



Pronunciamiento del señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en funciones, Julio Guillermo Bendek Panameño, en relación al Proyecto de Ley Especial de Justicia Transicional, Reparación y Reconciliación Nacional.

Este día 25 de febrero de 2020, a través de correo electrónico se recibió invitación por parte de la Comisión Política de la Asamblea Legislativa, a efectos de que en esta misma fecha como institución realicemos “observaciones puntuales al articulado del proyecto de LEY ESPECIAL DE JUSTICIA TRANSICIONAL, REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN NACIONAL”, del que se adjuntó copia. Más allá de las pertinentes valoraciones sobre la poca antelación en la invitación y los errores y vicios de fondo que un inadecuado proceso de consulta de un instrumento normativo de tal importancia conlleva; pretendo ocupar las siguientes líneas para esbozar algunos de los aspectos del citado proyecto de ley, que revisten preocupación en tanto distan de los estándares nacionales e internacionales en la materia¹, de lo expresado por la Sala de lo Constitucional en su sentencia² y de lo expresado por las víctimas en este contexto³.

Es importante señalar, que el sentido de la justicia transicional es favorecer cambios estructurales en aspectos relacionados con la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición, es decir superar las normas y prácticas que generan agravios a las víctimas. Ninguna acción estatal enmarcada en la justicia transicional puede prescindir de reconocer y valorar el impacto de las graves violaciones a derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado, las cuales no solo transgredieron enormemente la dignidad de las personas, sino que además suponen hasta el día de hoy consecuencias en sus condiciones de vida y graves afectaciones en sus proyectos individuales, familiares y comunitarios. Aporte que a nuestro criterio deben quedar explícitos en los considerandos o en el título preliminar del correspondiente proyecto de ley.

En nuestro diálogo con las víctimas advertimos reiteradamente su profundo sentimiento de insatisfacción y desesperanza ante la impunidad, y su absoluto malestar ante la falta de reconocimiento institucional y social de los dolores padecidos. Además, refirieron que al hablar sobre su historia frecuentemente son tratadas como “sospechosas o mentirosas”, lo cual las ha estigmatizado públicamente, ello ante la falta de acción estatal que atienda los efectos acumulativos de tales agravios.

El presente proyecto de ley debería partir de esta premisa ineludible: los daños causados han sido consecuencia de violaciones a derechos humanos, a las que se suman los agravios ocasionados por años de impertinentes acciones y omisiones que han repercutido en la vida íntima, social, política, cultural y de desarrollo individual y colectivo de las víctimas.

¹ Fuentes de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

² Sentencia de Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, de 13.07.16.

³ Entre el 31 de enero y el 20 de febrero de 2020, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos organizó 12 talleres contando con la participación de más de 600 víctimas directas o familiares de víctimas directas de graves violaciones a derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado.



Por lo tanto, la labor de legislar en torno a dichas víctimas, debe responder a esas experiencias, ser auténticamente reparadora desde una visión integral, histórica y multidisciplinaria; debe **poner al centro a las víctimas** y **garantizar su adecuada participación en las decisiones que les afecten** y garantizar siempre la **interpretación a favor de sus derechos** y a la **intervención sin daño**. A estos principios –hasta ahora ausentes en el proyecto de ley- debe sumarse el de la **debida diligencia**, ampliamente desarrollado en la jurisprudencia interamericana y referido a una obligación ética o legal desarrollada con cuidado, prontitud, agilidad y eficiencia.

La consolidación de los procesos de verdad, justicia y reparación, únicamente es sustentable en la medida que el comportamiento de todas las instituciones públicas involucradas, refleja una política estatal orientada a remover todos los obstáculos que impiden la justa satisfacción de los derechos de las víctimas y crean las condiciones necesarias para evitar la repetición de los hechos. Por ello considero oportuno que se revise la integración del Consejo Nacional para la Reparación, en dicho proyecto.

Respecto a las medidas para la reparación integral, debe eliminarse cualquier esbozo o referencia al trato igualitario entre víctimas y veteranos y excombatientes del conflicto armado, pues esta consideración ignora las cuestiones históricas que han mantenido la impunidad, los agravios cometidos, los patrones de actuación y las relaciones de poder ejercidas en la configuración de tales hechos. La cuota indemnizatoria debe responder a la gravedad y los efectos producidos por los crímenes.⁴

En mi calidad de procurador, en funciones y en nombre del señor procurador Apolonio Tobar, veo con agrado que se ha dado carácter oficioso a la información relativa a operativos militares vinculados públicamente a la comisión de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, sin embargo y ante la tradicional denegación de esa información, estimo pertinente contemplar una sanción ante el incumplimiento de la obligación de difundir tal información, de manera similar a lo establecido en el artículo 334 del Código Penal vigente, mismo que refiere la infidelidad en la custodia de registros o documentos públicos.

En nuestra calidad de defensores del pueblo, es objeto de especial preocupación la omisión en este proyecto de ley para dotar de los recursos financieros necesarios para el fiel cumplimiento de todo lo estipulado en el mismo. Resulta inaceptable condicionar el “otorgamiento de los beneficios previstos en esta ley” a la “disponibilidad financiera del Estado”. Por lo que condenamos una vez más esta inapropiada óptica: No se trata de “beneficios” concedidos por gracia y voluntad Estatal, es la necesaria reparación ante los más nefastos crímenes de lo que hablamos.

Respecto del derecho a la verdad y la obligación de juzgar –como ya en otras oportunidades esta Procuraduría ha referido⁵- el legislador debería valorar la creación de una Jurisdicción Especial de Justicia Transicional.

⁴ Ver artículos 43 y 70 del proyecto Ley Especial de Justicia Transicional, Reparación y Reconciliación Nacional.

⁵ Ver conferencia de prensa de viernes 21 de febrero de 2020.



La complejidad para el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y de manera especial, habiendo transcurrido décadas desde que se cometieron, impone la exigencia de conocimientos y aptitudes particulares. La saturación en la carga de trabajo de juezas y jueces ordinarios, la limitación en sus recursos abona a la referida necesidad.

En tanto las víctimas se encuentran al centro de este esfuerzo, resulta menester facilitarles vías y medios para que puedan acceder al sistema de justicia. A ese respecto propongo que quien se considere víctima pueda comparecer de forma personal o a través de apoderado a interponer su denuncia ante la Fiscalía General de la República o podrá presentar querrela ante los Juzgados Especiales; también podrá hacerlo ante cualquier juez de paz, que, teniendo conocimiento, deberá remitir el caso al Juzgado Especial correspondiente, para que éste ordene dar inicio al proceso judicial y emplace a Fiscalía General de la República para comparecer.

Propongo además –como sucede actualmente con personas desaparecidas⁶– que las víctimas puedan comparecer ante la Procuraduría General de la República o la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, quienes deberán asesorarles y tendrán la obligación de dar aviso a Fiscalía General de la República, y facilitar el contacto con la presunta víctima, para que esta pueda iniciar las acciones de su competencia. Corresponde a Fiscalía General de la República la obligación de investigar de forma seria, imparcial y efectiva, orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los autores de crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra objetos de este proyecto de ley.

El legislador en este proyecto restringe el derecho de acceso a la justicia únicamente para los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en el marco del conflicto armado interno, del 1 de enero de 1980 al 16 de enero de 1992. La Sala de lo Constitucional por su parte, no ha restringido la investigación de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra al período indicado, su criterio presente en la sentencia fue tomar como base el Informe de la Comisión de la Verdad, y referir que quedan excluidos de amnistía los hechos de “...igual o mayor gravedad y trascendencia, que pudieran ser imputados a ambas partes...”. En tal sentido señalo que la exclusión de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos fuera de este margen temporal, pudiese ser discriminatoria y contraria a derechos humanos y constitucionales de sus víctimas.

Adicionalmente, debe revisarse el procedimiento referido a la política especial y selección de casos que debe hacer la fiscalía. La doctrina de la PDDH y la jurisprudencia de la Corte IDH han sido consecuentes y reiteradas en el sentido de que, tratándose de crímenes de lesa humanidad y de guerra, no es procedente aplicar medidas que impidan la investigación, y la priorización de casos (si no se hace de manera adecuada) puede ser un obstáculo para garantizar que las víctimas y sus familiares accedan a recursos judiciales adecuados y efectivos para denunciar las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, solicitar la investigación, la sanción correspondiente y las medidas de reparación pertinentes.

⁶ Ver Protocolo de Acción Urgente y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador



En tal sentido, debe regularse la situación de los casos que no sean seleccionados para la jurisdicción especial, debiendo garantizar los derechos de las víctimas en la jurisdicción ordinaria.

En ese mismo orden de ideas, las penas deben ser establecidas en proporción a la gravedad y a los efectos producidos, individual y colectivamente. Una disminución automática de la pena, conmutación u otra forma sustitutiva de la ejecución de la pena también es un efecto judicial de la amnistía⁷. Por lo tanto, no es compatible ni con los estándares internacionales de derechos humanos, la doctrina de la PDDH ni las exigencias confirmadas por las víctimas en el proceso de consulta.

La exclusión de participación en cargos públicos es otra sanción para quienes hayan sido encontrados como responsables de los crímenes que nos ocupan, y que ha sido comúnmente adoptada por sociedades que han enfrentado procesos como el que ahora nuestro Estado inicia.

En relación a los derechos de las víctimas debe incorporarse el reconocimiento como tales, aportar pruebas, interponer recursos, recibir asesoría, orientación, acompañamiento psicológico y jurídico, ser tratadas con justicia, dignidad y respeto, mantenerlas informadas. Además de la adopción de un enfoque diferenciado de víctimas para atender las necesidades de las mujeres y las personas adultas mayores.

Considero oportuno hacer una revisión de la configuración del Registro de víctimas del Centro de documentación de la memoria histórica del Banco Genético, e incluir la asistencia para restaurar la identidad de todas las víctimas y no sólo la de las personas reencontradas;

Finalmente, exhorto a las señoras y señores diputados de la Asamblea Legislativa, que garanticen el cumplimiento del mandato constitucional que les vincula, y el estricto apego a lo dispuesto en la sentencia de la Sala de lo Constitucional pronunciada contra la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz, que estableció la obligación de legislar en pleno respeto de la dignidad de las víctimas y de sus derechos humanos y de manera 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 derecho internacional humanitario, solo ello posibilitará una auténtica transición democrática hacia la paz.

San Salvador, 25 de febrero de 2020

Julio Guillermo Bendek Panameño
Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en funciones.

⁷ Ver artículos 60 y 66 del proyecto Ley Especial de Justicia Transicional, Reparación y Reconciliación Nacional.