

EL SALVADOR

@Observations and recommendations regarding the Commission of Truth

INTRODUCTION

The attached memorandum, sent by Amnesty International to the government of El Salvador, to the *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN), Farabundo Martí National Liberation Front, and to the *Comisión de la Verdad*, Commission of Truth, puts forward a number of observations and recommendations regarding the role and functions of the Commission of Truth. The Commission was set up as a result of the recent peace agreements between the government and the opposition FMLN to investigate certain human rights violations and abuses committed since 1980, and is due to begin its work in June.

Background to the creation of the Commission

The setting up of the Truth Commission was one of a wide range of agreements reached between the government and the FMLN in the course of nearly two years of United Nations-mediated negotiations to end the country's 12-year-old conflict. In January 1992 the parties signed a definitive accord ending the hostilities, committing the FMLN to eventual demobilization and providing for the reduction and restructuring of the armed and security forces.

The negotiation process produced other significant agreements related to human rights. The Agreement on Human Rights of July 1990 committed both parties to preventing human rights abuses and violations and led to the establishment in July 1991 of the human rights verification body of the United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL). As a result of the peace agreements, the office of Procurator for the Defence of Human Rights was created and reforms were made to streamline the administration of justice. An Ad Hoc commission was set up to examine the human rights records of armed forces officials. Recognizing the need to clarify the truth about past human rights violations and abuses, and the need to put an end to the impunity enjoyed by the perpetrators of such acts, the parties agreed at a round of talks in April 1991 to the creation of a Commission of Truth.

The Commission's mandate

According to the text of the agreements, the Commission of Truth is to investigate "serious acts of violence" committed by government or FMLN forces since 1980 "whose impact on society urgently demands that the public should know the truth". The Commission is composed of three individuals appointed by the Secretary-General of the United Nations after consultation with the parties. The agreements do not specify the precise criteria for

selecting the cases to be investigated, but the Commission is to take into account "the exceptional importance that may be attached to the acts to be investigated, their characteristics and impact, and the social unrest to which they gave rise" as well as the need to create confidence in the positive changes which the peace process is promoting and to assist the transition to national reconciliation." The Commission is also mandated to recommend measures for the prevention of abuses, based on the results of its investigations. The Commission is to submit a final report to the Parties and to the UN Secretary General with its conclusions and recommendations within six months of its establishment.

The three members of the Commission, appointed in December 1991, are Professor Thomas Buergenthal of the United States, former president of the Inter-American Court for Human Rights, Reinaldo Figueredo, former Foreign Minister of Venezuela and Belisario Betancur, former President of Colombia. The Commission is due to begin its work in early June.

Summary of AI's memorandum on the Commission of Truth

Amnesty International welcomes the creation of the Truth Commission, noting that it is of vital importance to clarify the truth about past human rights abuses and violations and to bring to justice those responsible, not just for the sake of the victims and their relatives, but so as to prevent such abuses from happening again. The process of national reconciliation in the country cannot be based on impunity, but on truth and justice. In order to assist the Commission in its task, it has made available to the Commission a wide selection of documents produced by AI about cases of human rights violations since 1980.

Amnesty International notes that agreements do not clearly define the scope of the Commission's work and is concerned that the vagueness of this mandate might unduly restrict the scope of its investigations and the procedures it should follow. For this reason AI has presented a series of observations and recommendations to the government, the FMLN, and to the members of the Commission, regarding the criteria which the organization believes are essential to the work of any investigative body entrusted the task of clarifying past human rights violations and abuses.

Amnesty International is anxious that the limits imposed on the Commission's scope and functions should not prevent it from accounting for the reality of the massive and systematic violation of human rights in the period under consideration. It believes that the right to a complete and faithful account of what took place cannot be restricted to those people or cases considered "transcendent" because of the prominence of the victim or the national or international repercussions of the case.

The letter argues that it should be within the Commission's mandate to investigate all cases of deliberate and arbitrary killings, "disappearance and torture by government forces or individuals attached to them, as well as cases of killing and torture of captives by the FMLN. It recommends that the Commission's report should include a critical analysis of the factors (such as structures, policies or mechanisms) which have contributed to the persistence of human rights violations and abuses. The letter also comments on the powers and methodology of the Commission, arguing that it should be able to count on the appropriate resources, time, and cooperation from other sectors required to carry out thorough and effective investigations.

It urges that the results of the Commission's investigations be referred to the appropriate judicial bodies and that those found responsible for human rights violations and abuses be brought to justice. Where applicable, the state should observe its obligation to provide compensation to the victims and their relatives.

The memorandum outlines Amnesty International's concerns regarding the effects of the Law of National Reconciliation on the work of the Commission of Truth. This law, passed in January 1992, grants amnesty to perpetrators of certain political and common related crimes, as well as crimes committed in the context of the armed conflict. Amnesty International is concerned that the law could grant immunity from prosecution to perpetrators of human rights violations. It considers that the application of the amnesty law before the Commission of Truth has begun its investigations could seriously jeopardise the Commission's work.

Finally, AI urges the government, the FMLN and all sectors involved in the consolidation of the peace process, to ensure that the Commission of Truth is granted all necessary powers for it to fulfil the objective so desired by Salvadorian society: to make public knowledge the full truth about past human rights abuses and violations, and to have those responsible brought to justice, so as to ensure that such deeds do not recur in the future.

The memorandum, along with the aforementioned AI documentation, was sent to President Cristiani, to the FMLN and to the members of the Commission of Truth. Copies were sent to Alvaro de Soto, representative of the secretary general of the United Nations, and to the *Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ)*, the National Commission for the Consolidation of Peace, a body charged with the monitoring the implementation of the peace agreements, consisting of representatives of the government, FMLN, parliamentary parties, church and popular sectors.

**MEMORANDUM TO THE GOVERNMENT,
THE FARABUNDO MARTÍ NATIONAL LIBERATION FRONT
AND THE COMMISSION OF TRUTH (ENGLISH TRANSLATION)**

TG AMR 29/92.01

London, 22 May 1992

Dear Sirs:

Amnesty International has followed with great interest the outcome of the peace process in El Salvador and is confident that respect for human rights could be strengthened by the implementation of the agreements resulting from the negotiation process. We welcome the mechanisms already in operation aimed at safeguarding human rights in the future, including the valuable preventive work carried out by ONUSAL's human rights division, the appointment of a Procurator for Human Rights and the restructuring process underway within the armed and security forces.

We have followed with particular interest the steps taken to create the Commission of Truth, in recognition of the need to clarify the truth about the human rights violations and abuses that have occurred since 1980. We share the sentiment expressed in the text of the agreements that "however necessary and urgent national reconciliation is, it cannot be based on impunity, but on truth and justice". We consider that clarifying the truth about the cases which have yet to be resolved and bringing those responsible to justice is of vital importance, not just from the point of view of the victims and their relatives, but also so as to give a clear message that human rights violations and abuses will not be tolerated in the future.

In order to assist the Commission in its task, we have made available to the Commission a wide selection of documents produced by Amnesty International about cases of human rights violations since 1980. Most of the case documentation relates to extrajudicial executions, torture and "disappearances" by government forces. Amnesty International has long condemned the torture and killing of prisoners by armed opposition groups and has reported on patterns of abuses by the FMLN. However, the principal focus of the organization's mandate has been to ensure that governments, the signatories of international human rights agreements, respect their commitments to protect human rights.

We understand that the Commission is due to commence its operations shortly. Amnesty International notes that the peace agreements which define the mandate of the Commission do not indicate with precision the scope of the Commission's work, establishing that it will take up unspecified cases of "grave acts of violence which occurred since 1980 whose effect on society makes most urgent the public knowledge of the truth." Amnesty International is concerned that the vagueness of this mandate might unduly restrict the scope of its investigations and the procedures it should follow.

For this reason we respectfully offer the following observations and recommendations regarding the criteria that we believe essential to the work of any body entrusted the task of clarifying past human rights violations and abuses. These recommendations are based on the experience acquired by Amnesty International in the documentation of cases of human rights

violations in El Salvador since the 1970s, as well as on the organization's experience in many other countries which have established commissions of inquiry.

OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS REGARDING THE COMMISSION OF TRUTH

1. SCOPE AND FUNCTIONS OF THE COMMISSION

- ◆ Amnesty International considers that in order to create a climate favourable to respect for human rights in El Salvador, the process undertaken by the Commission of Truth should have as its fundamental objective the establishment of the **full** truth about past violations and abuses. Although the desire for a speedy process inevitably imposes limits on the scope and duration of the Commission, we consider that restricting its scope to a reduced number of cases "of singular transcendence...whose effect on society demands with greatest urgency the public knowledge of the truth" would fail to account for the reality of the massive and systematic violation of human rights in the period under consideration.

In the course of the last 12 years, Amnesty International has reported thousands of cases of extrajudicial execution, "disappearance" and torture at the hands of government forces, practices which, though on a lesser scale, have persisted to date. The vast majority of these cases have never been investigated, nor have those responsible been brought to justice, thus creating a climate of impunity which has only served to encourage the continuing violation of human rights. The only cases which have merited even the most cursory judicial investigation have been those distinguished by the nationality of the victims. Even in these cases, Amnesty International observed serious irregularities in the investigative process, brought about almost always by the civilian and military authorities' lack of will to bring members of the armed forces to justice.

All the victims or their relatives have the right to register their cases and to have the full truth about these events clarified. The right to a complete and faithful account of what took place cannot be restricted to those people or cases considered "transcendent" because of the prominence of the victim or because of the effect the abuses had at a national or international level. Rather it is the inalienable right of Salvadorian society as a whole.

Amnesty International believes the Commission will fail in its task unless the Commission itself concludes that every individual's life and security, when abused through torture, "disappearance" or deliberate and arbitrary killing must be considered of "singular transcendence". Amnesty International would encourage the Commission to reach this conclusion. The Commission would thereby reaffirm as a fundamental principle guiding its work that the value of human life and dignity can not be subordinated to political criteria or the relative prestige or distinction, for

whatever reason, of any particular individual who is tortured or deprived of their life.

- ◆ Amnesty International is concerned that the Commission's mandate, as defined in the text of the peace agreements, does not specify the types of human rights violations and abuses to be investigated, but speaks of "acts of violence" committed by both sides. The Commission's field of action needs to be defined with greater precision so as to ensure that it does not limit itself to a partial truth.

It should be within the Commission's mandate to investigate all cases of **deliberate and arbitrary killings** in which there is evidence of state responsibility, whether this reside in the actions, tolerance or acquiescence of its agents, or in the inaction of the state organs responsible for preventing and investigating these cases. The reports enclosed document some of the hundreds of apparent extrajudicial executions committed by uniformed military personnel, including massacres committed in the context of large-scale military operations. They also analyze the phenomenon of killings by individuals, formally or informally attached to the military and security forces, acting in the guise of so-called "death squads". The evidence on which Amnesty International bases its conclusions regarding this phenomenon is examined in the enclosed report entitled "**El Salvador - "death squads": a government strategy**".

The Commission should be mandated to investigate the fate and whereabouts of people alleged to have been victims of "**disappearance**" after being detained by state agents or individuals linked to them.

Cases of **torture** of detainees, too, should be subject to an impartial investigation, especially those cases in which evidence suggests that the detainee died under torture in police or military custody.

Judicial proceedings against all **prisoners sentenced for political crimes** who have been excluded from the amnesty law should be thoroughly reviewed. Amnesty International considers that in many cases these proceedings were carried out without basic internationally recognized guarantees. The review of these cases should aim to determine whether prisoners whose trials did not conform to international standards of fairness should be released or allowed a re-trial which provides all fundamental guarantees for fair trial.

Amnesty International condemns the execution or torture of prisoners by governmental and non-governmental entities. In accordance with its mandate, the organization has condemned the **killing by the FMLN** of military personnel, government functionaries and others held captive. We consider that the killing or torture of captives by the FMLN should fall within the competence of the Commission.

- ◆ Amnesty International welcomes the fact that, according to the agreements, the Commission is charged with recommending legal, political or administrative measures aimed at preventing the recurrence of such acts. We believe that the report of the Commission should include a critical analysis of the factors which have contributed to the persistence of human rights violations and abuses, such as the ineffectiveness of certain institutions and legal mechanisms.

It would also contribute to this goal if the Commission not only identified those individuals allegedly responsible for carrying out these acts, but also established chain of command responsibility for violations and abuses and examined the institutional structures, policies or doctrine which allowed such acts to occur.

Only by investigating the full pattern of human rights violations and abuses in depth, and by taking steps to ensure the reform or dismantling of the structures which facilitated them, will the Commission be able to fulfil its stated intention of "creating confidence in the positive changes brought about by the peace process."

- ◆ The Commission should ensure that any cases reported to it which it decides not to investigate are passed on to the appropriate judicial authorities, in accordance with points 6 and 14 of the agreements.

2. POWERS AND METHODOLOGY

- ◆ The Commission should be able to count on the human and material resources required to examine thoroughly, effectively and efficiently the volume of evidence and cases brought before it. The Commission should also be enabled to extend the very limited time frame already determined to the extent necessary to complete its task. To do less, and to present findings that were either incomplete or too narrowly drawn, would be a disservice to the very principles for which the Commission was established.

- ◆ The Commission should seek the collaboration of the widest possible range of sectors of society who are in a position to supply it with information, particularly national human rights organizations and organizations of relatives of victims, which have systematically investigated and documented cases of human rights violations and abuses.

All Salvadorians should be granted access to the Commission. Victims' relatives should be kept informed of hearings and all other information relating to the investigation of their case, to which they should have access and be allowed to present evidence. The Commission should also be empowered to receive information and statements from relatives, witnesses and organizations outside the country.

The beginning of the Commission's work should be given maximum publicity and the Commission should disseminate widely the invitation to present complaints, statements or other relevant information.

All those who collaborate with the Commission as witnesses or complainants should be offered effective guarantees for their safety. The death threats received by the Secretary General of the trade union federation FENASTRAS in December 1991, following his announcement that FENASTRAS would present the case of the October 1989 bombing of its headquarters to the Commission, make manifest the urgent need for such measures of protection.

- ◆ The Commission of Truth should have access to statements, documentary evidence and other information relating to military or security force intelligence relevant to the cases and situations under investigation. Medical-legal records and existing court files should also be placed at its disposal. Civilian or military officials, whether retired or in active service, should be compelled to cooperate with the Commission's investigations.
- ◆ The Commission should be able to count on the services of experts in the field of pathology, forensic anthropology, and ballistics, in order to carry out the search, recovery and identification of human remains and to determine the cause and circumstances of death, as well as to verify allegations of torture. The methodology to be employed in exhumations, autopsies and analyses of bone remains should conform to the United Nations **Principles relating to the effective prevention and investigation of extralegal, arbitrary or summary executions**, endorsed by the General Assembly in December 1989 and approved by the Economic and Social Council in 24 May 1990 (see **Manual on the effective prevention and investigation of extralegal, arbitrary or summary executions**, enclosed). The Amnesty International report "**Extrajudicial executions in El Salvador**" (AMR 29/14/84) also makes recommendations regarding post mortem and investigative procedures in cases of political killings.
- ◆ Amnesty International notes that the agreements stipulate that the Commission's activities should be confidential. However, we believe it is of the utmost importance that both the methodology and results of the Commission's investigations be made public.

3. BRINGING THOSE RESPONSIBLE TO JUSTICE

- ◆ Amnesty International welcomes the fact that the agreements defining the mandate of the Commission emphasize "the obligations of the Salvadorian courts...to apply the appropriate sanctions to those responsible" for human rights violations and abuses. These obligations are founded not only in the Salvadorian Constitution, but also in a variety of international norms and standards.

The results of the Commission's investigations should thus be referred to the appropriate judicial bodies. Anyone alleged by the Commission to have been responsible for committing human rights violations, or for ordering, encouraging or permitting them, should be brought before a competent, independent and impartial court.

If the suspect is a military or law enforcement official, they should be immediately suspended from duty pending the conclusion of the inquiry and, in the event of being found guilty, should be dismissed from their post.

Superior officials should be held responsible for criminal acts committed by functionaries under their authority in cases where there was reason to believe that they could have prevented or punished such acts. At the same time, an order given by a superior officer cannot be invoked as justification for a crime, as the Salvadorian penal code itself states that obedience to superior orders is cause for exemption from guilt only if the order is not manifestly illegal.

- ◆ All victims of these abuses and their relatives should receive compensation and reparation in accordance with international norms.

4. THE EFFECTS OF THE LAW OF NATIONAL RECONCILIATION ON THE WORK OF THE COMMISSION OF TRUTH

- ◆ The agreements make clear that the activities of the Commission "do not prevent the usual investigation of any situation or case, whether or not it has been investigated by the Commission, as well as the application of relevant legal dispositions to any unlawful act." However, the Commission's stated objective of putting an end to impunity could be jeopardised by the effects of the Law of National Reconciliation, approved on 23 January 1992. The law covers political and related common crimes, as well as common crimes committed by 20 people or more and crimes committed by anyone in connection with the armed conflict.

The Law of National Reconciliation explicitly excludes from amnesty those people identified by the Commission of Truth as responsible for grave acts of violence committed since 1980. It is disturbing to learn, however, that the provisions of the

amnesty have already been applied to alleged perpetrators of gross human rights abuses in advance even of the beginning of the Commission's work. The extension of these amnesty terms, moreover, is held to be irrevocable. It is difficult to comprehend how this legislation could find immediate application, from the date of its coming into force, when the law itself stipulates that its terms and the scope of its application are to be defined by the work of a commission of inquiry that has yet to perform its task.

That the courts have determined the irrevocable applicability of the amnesty law on a case by case basis, based on mere predictions of the Commission's findings, serves to highlight the arbitrary nature of the procedure and to place undue constraints on the work and the authority of the Commission itself. Neither the efforts of the Supreme Court to provide criteria to be applied by judges applying the amnesty law nor the February 1992 legislative decree (Authentic Interpretation of the Law of National Reconciliation) provide any reassurance that gross human rights violators will not be the beneficiaries of amnesty under the law in advance of the Commission's deliberations and without the facts of each case being brought to light.

As applied to date, the law appears to grant gross human rights violators generalized immunity from prosecution in advance of any investigation, and in doing so, to preempt and foreclose any further legal process. Immunity in advance, without the determination of the facts could well be seen as a guarantee of impunity.

The law as applied to date thus contradicts the stated aims of the agreements that created the Commission by granting prior immunity to those responsible for human rights violations which could be subject to investigation by the Commission. It also goes against the intention, expressed in the agreements, to apply the appropriate legal sanctions to any unlawful act not investigated by the Commission. In doing so it appears to violate the letter and the spirit of both the mandate of the Commission and the agreements by which national reconciliation was to be based "not on impunity, but on truth and justice."

The Law also appears to contravene Article 244 of the Constitution of the Republic of El Salvador, according to which military or civilian officials who have violated constitutional provisions in the current presidential period cannot benefit from an amnesty. By preempting the work of the Commission and setting aside all prospects for judicial proceedings, the Law of National Reconciliation appears to prevent the clarification of the full truth and the prosecution of human rights violators. To the extent that it exonerates without having determined responsibilities, the government of El Salvador is thus flouting the obligations to see justice done in both established national law and international norms and resolutions.

Amnesty International has observed that instead of contributing to the process of national reconciliation, amnesty laws which allow perpetrators of crimes to evade

accountability often have the effect of suppressing efforts to determine the truth and of fomenting a climate of impunity. This frequently sets in motion a vicious circle of violence in which human rights abuses continue.

For these reasons, Amnesty International considers that the passing and application of an amnesty law before the Commission of Truth has begun its investigations and before any appropriate legal proceedings have taken place, casts doubt on the government's commitment to put an end to impunity and could seriously jeopardise the work and effectiveness of the Commission.

We urge the government of El Salvador, as well as the FMLN, COPAZ and all sectors which are helping to navigate the peace process, to ensure that the Commission of Truth is granted all necessary powers for it to fulfil the objective so desired by Salvadorian society: that of making public knowledge the full truth of what has taken place and bringing to justice those responsible. Only by this means can it be guaranteed that the systematic violation of human rights will be consigned to a closed chapter of the country's history.

Copies of this letter have been sent to COPAZ and to Alvaro de Soto, representative of the Secretary General of the United Nations.

Yours sincerely,

Hervé Berger
Deputy Secretary General

**MEMORANDUM SENT BY AMNESTY INTERNATIONAL TO
THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF EL SALVADOR,
THE FARABUNDO MARTÍ NATIONAL LIBERATION FRONT
AND THE COMMISSION OF TRUTH (SPANISH ORIGINAL)**

TG AMR 29/92.01

Londres, a 22 de mayo de 1.992

Señores:

Amnistía Internacional ha seguido con sumo interés el desenlace del proceso de paz en El Salvador y expresa su confianza en que el respeto a los derechos humanos se verá reforzado por la implementación de los acuerdos resultantes del proceso negociador. Acogemos con satisfacción los mecanismos ya puestos en funcionamiento que tienen por objeto la salvaguardia de los derechos humanos en el futuro, entre ellos la valiosa labor preventiva de la División de Derechos Humanos de ONUSAL, el nombramiento del Procurador Nacional de Derechos Humanos y el proceso de reestructuración emprendido dentro de las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad.

Hemos seguido con especial interés los pasos que se han tomado para crear la Comisión de la Verdad, en reconocimiento de la necesidad de esclarecer la verdad sobre violaciones y abusos a los derechos humanos ocurridos desde 1980. Compartimos el sentimiento expresado en el texto de los acuerdos "que por necesaria y urgente que sea la reconciliación nacional, esta no se puede fundamentar sobre la impunidad, pero sí sobre la verdad y la justicia". Consideramos que el esclarecimiento de la verdad de los casos que aún están por resolver y el llevar ante la justicia a los responsables es de vital importancia, no sólo desde el punto de vista de las víctimas y sus familiares, sino también para dejar claro que las violaciones y los abusos a los derechos humanos no se tolerarán en el futuro.

Con el fin de poder asistir a la Comisión en el desempeño de su función, hemos entregado a la Comisión una amplia selección de documentos que adjuntamos, y producidos por nuestra organización sobre casos de violaciones a los derechos humanos desde 1980. La mayor parte de la documentación se refiere a casos de ejecuciones extrajudiciales, tortura y "desapariciones" por las fuerzas del gobierno. Amnistía Internacional ha condenado durante largo tiempo la tortura y las muertes de prisioneros por grupos armados de la oposición y ha denunciado tipos de abusos cometidos por el FMLN. Sin embargo, el objetivo principal del mandato de la organización ha sido el asegurarse de que los gobiernos, que han ratificado los tratados internacionales de derechos humanos, respeten sus compromisos de proteger los derechos humanos.

Tenemos entendido que la Comisión prevé el comienzo de sus operaciones en breve. Amnistía Internacional ha constatado que los acuerdos que definen el mandato de la Comisión no señalan con precisión cual será su alcance, estableciendo que tendrá a su cargo casos indefinidos de "graves hechos de violencia ocurridos desde 1980 cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad". A Amnistía Internacional le concierne que

la ambigüedad de su mandato podría limitar en exceso el alcance de sus investigaciones y los procedimientos a seguir.

Es por esto que nos permitimos ofrecerles algunas observaciones y recomendaciones acerca de los criterios que consideramos esenciales para el trabajo de cualquier entidad a quien se le confie la tarea de esclarecer abusos y violaciones de derechos humanos ocurridos en el pasado. Estas recomendaciones están formuladas en base a la experiencia adquirida por Amnistía Internacional en la documentación de casos de violaciones de derechos humanos en El Salvador desde los años setenta, así como en la experiencia de nuestra organización en otros muchos países que han establecido una comisiones de investigación.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA COMISIÓN DE LA VERDAD

1. ALCANCE Y FUNCIONES DE LA COMISIÓN

- ◆ Amnistía Internacional considera que para cimentar un clima favorable para el respeto de los derechos humanos en El Salvador, el proceso impulsado por la Comisión de la Verdad debe fundarse en el conocimiento cabal de **toda** la verdad sobre abusos y violaciones cometidos en el pasado. Aunque el deseo de impulsar un proceso de investigación expedito impone restricciones inevitables al alcance y periodo de operación de la Comisión, consideramos que limitar su alcance a un número reducido de casos "de singular trascendencia... cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad" corre el riesgo de paliar o encubrir la realidad de la violación masiva y sistemática a los derechos humanos en la época bajo consideración.

En el curso de los últimos doce años, Amnistía Internacional ha venido denunciando centenares de casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas, perpetrados por las fuerzas del gobierno, prácticas que, aunque en menor cuantía, han persistido hasta el día de hoy. La inmensa mayoría de estos casos nunca fueron investigados, ni se ha enjuiciado a los responsables, creándose así un clima de impunidad que solo ha servido para fomentar el continuo atropello a los derechos humanos. Los únicos casos que han merecido siquiera la más superficial investigación judicial han sido aquéllos considerados de mayor repercusión por la importancia o nacionalidad de las víctimas. Incluso en estos casos, Amnistía Internacional observó serias irregularidades en el proceso investigador, ocasionadas casi siempre por la falta de voluntad de las autoridades civiles y militares de llevar ante la justicia a los miembros de las fuerzas armadas responsables.

Todas las víctimas y sus familiares, tienen el derecho de poder registrar sus casos y que toda la verdad sobre estos hechos sea completamente aclarada. El derecho a obtener una relación completa y fiel de los hechos acaecidos no se puede limitar a aquellas personas o casos que se consideran trascendentes por la prominencia de la víctima o por la conmoción que los hechos causaron a nivel nacional o

internacional, sino que es el derecho inalienable de todo el conjunto de la sociedad salvadoreña.

Amnistía Internacional cree que la Comisión no cumplirá su cometido a menos que la Comisión parta de la premisa que la tortura, la desaparición forzada y el homicidio deliberado y arbitrario de cada individuo son hechos "de singular trascendencia". Amnistía Internacional quisiera alentar a la Comisión para que parta de esta base. De este modo, la Comisión reiteraría como principio fundamental que guiaría su trabajo, el hecho de que no pudieran ser supeditados a un criterio político o al prestigio relativo o distinción, fuera cual fuera el motivo, el valor y la dignidad de la vida humana de cualquier persona que fuera torturada o asesinada.

- ◆ Le preocupa a Amnistía Internacional que el mandato de la Comisión, tal como lo define el texto de los acuerdos, no especifica los tipos de violaciones y abusos a los derechos humanos que han de investigarse, sino que habla de "hechos de violencia" cometidos por ambas partes en el conflicto. El precisar el campo de acción de la Comisión es una medida indispensable para garantizar que la Comisión no se acote a una verdad parcial.

Deberán ser materia de investigación por parte de la Comisión todos los casos de **homicidio deliberado y arbitrario** donde se encuentren indicios de responsabilidad estatal, fuera ésta en la actuación, la tolerancia o la aquiescencia de sus agentes, o en la inacción de los órganos estatales encargados de prevenir e investigar los casos. Los informes que adjuntamos documentan algunos de los centenares de ejecuciones extrajudiciales cometidas, según parece, por personal militar uniformado, incluyendo masacres supuestamente cometidas dentro del contexto de operativos militares masivos. Los informes también analizan el fenómeno de los asesinatos por individuos vinculados, formal o informalmente, a las fuerzas armadas o de seguridad, actuando en forma de los llamados "escuadrones de la muerte". Las pruebas sobre las que Amnistía Internacional basa sus conclusiones con relación a este fenómeno se exponen en el documento adjunto: **El Salvador - Los escuadrones de la muerte: una estrategia gubernamental**.

La Comisión deberá estar facultada para investigar la suerte y el paradero de personas que supuestamente fueron víctimas de **desaparición forzada** posteriormente a su captura por funcionarios del estado o individuos vinculados a ellos.

Asimismo, deberán investigarse imparcialmente los casos de **tortura** de detenidos, sobre todo en casos donde existen pruebas o indicios que sustenten los alegatos o donde el detenido haya fallecido bajo custodia policial o militar.

Se deberá supervisar una revisión exhaustiva de los procedimientos judiciales contra todos los **reclusos condenados por delitos de motivación política**. Amnistía Internacional considera que en muchos casos estos procedimientos se tramitaron

con frecuencia sin las garantías fundamentales reconocidas internacionalmente. La revisión de estos casos deberá tener como fin determinar si los presos que no fueron juzgados con las garantías que establecen las normas internacionales deberían ser puestos en libertad o juzgados de nuevo con procedimientos imparciales.

Amnistía Internacional condena la ejecución o tortura de presos por entidades gubernamentales o no-gubernamentales. En conformidad con su mandato, la organización ha venido condenando los **homicidios deliberados y arbitrarios atribuidos al FMLN**, que han tenido como víctimas personal militar, funcionarios del gobierno y otras personas bajo cautiverio. Consideramos que tanto las ejecuciones deliberadas y arbitrarias como la tortura a los prisioneros de guerra por parte del FMLN deberían ser de la competencia de la Comisión.

- ◆ Acogemos con satisfacción el hecho de que, según el texto de los acuerdos, la Comisión tiene la responsabilidad de recomendar medidas de orden legal, político o administrativo destinadas a prevenir la repetición de tales hechos. Consideramos que el informe de la Comisión deberá incluir un análisis crítico de los factores que han contribuido a la persistencia de las violaciones y los abusos de los derechos humanos, como por ejemplo la ineficacia de ciertas instituciones o mecanismos legales.

También contribuirá a este objetivo que la Comisión identifique no sólo a los individuos presuntamente responsables por autoría material, sino que también establezca la responsabilidad de cadena de mando en cada caso y que examine las estructuras institucionales y las políticas o doctrinas que permitieron estos abusos.

Sólo investigando a fondo el cuadro de violaciones y abusos a los derechos humanos y tomando medidas para asegurar que las estructuras que facilitaron estos abusos no subsistan podrá cumplir la Comisión con su declarada intención de "crear confianza en los cambios positivos impulsados por el proceso de paz".

- ◆ Se deberá asegurar que los casos denunciados a la Comisión que ésta decida no investigar sean remitidos a las autoridades judiciales competentes y que se apliquen las disposiciones legales pertinentes, en conformidad con los puntos 6 y 14 del texto de los acuerdos.

2. FACULTADES Y METODOLOGÍA

- ◆ La Comisión de la Verdad deberá contar con los recursos humanos y materiales adecuados para asegurar que el volumen de pruebas y denuncias se pueda examinar de manera exhaustiva y eficaz, y que el período de tiempo tan limitado que se ha asignado a la Comisión pueda ser prolongado, a fin de que pueda llevar a cabo su tarea. De no poder ser así, y de presentar conclusiones que fueran tanto incompletas como deficientes, representaría un deservicio al mismo principio por el cual la Comisión fue creada.

- ◆ La Comisión deberá buscar la colaboración de la más amplia gama posible de sectores de la sociedad que le puedan proporcionar información, especialmente organismos nacionales de derechos humanos y de familiares de víctimas de violaciones a los derechos humanos, que sistemáticamente han estado investigando y documentando casos de abusos a los derechos humanos.

Todos los Salvadoreños deben tener acceso a la Comisión. Los familiares de las víctimas deben ser informados de cualquier vista judicial y de toda la información pertinente a la investigación del caso, tener acceso a ella y la oportunidad de poder presentar pruebas. También debería estar facultada la Comisión para recibir declaraciones de familiares, testigos y organizaciones fuera del país.

Debe darse máxima publicidad al establecimiento de la Comisión y difundirse ampliamente la invitación a presentar denuncias, declaraciones o cualquier otra información pertinente.

A toda persona que colabore con la Comisión como testigo o denunciante se le debe brindar todas las garantías para su seguridad. Las amenazas a muerte recibidas por el dirigente de la federación sindical FENASTRAS en diciembre de 1991, tras anunciar la intención de FENASTRAS de presentar el caso del atentado contra su local ocurrido en octubre de 1989 a la Comisión de la Verdad, manifiestan la urgente necesidad de tales medidas de protección.

- ◆ A la Comisión de la Verdad se le ha de autorizar y facilitar el acceso a declaraciones, pruebas documentadas, u otra información que fuera relacionada con inteligencia militar o de las fuerzas de seguridad si fuera relevante al caso o a la situación bajo investigación. Los archivos médico-legales y los expedientes judiciales existentes también se deberán poner a su disponibilidad. Funcionarios civiles o militares, tanto activos como retirados, deben ser obligados a colaborar con las investigaciones de la Comisión.
- ◆ Para llevar a cabo la búsqueda, recuperación e identificación de restos humanos y determinar la causa y circunstancias de las muertes, así como para verificar alegatos de tortura, la Comisión deberá contar con los servicios de peritos especializados en los ámbitos de la patología, la antropología forense y la balística. La metodología a seguir en la práctica de exhumaciones, autopsias y análisis de restos óseos deberá estar en conformidad con los protocolos modelos propuestos por las Naciones Unidas en base a los **Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias**, aprobados por el Consejo Económico y Social en su resolución 1989/65 de 24 de mayo de 1990 (ver **Manual sobre la Prevención e Investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias** adjunto). El informe de Amnistía Internacional **Ejecuciones Extrajudiciales en El Salvador** (AMR 29/14/84/S) también hace recomendaciones sobre post-mortem y procedimientos de investigación sobre casos de asesinatos políticos.

- ◆ A Amnistía Internacional le consta que los acuerdos estipulan que las actuaciones de la Comisión serán conducidas de manera confidencial. Sin embargo consideramos que es de suma importancia que tanto la metodología a utilizar como los resultados de las investigaciones de la Comisión sean hechos público.

3. COMPARECIMIENTO DE LOS RESPONSABLES ANTE LA JUSTICIA

- ◆ Amnistía Internacional acoge con satisfacción que los acuerdos que definen el mandato de la Comisión hayan recalcado "las obligaciones que incumben a los tribunales salvadoreños ... para aplicar a los responsables las sanciones que corresponden" por abusos y violaciones a los derechos humanos. Estas obligaciones están establecidas no sólo en la constitución salvadoreña, sino también en una amplia gama de normas y principios internacionales.

Los resultados de las investigaciones de la Comisión deberán ser asumidos por los tribunales competentes de justicia. Todas las personas que la Comisión presuma responsables de tales violaciones o abusos a los derechos humanos, o de ordenarlos, fomentarlos o permitirlos, deberán comparecer ante un tribunal competente, independiente e imparcial.

Si se tratase de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, éste deberá ser suspendido inmediatamente de sus funciones mientras la investigación quede pendiente, y caso de que se declare su culpabilidad, deberá ser destituido de su cargo.

Los oficiales superiores podrán ser considerados responsables de los actos cometidos por funcionarios sometidos a su autoridad, si existieran razones suficientes como para suponer que hubieran podido prevenir o sancionar dichos actos. Asimismo, no podrá invocarse una orden de una autoridad superior como justificación del crimen, puesto que el mismo código penal salvadoreño establece que la obediencia jerárquica sólo configura una causa de inculpabilidad si lo ordenado no reviste manifiestamente el carácter de hecho punible.

- ◆ Todas las víctimas de estos abusos, así como sus familiares, deberán recibir la indemnización y la reparación prescritas en las normas internacionales.

4. LOS EFECTOS DEL DECRETO 147 SOBRE LA LABOR DE LA COMISIÓN

- ◆ Los acuerdos dejan claro que la actuación de la Comisión "no impide la investigación ordinaria de cualquier situación o caso, hayan sido estos o no investigados por la Comisión, así como la aplicación de las disposiciones legales pertinentes a cualquier hecho contrario a la ley." Sin embargo, el declarado objetivo de la Comisión de poner fin a la impunidad se podría ver perjudicado por los efectos de la Ley de Reconciliación Nacional (decreto 147), aprobada el 23 de enero de 1992. Dicha ley cubre los crímenes políticos y comunes conexos, así como también los crímenes

comunes cometidos por veinte o más personas, y los crímenes cometidos por cualquier persona dentro del conflicto armado.

La Ley de Reconciliación Nacional excluye explícitamente de la amnistía a las personas señaladas por la Comisión de la Verdad como responsables de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980. Sin embargo es preocupante que las disposiciones de la ley de amnistía puedan verse aplicadas para beneficiar a supuestos violadores de los derechos humanos antes del comienzo mismo del trabajo de la Comisión. Más aún, la concesión de la amnistía es irrevocable. Es difícilmente comprensible que esta legislación se haya podido aplicar inmediatamente después de su entrada en vigor, cuando la ley misma estipula que sus términos y el ámbito de su aplicación serán definidos por el trabajo de una comisión que aún no ha comenzado su tarea.

El hecho de que los jueces hayan tenido que determinar caso por caso si aplicar la ley de amnistía, anticipando y prediciendo así los resultados de la Comisión, pone en relieve el carácter arbitrario del proceso y excesivas obligaciones que limitan el trabajo y la autoridad de la Comisión misma. Ni el intento de la Corte Suprema de señalar los criterios a seguir para conceder o negar la amnistía, ni el decreto legislativo de febrero de 1992 (la Interpretación Auténtica de la Ley de Reconciliación Nacional), han podido garantizar que los responsables de violaciones a los derechos humanos no se beneficien de la amnistía antes de que la Comisión haya comenzado sus indagaciones y que los hechos de cada caso hayan salido a la luz.

En su aplicación, la ley parece otorgar inmunidad general contra procesamiento a las personas supuestamente implicadas en violaciones a los derechos humanos antes de que se hayan iniciado las investigaciones apropiadas, impidiendo así que prosiga el proceso judicial. El otorgar inmunidad previa a la determinación de los hechos se podría interpretar como garantía de la impunidad.

Por lo tanto, la aplicación de la Ley de Reconciliación Nacional contradice el objetivo de los acuerdos que crearon la Comisión, al otorgar la impunidad de antemano a los presuntos responsables de violaciones que podrían ser materia de investigación de la Comisión. También va en contra de la intención, señalada en los acuerdos, de aplicar las disposiciones legales pertinentes a cualquier hecho contrario a la ley que no haya sido investigado por la Comisión. De esta manera parece que viola tal intención y el espíritu del mandato de la Comisión y de los acuerdos sobre los cuales la reconciliación nacional se basaría "no sobre impunidad, sino sobre la verdad y la justicia".

La Ley de Reconciliación Nacional también parece violar el Artículo 244 de la Constitución de la República de El Salvador, según el cual los funcionarios, militares o civiles quienes hayan violado las disposiciones constitucionales en este periodo presidencial no podrán beneficiarse de una amnistía. Al anticiparse al trabajo de la

Comisión en cuanto a desechar cualquier posibilidad de procedimientos judiciales, el Decreto 147 también viene a impedir que se conozca a fondo la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos y que se procese a los responsables. Hasta este punto, el decreto disculpa, sin haber determinado ningún tipo de responsabilidad, al gobierno de El Salvador que está faltando a sus obligaciones establecidas tanto en sus leyes nacionales como en tratados y resoluciones internacionales.

Amnistía Internacional ha observado que en vez de contribuir al proceso de reconciliación nacional, las leyes de amnistía que permiten a los responsables de crímenes evadir su responsabilidad, a menudo suprimen los esfuerzos de determinar la verdad y fomentan un clima de impunidad. Frecuentemente, ésto produce un círculo vicioso de violencia dentro del cual perduran las violaciones a los derechos humanos.

Por ende, Amnistía Internacional considera que el decretar una ley de amnistía antes de iniciadas las investigaciones de la Comisión de la Verdad, o las actuaciones judiciales pertinentes, pone en tela de juicio el compromiso del gobierno de poner fin a la impunidad y puede perjudicar gravemente la labor y eficacia de la Comisión.

Instamos al gobierno de El Salvador, así como al FMLN, a COPAZ y a todos los sectores que coadyuvan a navegar el proceso de paz, que aseguren que a la Comisión de la Verdad se le otorgue todas las facultades pertinentes para que pueda realizar el objetivo tan anhelado por la sociedad salvadoreña: la de dar a conocer públicamente la plena verdad de lo ocurrido y llevar ante la justicia a los responsables. Sólo de esta manera se podrá garantizar que el fenómeno de la violación sistemática a los derechos humanos sea consignado a un capítulo cerrado de la historia de su país.

Copias de esta carta se han enviado a COPAZ y al Sr. Alvaro de Soto, representante del Secretario General de la Naciones Unidas.

Atenta y respetuosamente,
Hervé Berger
Secretario General Adjunto