciendo a quienes no hayan cometido hechos que constituyan crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra

²⁰ Artículos 3.1, 3.2, 3.5 y 6 del proyecto de “Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” elaborado por la Subcomisión de la Comisión Política de la Asamblea Legislativa.

constitutivos de graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario, independientemente del sector al que hubieren pertenecido. (Énfasis añadido)

22. En la Sentencia del presente caso, la Corte indicó que “[h]a sido probado y reconocido por el Estado que los hechos del presente caso se refieren, entre otros, a ejecuciones extrajudiciales masivas, a actos de tortura y de violencia contra la mujer, así como a desplazamientos forzados, cometidos en el contexto del conflicto armado interno en El Salvador y como parte de una política planificada por el Estado contra la población civil perteneciente a zonas asociadas con la guerrilla”²¹. Al referirse a la obligación de investigar los hechos del presente caso, indicó, *inter alia*, lo siguiente:

243. La obligación de investigar violaciones de derechos humanos es una de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención. Desde su primera sentencia esta Corte ha destacado la importancia del deber estatal de investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos. [...]

244. Ahora bien, la obligación de investigar, como elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos afectados, adquiere una particular y determinante intensidad e importancia ante la gravedad de los delitos cometidos y la naturaleza de los derechos lesionados, como en casos de graves violaciones a los derechos humanos ocurridas como parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado o en contextos de ataques masivos y sistemáticos o generalizados hacia algún sector de la población, pues la necesidad imperiosa de prevenir la repetición de tales hechos depende, en buena medida, de que se evite su impunidad y se satisfaga las expectativas de las víctimas y la sociedad en su conjunto de acceder al conocimiento de la verdad de lo sucedido. La eliminación de la impunidad, por todos los medios legales disponibles, es un elemento fundamental para la erradicación de las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y otras graves violaciones a los derechos humanos.

23. Al pronunciarse sobre la incompatibilidad de la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz de 1993 con la Convención Americana, la Corte hizo notar que, “a diferencia de los casos abordados anteriormente por este Tribunal, en el presente caso se trata de una ley de amnistía general que se refiere a hechos cometidos en el contexto de un conflicto armado interno”²². Por ello, la Corte estimó necesario hacer tal análisis también “a la luz de lo establecido en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 así como de los términos específicos en que se acordó el cese de las hostilidades que puso fin al conflicto en El Salvador y, en particular, del Capítulo I (‘Fuerza Armada’), punto 5 (‘Superación de la Impunidad’), del Acuerdo de Paz de 16 de enero de 1992”²³. La Corte consideró que “[s]egún el Derecho Internacional Humanitario aplicable a estas situaciones, se justifica en ocasiones la emisión de leyes de amnistía al cese de las hostilidades en los conflictos armados de carácter no internacional para posibilitar el retorno a la paz”²⁴. Sin embargo, “esta norma no es absoluta” pues subsiste la obligación de investigar y juzgar crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad²⁵.

24. La Corte consideró que la referida Ley de Amnistía extendió la gracia de la amnistía a “las personas que, según el informe de la Comisión de la Verdad, hubieren participado en graves hechos de violencia ocurridos desde el 1º de enero de 1980”, por lo que “[e]n definitiva, se dejó sin efecto la inaplicabilidad de una amnistía a estos supuestos, que había sido pactada por las partes en los Acuerdos de Paz y prevista en la Ley de Reconciliación Nacional”²⁶. “Es decir, se concedió una amnistía de carácter general y absoluta que amplió la posibilidad de impedir la investigación penal y la determinación de responsabilidades a aquellas personas que hubieran participado como autores inmediatos, mediatos o cómplices

²¹ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 245.

²² *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 284.

²³ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 284.

²⁴ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 285.

²⁵ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 286.

²⁶ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 291.

en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones graves del derecho internacional humanitario durante el conflicto armado interno, incluidos aquellos casos ejemplarizantes determinados por la Comisión de la Verdad²⁷. Al respecto, la Corte ordenó como reparaciones²⁸:

3. El Estado debe, en un plazo razonable, iniciar, impulsar, reabrir, dirigir, continuar y concluir, según corresponda, con la mayor diligencia, las investigaciones de todos los hechos que originaron las violaciones declaradas en la presente Sentencia, con el propósito de identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables, de conformidad con lo establecido en los párrafos 315 a 321 de la presente Sentencia.

4. El Estado debe asegurar que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia del presente caso ni para la identificación, juzgamiento y eventual sanción de los responsables de los mismos y de otras graves violaciones de derechos humanos similares acontecidas durante el conflicto armado en El Salvador, de conformidad con lo establecido en el párrafo 318 de la presente Sentencia.

25. Si bien es encomiable toda iniciativa que tienda a restañar las heridas resultantes de situaciones bélicas o de violencia prolongada, -tarea que por su naturaleza es sumamente compleja y delicada-²⁹, cabe advertir que los referidos artículos del proyecto de ley, *prima facie*, no brindarían certeza jurídica respecto a que los hechos de las Masacres de El Mozote y lugares aledaños vayan a ser efectivamente investigados, lo cual eventualmente afectaría de manera grave el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del caso. Adicionalmente, las referidas normas del proyecto de ley no son claras en cuanto a qué sucedería con "la investigación penal y la determinación de responsabilidades [... en casos de] graves violaciones a los derechos humanos e infracciones graves del derecho internacional humanitario durante el conflicto armado interno, incluidos aquellos casos ejemplarizantes determinados por la Comisión de la Verdad"³⁰, que no se encuentren incluidos en el referido listado preparado por el Fiscal General. Dicha falta de claridad, podría implicar, en la práctica, la impunidad de este caso³¹. Al respecto, se reitera lo señalado en la jurisprudencia de la Corte sobre el deber que tienen los Estados de evitar y combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares³².

26. Esta Presidencia considera que en contextos de justicia transicional el Estado podría establecer, tal como lo sostuvo la Sala de lo Constitucional en su sentencia de 13 de julio de 2016, "ciertos parámetros para la selección o priorización de los casos que serán objeto de

²⁷ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 291.

²⁸ *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, puntos dispositivos tercero y cuarto.

²⁹ *Cfr. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala*, *supra* nota, Considerando 39.

³⁰ En la Sentencia se determinó que la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz no cumplía con los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, por cuanto "amplió la posibilidad de impedir la investigación penal y la determinación de responsabilidades a aquellas personas que hubieran participado como autores inmediatos, mediatos o cómplices en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones graves del derecho internacional humanitario durante el conflicto armado interno, incluidos aquellos casos ejemplarizantes determinados por la Comisión de la Verdad", siendo así que dicha ley tuvo como finalidad "amnistiar y dejar impunes la totalidad de los graves hechos delictivos contra el derecho internacional cometidos durante el conflicto armado interno". *Cfr. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 291.

³¹ La impunidad ha sido definida por la Corte como "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana". *Cfr. Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares*. Sentencia del 25 de enero de 1996. Serie C No. 23, párr. 173, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*, *supra* nota, párr. 209.

³² *Cfr. Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 173, y *Caso El Amparo Vs. Venezuela. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018, Considerando 12.

investigación”³³, o bien, una política de priorización para la atención de las investigaciones de graves violaciones ocurridas durante el conflicto armado. Sin embargo, pareciera que un listado cerrado de casos, elaborado por una sola ocasión, en un período tan corto de tiempo, tal como el que propone el proyecto de ley (*supra* Considerando 21), no garantizaría un adecuado análisis de selección, máxime, considerando que en este tipo de contextos, en los cuales por décadas se denegó el acceso a la información relacionada con los hechos, la determinación de los casos a investigar podría variar en el tiempo, según la información que sea progresivamente accesible o se encuentre mediante la investigación de otros casos. En esa línea, la propia Sala de lo Constitucional reconoció, en la referida sentencia de julio de 2016, la necesidad de “regular los medios para garantizar el acceso a la información pública sobre los hechos y sus circunstancias relacionados con crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones de [Derecho Internacional Humanitario] ocurridos durante el conflicto armado y atribuidos a ambas partes”.

27. En segundo término, el artículo 13 del proyecto de ley, relativo a las “medidas cautelares a imponerse durante el proceso penal”, dispone que las personas imputadas en los procesos por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones cometidos durante el conflicto armado “no serán sujeto de la medida cautelar de la detención provisional”. Dicho artículo dispone textualmente lo siguiente:

Medidas cautelares a imponerse durante el proceso penal

Art. 13.- **Las personas imputadas en los procesos a los que se refiere la presente ley**, no podrán ser detenidas por orden administrativa o judicial salvo que no atiendan los citatorios de la autoridad competente, **y no serán sujeto de la medida cautelar de la detención provisional**; en su lugar, con el propósito de garantizar su presencia durante el desarrollo de las diferentes etapas de los procedimientos, mediante resolución debidamente fundada, **se les impondrá únicamente la medida cautelar de presentarse ante el juez de la causa.** (*Énfasis añadido*)

28. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha reconocido que las medidas cautelares que afectan, entre otras, la libertad personal del procesado tienen un carácter excepcional, ya que se encuentran limitadas por el derecho a la presunción de inocencia y los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática³⁴. En lo relativo a la detención de un imputado o acusado con carácter provisional (prisión preventiva), la Corte ha establecido que ello solo es admisible cuando sea estrictamente necesario para asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludiré la acción de la justicia³⁵.

29. Bajo el referido proyecto de ley, aun cuando existiesen riesgos fundados de que las personas acusadas obstaculicen el desarrollo de las investigaciones de graves violaciones a derechos humanos o eludan la acción de la justicia, el juzgador no contaría con la posibilidad normativa de disponer una medida adecuada para el aseguramiento del proceso penal, con lo cual se podría ver afectado el derecho de acceso a la justicia de las víctimas en el marco de las investigaciones penales en curso en el presente caso en que el tribunal interamericano ha emitido Sentencia.

30. En tercer lugar, el proyecto de ley contiene en su artículo 12 previsiones respecto a las penas para los condenados en procesos penales por crímenes objeto del proyecto de ley (“crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra constitutivos de graves violaciones al derecho internacional humanitario”), que afectan el derecho de acceso a la justicia de las

³³ Cfr. Sentencia de la Sala de lo Constitucional, *supra* nota, pág. 40.

³⁴ Cfr. *Caso Tibi Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 106, y *Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de abril de 2018. Serie C No. 354, párr. 353.

³⁵ Cfr. *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 90, y *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 251.

víctimas por su inobservancia del principio de proporcionalidad de la pena (*infra* Considerandos 31 a 33). Dicho artículo dispone lo siguiente:

De las penas

Art. 12.- La pena de prisión impuesta bajo los procesos penales tramitados a partir de la vigencia de la presente ley, así como las penas impuestas en procesos penales tramitados antes de dicha vigencia, independientemente de la medida de la misma, será suspendida de oficio su ejecución por el juez de la causa, si el imputado es condenado a penas de hasta diez años de prisión. En caso de condenas mayores a diez años de prisión, dicha pena se sustituirá, por la pena de prestación de trabajo de utilidad pública, en jornadas de trabajo fijadas en la respectiva resolución, cuyo límite mínimo será de tres años y el límite máximo será de diez años, de acuerdo a la gravedad del hecho cometido.

El cumplimiento de la pena de prestación de trabajo de utilidad pública, producirá la revocatoria de la suspensión de la ejecución de la pena de prisión, previa audiencia de la persona procesada y por medio de resolución motivada del tribunal competente.

El monto de la reparación civil determinado en el proceso, será acorde a la capacidad económica y sin afectar el proyecto de vida de la persona condenada y su familia, sin perjuicio de los beneficios del Programa Nacional de Reparaciones de Víctimas y sin que exceda del veinte por ciento del patrimonio líquido del condenado.

En el caso de las personas mayores de sesenta y cinco años, la autoridad judicial competente, aplicará mecanismos especiales para el cumplimiento de la pena de trabajos de utilidad pública.

Las personas con padecimientos médicos terminales, clínicamente comprobados, serán eximidas del cumplimiento de pena alguna; y en caso de enfermedades crónicas o degenerativas, clínicamente comprobadas, en ningún caso se les podrá aplicar pena de cárcel. (*Énfasis añadido*)

31. La Corte Interamericana se ha referido a la importancia del principio de proporcionalidad, tanto en la fijación de la pena como en su ejecución³⁶. Asimismo, el Tribunal ha sostenido de manera constante que la ejecución de la sentencia es parte integrante del derecho de acceso a la justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y sus familiares³⁷.

32. En cuanto al referido principio de proporcionalidad de la pena, la Corte ha resaltado que la respuesta que el Estado atribuye a la conducta ilícita del autor de la transgresión debe ser proporcional al bien jurídico afectado y a la culpabilidad con la que actuó el autor, por lo que se debe establecer en función de la diversa naturaleza y gravedad de los hechos³⁸. Asimismo, ha indicado que, “[e]n atención a la regla de proporcionalidad, los Estados deben asegurar, en el ejercicio de su deber de persecución de esas graves violaciones, que las penas impuestas y su ejecución no se constituyan en factores de impunidad, tomando en cuenta varios aspectos como las características del delito y la participación y culpabilidad del acusado”³⁹. Adicionalmente, ha sostenido que “[e]l otorgamiento indebido de [...] beneficios puede eventualmente conducir a una forma de impunidad, particularmente cuando se trate de la comisión de violaciones graves de derechos humanos”⁴⁰.

³⁶ Cfr. *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de mayo de 2018, Considerando 46.

³⁷ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párrs. 73, 74, 79, 82 y 83; y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra nota*, Considerando 30 y nota al pie 66.

³⁸ Cfr. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 196, y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra nota*, Considerando 46 y nota al pie 105.

³⁹ Cfr. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 150, y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra nota*, Considerando 46 y nota al pie 106.

⁴⁰ Cfr. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*, *supra nota*, párrs. 152 y 153, y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra nota*, Considerando 46.

33. Aun en el supuesto de que en el ordenamiento interno salvadoreño se contemplen penas adecuadas para los delitos que tipifican hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos, el referido artículo del proyecto de ley supondría que la sentencia penal condenatoria nunca se cumpliría "en los términos en que sea decretada"⁴¹, ya que en la práctica, todos aquellos condenados a penas de hasta de diez años, no cumplirán sanción penal alguna debido a la "suspensión" de oficio de la misma, y aquellos condenados a más de diez años de prisión, les será sustituida de oficio la pena por la "prestación de trabajo de utilidad pública" de entre tres y diez años. Esta Presidencia recuerda que la imposición de una pena proporcional en función de la gravedad de los hechos, por la autoridad competente y con el debido fundamento, permite verificar que no sea arbitraria y controlar así que no se erija en una forma de impunidad *de facto*⁴². Por tanto, esta Presidencia encuentra que existe una evidente e infundada desproporción entre la suspensión o sustitución de la sanción penal impuesta que propone el proyecto de ley y los bienes jurídicos afectados en los casos de graves violaciones a derechos humanos. Asimismo, en contradicción con lo dispuesto en el artículo 11 del proyecto de ley, relativo a "beneficios penales", el artículo 12 establece que dicha suspensión o sustitución en las penas privativas de libertad se realizaría de oficio por el juez de la causa, sin que éste último pueda realizar ningún tipo de valoración sobre otros aspectos tales como: la colaboración o conducta del condenado respecto al esclarecimiento de la verdad de los hechos y con la justicia; la no obstaculización del proceso penal, el reconocimiento de la gravedad de los delitos perpetrados y su rehabilitación, entre otros, que ameritarían una ponderación de la pena impuesta respecto del bien jurídico lesionado⁴³.

34. Finalmente, en cuanto al argumento de los representantes respecto a que el proyecto de ley afectaría la garantía del juez natural en la investigación penal en curso por los hechos de las Masacres de El Mozote y lugares aledaños (*supra* Considerando 13.a.iv. y 13.c), esta Presidencia considera que no necesariamente la atribución de competencia a determinados tribunales para el conocimiento de las graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno, tal como lo propone el proyecto de ley, podría afectar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, siempre y cuando se tomen en cuenta los avances en las fases del proceso penal y acervo probatorio recabado ante otros juzgados o tribunales, tal como en el presente caso⁴⁴.

35. Con base en los anteriores argumentos, esta Presidencia considera, *prima facie*, que dicho proyecto de ley contiene disposiciones que, de ser aprobadas, no garantizarían un adecuado derecho de acceso a la justicia de las víctimas del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños y podría afectar otros casos de graves violaciones a derechos humanos ocurridas en el conflicto armado interno salvadoreño. De ser aprobada en los términos en los que se encuentra planteado actualmente el proyecto, podría ser una ley incompatible con

⁴¹ Cfr. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 460, y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, supra nota*, Considerando 38.

⁴² Cfr. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia, supra nota*, párr. 153.

⁴³ En similar sentido ver: Cfr. *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, supra nota*, Considerando 57.

⁴⁴ Durante la diligencia de supervisión de cumplimiento realizada en agosto de 2018 la delegación de la Corte recibió información actualizada sobre el estado del proceso penal por los hechos de las Masacres de El Mozote, por parte del juez a cargo (*supra* Visto 3). Adicionalmente, los representantes de las víctimas han informado detalladamente sobre el trámite que ha seguido el proceso penal desde su reapertura en 2016, el cual se encuentra actualmente en "etapa de instrucción". También han reconocido los avances en el mismo en cuanto a la recepción de declaraciones y peritajes, así como por haber sido declarado, en 2018, por el juez a cargo, como "crimen de lesa humanidad, siendo [...] la primera vez que un tribunal salvadoreño reconoce [...] este carácter [en] un proceso judicial". Por su parte, el Estado ha indicado que "fueron intimidados 17 militares" en la "audiencia de intimación" citada por Juzgado Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera, así como que dicho Juzgado "ha ordenado diferentes pesquisas relativas a la identificación de posibles responsables de los hechos, recolección de información, de estrategias, misiones, documentos relativos a la carrera militar, instrumentos legales vigentes en la época, entre otros".

los artículos 8 y 25 de la Convención Americana y, por tanto, con el artículo 2 de dicho tratado. La Corte Interamericana ha sostenido reiteradamente que “[l]a promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado parte en la Convención constituye *per se* una violación de ésta y genera responsabilidad internacional del Estado”⁴⁵.

36. En igual sentido, varios organismos internacionales se han pronunciado sobre las potenciales consecuencias de la aprobación del proyecto de ley en cuestión. Por ejemplo, la Comisión Interamericana en su comunicado de 21 de mayo del presente año, manifestó que “El Salvador debe abstenerse de aprobar iniciativas de esta naturaleza” que “violan los derechos de las víctimas e impiden la justicia por graves violaciones de derechos humanos”, y reiteró su llamado a que dicho Estado “fortale[za] sus esfuerzos para seguir avanzando en la investigación de graves crímenes, en la identificación de responsables[,] en la aplicación de las sanciones pertinentes [y ...] en sus esfuerzos en la lucha contra la impunidad”⁴⁶. También la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos advirtió que dicho proyecto de ley “contiene una serie de disposiciones que podrían traducirse en una amnistía *de facto*”⁴⁷, e “inst[ó] a la Asamblea Legislativa a garantizar los derechos de las víctimas y abstenerse de restablecer amnistías para los responsables de graves violaciones a los derechos humanos”⁴⁸. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las Naciones Unidas también expresó sus preocupaciones sobre dicho proyecto de ley e, incluso, las compartió con autoridades estatales, incluida la Asamblea Legislativa, durante una visita oficial que realizó a El Salvador entre el 24 de abril y el 3 de mayo de este año, instándola a “no aprobar” dicho proyecto⁴⁹.

37. Considerando lo expuesto, esta Presidencia observa que contrastan los esfuerzos estatales efectuados en años recientes para avanzar en la investigación y juzgamiento penal de graves violaciones ocurridas en el conflicto armado interno, tales como la sentencia de la Sala de lo Constitucional de julio de 2016 y los avances que se han dado respecto a la investigación penal de los hechos del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños, con el contenido de dicho proyecto de ley, que podría resultar en un retroceso en la búsqueda de verdad y acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos.

38. A lo anterior se suma, la alegada falta de participación de las víctimas en el proceso de elaboración del referido proyecto de ley, así como la falta de consideración de la propuesta de “Ley especial de reparación integral y acceso a la justicia para víctimas de graves violaciones a derechos humanos en el contexto del conflicto armado” que habría presentado la “Mesa contra Impunidad” a la Asamblea Legislativa (*supra* Considerando 12.i), máxime, al considerar que la propia Sala de lo Constitucional dispuso, en su resolución de seguimiento de 13 de julio de 2018 (*supra* Considerando 12.b), que “[e]n [la] elaboración [de una nueva ley de reconciliación nacional y de asistencia a víctimas] deberá tenerse en cuenta la consulta

⁴⁵ *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo*. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Serie C No. 83, párr. 18, y *Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, Caso Molina Theissen y otros 12 Casos Guatemaltecos Vs. Guatemala*, *supra* nota, Considerando 37.

⁴⁶ Cfr. Comunicado de Prensa No. 123/19 “CIDH observa con preocupación la tramitación del proyecto de Ley de Reconciliación Nacional en El Salvador que contiene disposiciones contrarias a los derechos humanos”, 22 de mayo de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/123.asp>.

⁴⁷ Al respecto, detalló que “[t]ales disposiciones benefician de forma indebida tanto a los responsables materiales, como a los autores intelectuales y a los altos mandos que durante el conflicto armado ordenaron medias para prevenir o reprimir crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra”. Cfr. Comunicado de Prensa “Bachelet insta a la Asamblea Legislativa a garantizar los derechos de las víctimas y abstenerse de restablecer amnistías para los responsables de graves violaciones a los derechos humanos”, de 22 de mayo de 2019.

⁴⁸ Cfr. Comunicado de Prensa “Bachelet insta a la Asamblea Legislativa a garantizar los derechos de las víctimas y abstenerse de restablecer amnistías para los responsables de graves violaciones a los derechos humanos”, *supra* nota.

⁴⁹ Cfr. Comunicado de Prensa “El Salvador: La Asamblea Legislativa no debe aprobar un proyecto de ley de “amnistía de facto” para las violaciones de derechos humanos, dicen expertos de la ONU”, 16 de mayo de 2019.

con las víctimas del conflicto armado, las asociaciones que las representan y otros sectores de la sociedad que se muestren interesados en contribuir a los fines de su elaboración”⁵⁰.

39. Asimismo, esta Presidencia constata el requisito de urgencia, pues a pesar de que el plazo otorgado por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa para adoptar determinada normativa vencería hasta el 13 de julio de 2019, el trámite legislativo para la aprobación del proyecto de ley ha ido avanzando muy rápidamente en las últimas dos semanas, pues el objetivo sería aprobar dicho proyecto de ley con la composición actual del Congreso, cuyo mandato culmina el 31 de mayo de 2019, para lo cual podría recurrirse incluso a un mecanismo reglamentario interno de la Asamblea que exime el seguimiento del trámite legislativo regular (*supra* Considerando 12). Además, según lo indicado por el Estado, el conocimiento de dicho proyecto de ley por parte de la Comisión Política de la Asamblea inició el 27 de mayo de 2019 (*supra* Considerando 14).

40. El requisito de irreparabilidad del daño se cumple debido a que, con la eventual aprobación del referido proyecto de ley se podría incurrir, por las razones que esta Presidencia ha expuesto (*supra* Considerandos 20 a 35), en una afectación al derecho al acceso a la justicia de las víctimas del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños, y podría crear un marco de impunidad que haría ilusorio el acceso a la justicia en éste y otros casos.

41. Esta Presidencia recuerda que la Corte Interamericana ha indicado que “[e]n el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas que se adopten de acuerdo a las potestades conferidas en el artículo 63.2 de la Convención Americana pueden tener un amplio ámbito de protección tutelar por la materia que se trata cual es la protección de derechos humanos”⁵¹. Asimismo, esta Presidencia recuerda que la disposición establecida en el artículo 63.2 de la Convención confiere un carácter obligatorio a la adopción, por parte del Estado, de las medidas provisionales que le ordena este Tribunal o las medidas urgentes de su Presidente, ya que, de acuerdo a un principio básico del Derecho Internacional, los Estados deben cumplir sus obligaciones de buena fe (*pacta sunt servanda*). El incumplimiento de una orden de adopción de medidas provisionales dictada por el Tribunal o las medidas urgentes de su Presidente durante el procedimiento ante la Comisión y ante la Corte puede generar la responsabilidad internacional del Estado⁵².

42. En conclusión, esta Presidencia considera que para evitar que el Estado incumpla con garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del presente caso y con sus obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana, otros instrumentos internacionales y de la Sentencia del presente caso, mediante la eventual aprobación de un proyecto de ley que, *prima facie*, parece incompatible con las referidas obligaciones, y de acuerdo a las facultades que le otorga el artículo 63.2 de la Convención Americana, se requiere, al Estado de El Salvador que suspenda inmediatamente el trámite legislativo del proyecto de “Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” que se encuentra actualmente en la Comisión Política de la Asamblea Legislativa, hasta que el Pleno de la Corte Interamericana conozca y se pronuncie sobre esta solicitud de medidas provisionales durante su próximo período de sesiones.

⁵⁰ Cfr. Resolución 44-2013(3) de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador de 13 de julio de 2018, punto resolutivo primero. Disponible en: <http://ow.ly/d/7MZW> (citada en la nota al pie 68 del escrito de los representantes de febrero de 2019).

⁵¹ *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 41.

⁵² *Cfr. Caso de las Comunidades de Jiguamiandó y del Curbaradó. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte de 7 de febrero de 2006, Considerando 7, y *Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de diciembre de 2017, Considerando 28.

43. Esta Presidencia recuerda que todas las autoridades- incluido el Poder Legislativo- de un Estado Parte en la Convención Americana tienen la obligación de ejercer un control de "control de convencionalidad" *ex officio*, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. En esta tarea deben tener en cuenta no solamente la Convención Americana y demás instrumentos interamericanos, sino también la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana⁵³. Adicionalmente la Corte ha sostenido que el control de convencionalidad debe ejercerse tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, así como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos⁵⁴.

44. A fin de que el Pleno de la Corte cuente con mayores elementos para pronunciarse sobre la referida solicitud, esta Presidencia requiere al Estado que en el plazo indicado en el punto resolutivo segundo de la presente Resolución, aporte un informe en el cual se refiera al impacto que tendría este proyecto de ley respecto del cumplimiento de la obligación de investigar derivada de la Sentencia del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños, así como que explique si dentro de su ordenamiento jurídico la Sala de lo Constitucional podría realizar un control previo de constitucionalidad de proyectos de ley, o bien, si en el marco de las audiencias y resoluciones de seguimiento que dicha Sala está realizando respecto al cumplimiento de su sentencia de 13 de julio de 2016 podría valorar si el contenido del proyecto de "Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional" cumple con las disposiciones que realizó en dicha decisión.

II. SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO

45. Debido a que todo lo indicado por esta Presidencia en los Considerandos 17 a 44 concierne al cumplimiento de la sentencia del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, respecto de la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar, la información que las partes y la Comisión aporten al respecto se incluirá también en el expediente relativo a dicha etapa de supervisión.

POR TANTO:

EL PRESIDENTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 de la Convención Americana, y 24.1 y 25.2 del Estatuto de la Corte, y los artículos 4, 27, y 31.2 del Reglamento del Tribunal,

⁵³ Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, considerando 66 y *Caso Barrios Altos y Caso La Cantuta Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, *supra* nota.

⁵⁴ Cfr. *Caso Supervisión conjunta de 11 casos Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014, considerando 17 y *Casos Masacres de Río Negro y Gudiel Álvarez y otros Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014.

RESUELVE:

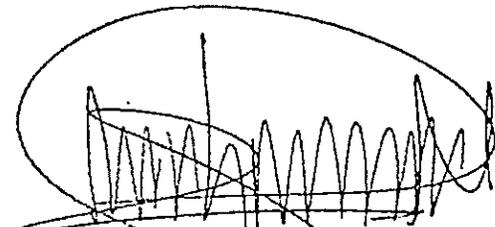
1. Requerir al Estado de El Salvador, de conformidad con lo dispuesto en el Considerando 42 de la presente Resolución, que, para garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas del caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, suspenda inmediatamente el trámite legislativo del proyecto de "Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional" que se encuentra actualmente en la Comisión Política de la Asamblea Legislativa, hasta que el Pleno de la Corte Interamericana conozca y se pronuncie sobre esta solicitud de medidas provisionales durante su próximo período de sesiones.

2. Requerir al Estado de El Salvador que presente, a más tardar el 14 de junio de 2019, un informe sobre el cumplimiento de esta decisión, así como sobre lo dispuesto en el Considerando 44 de la presente Resolución, a fin de que el Pleno de la Corte Interamericana cuente con mayores elementos para pronunciarse sobre esta solicitud de medidas provisionales.

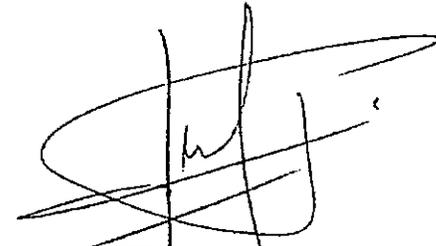
3. Requerir a los representantes de las víctimas que presenten sus observaciones dentro de un plazo de cuatro semanas, contadas a partir de la notificación del informe del Estado, así como a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a dicho informe del Estado dentro de un plazo de dos semanas contadas a partir de la recepción de las observaciones de los representantes.

4. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado de El Salvador, a las representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana Derechos Humanos.

Corte IDH. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*. Solicitud de Medidas Provisionales. Resolución de adopción de medidas urgentes y supervisión de cumplimiento de Sentencia del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de mayo de 2019.

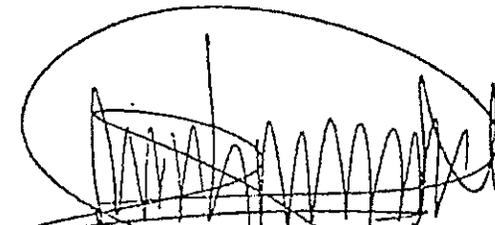


Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

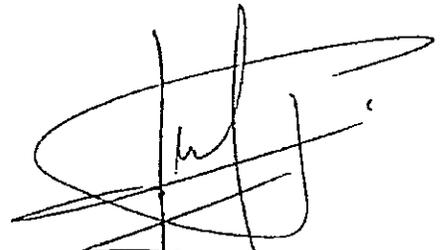


Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Presidente

Comuníquese y ejecútese,



Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Presidente