

Informe de país
EL SALVADOR

CIDH Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos

Situación de derechos humanos en El Salvador



OEA

Más derechos para más gente

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 278

14 octubre 2021

Original: español

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Situación de derechos humanos en El Salvador

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Situación de los derechos humanos en El Salvador : Aprobado por la
Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 14 de octubre de 2021 /
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.L/V/II)

ISBN 978-0-8270-7358-6

1. Human rights--El Salvador. 2. Civil rights--El Salvador. I. Title. II. Series.

OEA/Ser.L/V/II Doc.278/21

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Miembros

Antonia Urrejola

Flávia Piovesan

Julissa Mantilla Falcón

Esmeralda Arosemena de Troitiño

Joel Hernández

Margarette May Macaulay

Edgar Stuardo Ralón Orellana

Secretaria Ejecutiva

Tania Reneaum Panszi

Jefa de Gabinete de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH

Norma Colledani

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y
Cooperación Técnica en Derechos Humanos

María Claudia Pulido

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Sistema de Casos y Peticiones

Marisol Blanchard Vera

Con la colaboración de:

Pedro Vaca Villarreal, Relator Especial para la Libertad de Expresión

Soledad García Muñoz, Relatora Especial sobre Derechos Económicos,
Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el

14 de octubre de 2021

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	8
CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 2 SEGURIDAD CIUDADANA	18
A. <i>Antecedentes</i>	18
B. <i>Información recibida durante la visita</i>	19
C. <i>Militarización y uso de la fuerza</i>	25
D. <i>Denuncias de desapariciones en El Salvador en el contexto de violencia actual</i>	32
E. <i>Impactos de las medidas adoptadas frente a la pandemia COVID-19 en la seguridad ciudadana y los derechos humanos</i>	36
CAPÍTULO 3 MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA RESPECTO AL CONFLICTO ARMADO INTERNO	44
A. <i>Impunidad y derecho a la verdad</i>	45
B. <i>Las respuestas a los casos de desaparición forzada de personas</i>	55
C. <i>Política de Reparación Integral</i>	57
CAPÍTULO 4 SITUACIONES DE GRUPOS PARTICULARES	61
A. <i>Personas Privadas de Libertad</i>	61
1. <i>Hacinamiento y prisión preventiva</i>	63
2. <i>Condiciones de detención</i>	65
3. <i>Medidas extraordinarias de seguridad</i>	71
4. <i>Situación de las personas privadas de la libertad en el contexto de la pandemia del COVID-19</i>	76
B. <i>Mujeres y Personas LGBTI</i>	80
1. <i>Derechos de las mujeres</i>	80
2. <i>Derechos de las personas LGBTI</i>	101

<i>C. Personas en Contexto de Movilidad Humana</i>	106
1. Antecedentes	106
2. El desplazamiento forzado interno en El Salvador	107
3. Respuesta estatal para prevenir las causas del desplazamiento forzado de personas	109
4. Impacto de los desplazamientos forzados internos	110
5. Movilidad humana en el contexto de la pandemia del COVID-19	114
<i>D. Pueblos Indígenas y Personas Afrodescendientes</i>	116
<i>E. Personas Defensoras de Derechos Humanos</i>	119
CAPÍTULO 5 OTRAS PREOCUPACIONES RELACIONADAS CON LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES	122
<i>A. Pobreza y exclusión</i>	122
<i>B. Derecho al agua potable</i>	124
CAPÍTULO 6 EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	131
<i>A. Intimidaciones y descalificaciones a periodistas y medios de comunicación</i>	131
<i>B. Diversidad y pluralismo en el debate público</i>	134
<i>C. Acceso a la información pública</i>	136
CAPÍTULO 7 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	140

The background of the page is a dark blue color, overlaid with numerous thick, diagonal brushstrokes in two colors: a vibrant blue and a bright pink. These strokes are scattered across the entire page, creating a dynamic and textured visual effect. The strokes vary in length and orientation, some running from the top-left to the bottom-right, and others from the top-right to the bottom-left.

RESUMEN EJECUTIVO

RESUMEN EJECUTIVO

1. El presente informe aborda la situación de los derechos humanos en El Salvador, tras la visita in loco realizada del 2 al 4 de diciembre de 2019 por la CIDH. En particular, analiza temas relacionados con seguridad ciudadana; la situación de personas privadas de libertad; memoria, verdad, justicia y acceso a la justicia; la situación de los derechos de las mujeres y personas LGBTI; y la situación de personas migrantes, desplazadas y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Adicionalmente, como ejes transversales aborda la libertad de expresión, la situación de personas defensoras de derechos humanos y operadores de justicia, y otros grupos en situación particular de riesgo. Asimismo, ofrece recomendaciones con el objetivo de asistir al Estado salvadoreño en el fortalecimiento de sus esfuerzos por proteger y garantizar los derechos humanos en el país.
2. La CIDH resalta y valora que el Gobierno de El Salvador – en sus primeros 6 meses – haya invitado a la Comisión a realizar una visita in loco tras 32 años. La Comisión espera que este informe contribuya a orientar los esfuerzos del Estado para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos planteados en el informe y, particularmente, a preservar los esfuerzos y conquistas históricas alcanzadas por la población salvadoreña después del conflicto interno, tales como la construcción y fortalecimiento de su institucionalidad democrática.
3. En materia de seguridad ciudadana, la CIDH saluda la reducción drástica de la tasa de homicidios alcanzada en los primeros seis meses del actual Gobierno, hasta alcanzar aproximadamente 50 por cada 100,000 habitantes, con las cifras más bajas desde los acuerdos de paz. Al respecto, la CIDH nota que, la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en el 2015 fue de 103, en el 2016 fue 80.9 y esta tendencia a la baja se ha mantenido entre 2017 y 2018, con tasas de 60 y 51. Con posterioridad a la visita, esta tendencia se habría mantenido. Dichos resultados serían atribuibles a la implementación de la nueva política en materia de seguridad mediante el “Plan de Control Territorial”. La CIDH reitera y resalta la importancia de tomar medidas para la reconstrucción del tejido social como parte del Plan establecido por el Gobierno actual. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil denunciaron la falta de mecanismos de participación ciudadana, así como la falta de transparencia en la implementación del Plan Control Territorial, en particular respecto de sus diseño, implementación y eficacia.
4. Durante la visita, la Comisión recibió información sobre graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto de respuesta estatal a la situación de violencia e inseguridad, en la cual se mantiene una política de militarización. La CIDH fue informada sobre posibles casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas en alegados enfrentamientos armados entre agentes de la policía y fuerzas armadas con supuestos pandilleros y la presencia de “grupos de exterminio” o “escuadrones de la muerte” encargados de realizar acciones de limpieza social de personas integrantes de pandillas. Según la información recibida, 2013 y 2019,

solo se lograron ocho condenas de policías procesados por homicidio, la mayoría de los casos fueron archivados o sobreesfidos por la Fiscalía.

5. Llama la atención de la CIDH el incremento en el número de desapariciones en el país. Según información proporcionada por la Fiscalía General de la República, entre enero y diciembre de 2019, se reportaron 3,030 denuncias de personas desaparecidas, lo que representaría un promedio de 10 personas desaparecidas por día. La Comisión también recibió reiteradas quejas de víctimas sobre el actuar de las autoridades cuando denuncian las desapariciones de sus familiares, señalando que no son atendidas cuando tratan de presentar una denuncia. También suele haber demoras en los procesos de investigación cuando se trata de diligencias en las que las primeras horas son determinantes.
6. La situación de la población privada de libertad en El Salvador continúa siendo grave, especialmente como consecuencia de la implementación de políticas de seguridad ciudadana en el sistema penitenciario, preeminentemente de carácter punitivo. Destaca las condiciones deplorables de detención, altos niveles de hacinamiento en determinados centros, detenciones permanentes en centros de detención policiales. La CIDH toma nota del reconocimiento por parte del Estado de la situación de salud en las cárceles y saluda que la actual administración haya adoptado medidas para mejorar la salud, y reducir los niveles de desnutrición encontrados en los centros penales.
7. Asimismo, la CIDH observó de primera mano cómo las medidas extraordinarias de seguridad decretadas en el año 2016, han incrementado la utilización de regímenes de máxima seguridad y, por lo tanto, la aplicación del aislamiento prolongado. Preocupa que el 100% de la población privada de libertad permanezca en aislamiento del mundo exterior y respecto de las cárceles de máxima seguridad, éste sea utilizado en contraposición a los estándares internacionales en la materia. Todo esto ante la ausencia de programas enfocados fundamentalmente a la reinserción en los centros de seguridad y máxima seguridad.
8. Las condiciones de detención registradas en los centros de detención policial o “bartolinas”, concebidas para detenciones transitorias, se caracterizan por albergar a un elevado número de personas, algunas procesadas o en prisión preventiva, por periodos que exceden las 72 horas establecidas por ley, y bajo condiciones incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. La CIDH reconoce los esfuerzos de traslado de la actual administración de personas procesadas en bartolinas hacia centros penitenciarios.
9. La Comisión observa con preocupación la existencia de obstáculos de jure y de facto al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad y justicia, en particular, la aplicación de figuras jurídicas que impiden el procesamiento y sanción de las personas responsables por graves violaciones de derechos humanos; y la falta de acceso a los archivos y a la información relevantes a las investigaciones. Sobre este último punto, recibió información sobre la falta de colaboración de algunas instituciones para aportar documentos relevantes a las investigaciones, en particular del Ministerio de Defensa Nacional. Las víctimas afirmaron que sus voces no han sido

escuchadas. Indicaron que “se sienten ignorados”, “hemos andado arriba y abajo y nadie nos ha escuchado” y sienten que “no somos importantes”. Las víctimas y sus familiares han señalado la revictimización ante las instancias del sistema de justicia, subrayando la falta de información sobre los casos y su indignación por el largo tiempo transcurrido sin avances.

10. Por otra parte, durante su visita, la Comisión fue informada sobre la prevalencia de patrones socio culturales misóginos, machistas y discriminatorios que permean la sociedad salvadoreña en su conjunto e impactan el derecho de las mujeres y de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans y de género diverso e intersex (LGBTI) a vivir libres de violencia y de discriminación. y resultan en un contexto facilitador para su ocurrencia, y en una situación de impunidad generalizada ante estos crímenes.
11. Con relación a los derechos de las mujeres, a pesar de avances legislativos, como la adopción de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres así como el modelo de “Ciudad Mujer”, la CIDH recibió información preocupante sobre la elevada prevalencia de violencia contra las mujeres, así como de violencia sexual contra mujeres y en particular, su afectación en niñas y adolescentes en el país. Asimismo, sobre la violencia y discriminación en el ámbito laboral, en particular en el sector de la maquila textil y las bordadoras a domicilio. Por otro lado, la Comisión observa con preocupación la situación de riesgo en la que se encuentran las mujeres defensoras de derechos humanos y las diversas formas de violencia que enfrentan. La CIDH advierte la persistencia de desafíos para que las mujeres y las niñas víctimas de violencia accedan plenamente a recursos judiciales, para que sus casos sean debidamente procesados y para obtener reparaciones. Adicionalmente, la Comisión reitera su preocupación por la normativa que criminaliza el aborto en todas circunstancias en El Salvador.
12. La CIDH fue informada sobre crímenes de odio, agresiones, actos de discriminación, exclusión, negación de servicios, estigma y marginación que enfrentan las personas LGBTI salvadoreñas, con altos índices de pobreza, así como la ausencia prácticamente total de institucionalidad en la materia. Las informaciones obtenidas dan cuenta de la ausencia de partida presupuestaria dedicada a la materia, así como de espacios de articulación entre instituciones del Estado con representantes de sociedad civil de defensa de los derechos de las personas LGBTI. La Comisión advierte además las profundas barreras que persisten en el acceso a la justicia de las personas LGBTI dada la falta de reconocimiento de su identidad de género y de los prejuicios que persisten en el actuar de operadores de justicia.
13. La visita realizada permitió a la CIDH constatar de manera directa la grave situación en la que se encuentra la población desplazada internamente en El Salvador. En particular, fue notoria y reiterada la expresión de afectación a los derechos humanos de esta población, incluyendo a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Al respecto, la violencia –reflejada en el accionar directo de las maras y las pandillas que impulsan el desplazamiento en El Salvador– se traslada a las mismas condiciones de discriminación que suelen

afectar a las víctimas. En este contexto, la pobreza y desigualdad son elementos visibles del fenómeno de desplazamiento interno y forman parte de las causas y consecuencias directas del mismo. La Comisión reconoce las complejidades de los desplazamientos, así como los esfuerzos que el Estado salvadoreño ha venido implementando para enfrentar los diversos desafíos que el desplazamiento interno genera.

14. Por otra parte, la CIDH también fue informada que El Salvador tiene la tasa de disponibilidad de agua dulce per cápita más baja de Centro América, siendo el agua un recurso de alta vulnerabilidad en el país al ser dependiente de fuentes hídricas y cuencas ubicadas en terceros países.
15. Durante la visita la CIDH recibió denuncias sobre el creciente ambiente hostil para el ejercicio de la libertad de expresión en El Salvador, lo que afectaría especialmente a las y los periodistas independientes. Entre las principales preocupaciones, diversos actores mencionaron un recurrente discurso estigmatizante promovido desde las esferas gubernamentales, tanto en redes sociales como en otros medios, contra medios de comunicación y periodistas independientes. En su visita, la CIDH también recibió información de distintas organizaciones y medios de comunicación respecto a restricciones en el acceso a la información pública, principalmente vinculada a temas de seguridad, medioambiente, gastos públicos y acuerdos migratorios.



CAPÍTULO 1
INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

16. En el marco de su mandato de promoción y monitoreo de los derechos humanos, la CIDH ha dado seguimiento continuo a la situación de los derechos humanos en El Salvador. El 5 de junio de 2019, la CIDH solicitó al Estado salvadoreño su anuencia para realizar una visita in loco al país durante el mismo año. Mediante nota MPOEA-OEA-048/2019 de fecha 2 de julio de 2019, el Estado otorgó su anuencia para la realización de la visita in loco y, además expresó su interés en brindar las mejores condiciones y facilidades para el desarrollo de la misma. El Estado propuso que la visita se realice entre el 2 y el 6 de diciembre. La Comisión, mediante comunicación de fecha 19 de noviembre de 2019, confirmó la realización de la visita in loco al país entre los días 2 y 4 de diciembre de 2019.
17. La CIDH realizó su visita entre el 2 y el 4 de diciembre de 2019. El objetivo de la misma fue observar en terreno la situación de derechos humanos en el país, en particular, temas relacionados con seguridad ciudadana; la situación de personas privadas de libertad; memoria, verdad, justicia y acceso a la justicia; la situación de los derechos de las mujeres y personas LGBTI; y la situación de personas migrantes, desplazadas y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Adicionalmente, como ejes transversales dio atención a la libertad de expresión, a la situación de personas defensoras de derechos humanos y operadores de justicia, y a otros grupos en situación particular de riesgo.
18. La delegación de la visita estuvo compuesta por la entonces Presidenta de la CIDH, Esmeralda Arosemena de Troitiño, el Primer Vicepresidente, Joel Hernández, la Segunda Vicepresidenta, Antonia Urrejola; las Comisionadas Flávia Piovesan y Margarete May Macaulay – Relatora de país para El Salvador – y el Comisionado Luis Ernesto Vargas. Asimismo, integraron la delegación el entonces Secretario Ejecutivo, Paulo Abrão, la Secretaria Ejecutiva Adjunta de Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica, María Claudia Pulido, la Jefa de Despacho del Secretario Ejecutivo, Fernanda dos Anjos, el entonces Relator Especial para la Libertad de Expresión, Edison Lanza y la Relatora Especial para los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), Soledad García Muñoz, así como especialistas de la Secretaría Ejecutiva.
19. Durante su visita, la delegación de la Comisión se reunió con autoridades de los tres poderes del Estado y de órganos autónomos; con representantes y organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, académicos, periodistas. Asimismo, recabó testimonios de víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares. En el marco de la visita, la CIDH realizó visitas sin restricciones y recorrió centros de detención, en particular, visitó la cárcel de máxima seguridad de Zacatecoluca, el Centro de Detención Izalco Fase I, el Centro de Inserción Social de Tonacatepeque, el Centro de Detención Menor de Mujeres de Izalco y la Bartolina de Sonsonate. Además, se trasladó a la comunidad Las Anonas en el departamento de San Vicente. Adicionalmente, la CIDH visitó albergues para mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia y sus

hijos e hijas, albergues y espacios de acogida y hospitalidad mantenidos por organizaciones de la sociedad civil y realizó un recorrido por una comunidad fronteriza afectada por los distintos fenómenos de la movilidad y el desplazamiento forzado que afectan al país.

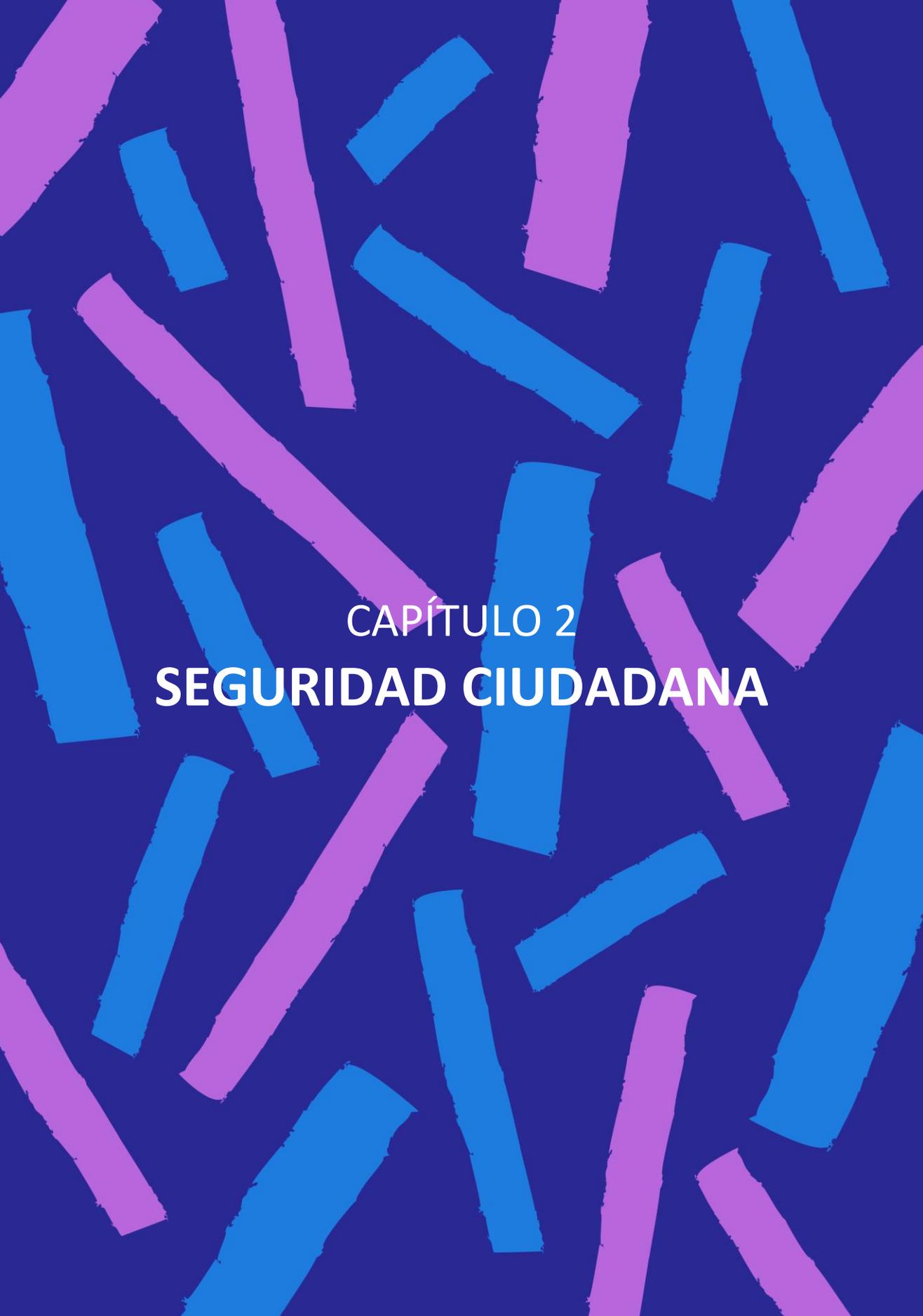
20. La Comisión agradece al gobierno de El Salvador la apertura al escrutinio internacional a seis meses de instalada la administración del presidente Nayib Bukele, que se tradujo en la invitación a realizar la visita y en un diálogo con la CIDH, al más alto nivel, franco y constructivo, así como toda la información suministrada y las facilidades logísticas brindadas. En particular, agradece a la Cancillería y demás instituciones toda la cooperación prestada en la preparación y realización de la visita.
21. La CIDH también reconoce y agradece de manera particular la información proporcionada por el Estado, así como por las organizaciones de la sociedad civil. De igual manera, la Comisión resalta el esfuerzo realizado por las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus familiares para presentar testimonios y denuncias, tanto por escrito como de manera presencial.
22. Para la elaboración de este informe, la Comisión recopiló, analizó y sistematizó información respecto de la situación de los derechos humanos en El Salvador en los últimos años. Como parte de dicha labor, la CIDH se valió de la información recibida antes, durante y después de esta visita, investigaciones realizadas de oficio, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos con los que cuenta la CIDH, tales como audiencias públicas, reuniones de trabajo, solicitudes de información en virtud del artículo 41 de la Convención Americana y medidas cautelares; notas periodísticas; decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.
23. La CIDH reconoce que muchos de los problemas en derechos humanos que afectan al país son estructurales y varios de ellos se encuentran pendientes desde el conflicto armado, entre ellos: los niveles de violencia que afectan a la sociedad salvadoreña; el impacto de las políticas de mano dura en materia de seguridad ciudadana en los derechos humanos de la población; el acceso a la justicia, a la verdad y memoria de las víctimas del conflicto armado; la precaria situación de la población privada de la libertad; la relación existente entre los altos niveles de desplazamiento interno y migraciones internacionales con situaciones estructurales de pobreza, desigualdad y violencia; la prevalencia de patrones socio culturales misóginos, machistas y discriminatorios que impactan el derecho de las mujeres y de las personas LGBTI a vivir libres de violencia y de discriminación. Asimismo, además de la persistencia de problemas de índole estructural, la Comisión Interamericana aborda en el presente informe la situación de los derechos humanos de la población salvadoreña frente a medidas adoptadas en el contexto de la pandemia del COVID-19.
24. Como fuera señalado en sus observaciones preliminares, la CIDH resalta y valora que el Gobierno de El Salvador – en sus primeros 6 meses – haya invitado a la Comisión a realizar una visita in loco tras 32 años. Por ello, y en el mismo ánimo de

colaboración con el que el Estado salvadoreño recibió a la delegación durante la visita, la Comisión espera que este informe contribuya a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en el país y, particularmente, a preservar los esfuerzos y conquistas históricas alcanzadas por la población salvadoreña después del conflicto armado interno, tales como la construcción y fortalecimiento de su institucionalidad democrática, la independencia judicial y el Estado de Derecho. Para tal fin, la CIDH exhorta al Estado a continuar y profundizar sus esfuerzos para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en el presente informe, y a mantener un diálogo abierto, respetuoso y constante con la Comisión Interamericana, otros organismos internacionales de derechos humanos, y la sociedad civil.

25. Asimismo, en el marco de la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI) instalada para El Salvador y sus diferentes mecanismos de monitoreo, la CIDH dará un particular seguimiento y atención a las medidas que se adopten para preservar la institucionalidad democrática en ese país, y la situación de los derechos humanos de todas las personas que habitan en su territorio.
26. El informe aborda, en primer lugar, la seguridad ciudadana, incluyendo los impactos de las medidas adoptadas frente a la pandemia del COVID-19 en la seguridad ciudadana y los derechos humanos. El capítulo 2 aborda las graves violaciones de derechos humanos practicadas en el contexto del conflicto armado interno de El Salvador, sus impactos sobre la sociedad salvadoreña y las respuestas estatales adoptadas, en los años del conflicto y los posteriores a él. El capítulo 3 evalúa la situación de grupos particulares, entre ellos, las personas privadas de la libertad, las personas en el contexto de la movilidad humana, las mujeres, las personas LGBTI, los pueblos indígenas y personas afrodescendientes, y las personas defensoras de derechos humanos. En el capítulo 4, la CIDH analiza otras preocupaciones relativas a los DESCA. En el capítulo 5, la Comisión analiza la situación de la libertad de la libertad de expresión en el país. En el capítulo 6, la CIDH resume sus conclusiones y formula una serie de recomendaciones al Estado.
27. El 27 de julio de 2021, la CIDH transmitió al Estado salvadoreño una copia del borrador preliminar del presente informe, y le solicitó que remitiera sus observaciones de acuerdo con su Reglamento. La CIDH alentó la remisión de información actualizada por parte del Estado a efectos de ser revisada e incluida en lo pertinente en el informe. El 3 de septiembre de 2021, la CIDH recibió las informaciones del Estado, las cuales, en lo pertinente, fueron incorporadas al texto. Asimismo, la CIDH toma nota de lo manifestado por el Estado respecto hechos o situaciones abordados que estarían fuera del espacio temporal de la visita de la Comisión: “el proyecto de informe excede el espacio temporal de análisis y de consideración de la visita in loco, dado que como ya se ha indicado, hechos posteriores han sido llevados a la atención del Estado, que ha brindado sus respuestas pertinentes y oportunas a través de esos otros mecanismos que se encuentran dentro de las facultades de la Comisión, por lo que se solicita que toda referencia a situaciones o hechos posteriores a la visita in loco sean suprimidos del informe final, por no guardar congruencia con lo examinado en el marco de esta y

no haber tenido la oportunidad de pronunciarse sobre los mismos en el contexto y para efectos de la visita in loco”¹. El 14 de octubre de 2021, la Comisión aprobó la versión final del presente informe, la cual aborda los hechos conocidos por la CIDH hasta el 31 de diciembre de 2020.

¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.2.



CAPÍTULO 2
SEGURIDAD CIUDADANA

SEGURIDAD CIUDADANA

28. Durante las últimas décadas, la CIDH ha monitoreado de manera cercana la situación de la seguridad ciudadana en El Salvador y sus impactos para el goce y disfrute de los derechos humanos de la población. El grave fenómeno de violencia e inseguridad ha constituido uno de los principales temas de preocupación en el país. Durante la visita in loco, la Comisión Interamericana constató una reducción drástica en la tasa de homicidios alcanzada en los primeros seis meses del actual Gobierno, constituyendo las cifras más bajas desde los acuerdos de paz. A continuación, la Comisión analiza los avances y desafíos en la materia.

A. Antecedentes

29. Desde el fin del conflicto armado en 1992, El Salvador se ha ubicado como uno de los países con mayores índices de criminalidad en la región. Entre los datos más representativos de este fenómeno se encuentra el elevado índice de homicidios. De acuerdo con información oficial, en el 2015, alcanzó el registro histórico de 103 homicidios por cada 100 mil habitantes, lo que representaría una de las tasas más altas a nivel global. Si bien, los mecanismos en materia de seguridad desarrollados por diferentes gobiernos habrían disminuido gradualmente estos índices, en el 2017, la tasa de homicidios continuó siendo la más elevada de Centroamérica con 60 homicidios por cada 100,000 mil habitantes².
30. El fenómeno de la violencia en el país se encuentra relacionado con la presencia y actividades de diferentes estructuras criminales, principalmente pandillas y maras, tales como: la Mara Salvatrucha (MS-13) y Barrio 18 (B-18). Estas agrupaciones contarían con hasta 60.000 integrantes y un “colchón social” de unas 500.000 personas, que suman a un ocho por ciento de la población total de El Salvador³. Según ha sido ampliamente documentado, las maras y pandillas ejercen un gran control e influencia en algunos territorios del país, comercios, así como en la vida diaria de las personas, quienes se ven comúnmente afectadas por amenazas, extorsiones o por la violencia generalizada en el contexto de las rivalidades y enfrentamientos entre los mismos grupos o con fuerzas estatales. A su vez, dichas

² De acuerdo con estimaciones del International Crisis Group, basada en el recuento de homicidios de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de El Salvador entre 1993 y 2016, al menos 93.000 homicidios han tenido lugar en El Salvador desde 1993, de los cuales más de la mitad suelen atribuirse a las pandillas. International Crisis Group, [Política y violencia perpetua en El Salvador](#), Informe sobre América Latina N°64, 19 de diciembre de 2017, página 2; En el 2017, El Salvador fue calificado como el país con la tasa más alta de Centroamérica. Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, [Global Study on Homicide, Homicide: extent, patterns, trends and criminal justice response](#), July, 2019, p. 17.

³ International Crisis Group, [El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica](#), 6 de abril de 2017; International Crisis Group, [Política y violencia perpetua en El Salvador](#), Informe sobre América Latina N°64, 19 de diciembre de 2017, página9.

estructuras serían responsables de graves hechos de violencia sexual, esclavitud sexual, trata de personas con fines de explotación sexual contra mujeres y niñas⁴; así como por el desplazamiento forzado interno de familias enteras y flujos migratorios a otros países de la región⁵.

31. Aunque la prevalencia de estos grupos ha sido un tema de preocupación permanente en las agendas de distintos gobiernos, mediante el desarrollo de estrategias de seguridad pública, las mismas estarían basadas principalmente en un enfoque de “mano dura” contra las pandillas -con excepción de una “tregua” de dos años (2012-2014)-, por tanto, no habrían resultado efectivas para atender las causas o factores estructurales y sociales que reproducen y desencadenan la violencia. Por el contrario, según la información recibida, el efecto estrictamente punitivo de las políticas de seguridad de las últimas dos décadas habría sido contraproducente, por ejemplo, debido a que las medidas de encarcelamiento masivo habrían contribuido a agravar la situación de sobrepoblación y extrema precariedad del sistema penitenciario salvadoreño, así como a ampliar la influencia y posibilidades de reclutamiento de estos grupos al interior de dichos centros⁶.

B. Información recibida durante la visita

32. En las observaciones preliminares de su visita *in loco*, la CIDH [saludó](#) la reducción drástica de la tasa de homicidios alcanzada en los primeros seis meses del actual Gobierno, hasta alcanzar aproximadamente 50 por cada 100,000 habitantes, con las cifras más bajas desde los acuerdos de paz. En la oportunidad, el Estado también informó sobre la reducción de la incidencia delictiva durante el mismo periodo⁷. Con posterioridad a la visita, esta tendencia se habría mantenido.

⁴ Al respecto, en agosto de 2016, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias de las Naciones Unidas visitó El Salvador y recibió denuncias sobre desapariciones forzadas, de reclutamiento forzoso de niños y de sometimiento de mujeres, sometimiento que incluía el obligar a mujeres jóvenes y niñas a convertirse en parejas sexuales de integrantes de las maras. ONU, Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, sobre su misión a El Salvador, A/HRC/33/46/Add.1, 3 de agosto de 2016.

⁵ En 2018, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos consideró que “el problema del desplazamiento interno es una crisis oculta y no reconocida públicamente en El Salvador”. Por lo común, las víctimas de la violencia y el desplazamiento interno tienen que encargarse de tomar sus propias medidas de seguridad y protección, ya que no hay un sistema de protección estatal eficaz para los desplazados internos. ONU, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su visita a El Salvador, A/HRC/38/39/Add.1, 23 de agosto de 2018.

⁶ CIDH, 174º período extraordinario de sesiones, Audiencia [“Violencia y Seguridad Ciudadana en El Salvador”](#), 11 de noviembre de 2019; [“El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente”](#), Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte, Fundación Heinrich Böll-México Centroamérica y El Caribe, El Salvador, 2016; Plataforma por la Seguridad Ciudadana, Propuestas de las organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de una política pública en seguridad ciudadana en el Salvador, noviembre de 2019; [“Dilemas y paradojas de la Fuerza Armada de El Salvador”](#), Revista Factum, 19 de agosto de 2020.

⁷ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

Así, al cierre de 2019, la tasa de homicidios habría disminuido en un 60% a nivel nacional⁸; mientras que, durante el año 2020, se registraron un total de 1,332 homicidios en comparación con las 2,398 víctimas registradas en 2019. Según la información disponible, dichos resultados serían atribuibles a la implementación de la nueva política en materia de seguridad mediante el “Plan de Control Territorial⁹” (PCT).

33. En la visita, el Estado salvadoreño informó a la CIDH que el “Plan Control Territorial”, tiene por objeto garantizar las funciones de prevención, combate al crimen, rehabilitación y reinserción en materia de seguridad ciudadana en el país. Además, indicó que desde el 20 de junio de 2019, está en marcha en 12 de los 262 municipios mayormente controlados por estructuras criminales, con el fin de limitar su expansión y recuperar la gobernabilidad de los territorios. Según fuera informado a la CIDH, la implementación del Plan Control Territorial es encabezado directamente por el presidente de la República y cuenta con tres fases, a saber: 1) prevención primaria y presencia visible de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, que tiene entre sus objetivos perfilar e identificar las estructuras delictivas en 17 municipios para un combate frontal, a través de la intervención directa; el control y rigurosidad en los centros penales para mejorar las condiciones de las bartolinas; y disuasión del comportamiento delictivo en las zonas más vulnerables para transformar la obtención de recursos y el modo de subsistencia; 2) la reconstrucción del tejido social mediante la persecución y prevención del delito, la cual tiene como objetivos reactivar el tejido social y económico para dar oportunidades en las zonas vulnerables; recuperar, sanear y remodelar los espacios para mejorar las condiciones de vida, generando convivencia y sentido de pertenencia; y apoyar con oportunidades y opciones diferentes, transformando las localidades para la inserción a la vida productiva y; 3) modernización de las fuerzas de seguridad en herramientas, infraestructura y recursos¹⁰.
34. La CIDH valora, una vez más, el reconocimiento por parte del Estado salvadoreño de la seguridad ciudadana como una prioridad y los esfuerzos desplegados a partir de la implementación del Plan de Control Territorial para abordar esta problemática. De igual manera, reconoció aspectos positivos del mismo, tales como la búsqueda de la recuperación de la gobernabilidad de los territorios, la prevención y muy particularmente la reconstrucción del tejido social¹¹.

⁸ Policía Nacional Civil (PNC), Presentación “[Por estas razones están bajando los homicidios](#)”, El Salvador, 2019; Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Homicidios cayeron hasta un 60% en los homicidios en 2019](#), 8 de enero de 2020.

⁹ De acuerdo con información pública, “las estadísticas de la Policía Nacional Civil (PNC) detallan que entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020 hubo 1,322 asesinatos en el territorio nacional, lo cual constituye un promedio de 3.67 muertes violentas cada día. La cifra está por debajo de la registrada en el mismo período durante 2019, cuando se cometieron 2,398 homicidios, dando un promedio de 6.6 agresiones mortales diarias en el país. Es decir, en 2020 se registraron 1,076 menos que en 2019”. Gobierno de El Salvador, “[El Salvador cierra el 2020 con 1,076 homicidios menos que el año pasado](#)”, 1 de enero de 2021.

¹⁰ Ministerio de Hacienda, [Propuesta de Financiamiento Plan de Control Territorial](#), 2019.

¹¹ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

35. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que el PCT no representaría un cambio sustancial en relación con las políticas de “mano dura” implementadas en administraciones anteriores, tales como la militarización de la seguridad ciudadana y el enfoque de represión punitiva a través del derecho penal. De igual forma denunciaron la falta de mecanismos de participación ciudadana, la desaparición del Consejo de Seguridad Ciudadana -instancia que promovía la participación de sociedad civil-¹². Finalmente, según fuera indicado en el marco de la audiencia pública “Violencia y Seguridad Ciudadana en El Salvador”, realizada el 11 de noviembre de 2019, el Plan de Control Territorial tendría hasta siete etapas, de las cuáles, únicamente tres habrían sido anunciadas públicamente sin que, a la fecha, se conozcan los detalles sobre su diseño e implementación¹³. De acuerdo con la información recibida por la CIDH, el Plan Control Territorial, en su totalidad, ha sido declarado información reservada conforme el artículo 19, b de la Ley de Acceso a la Información Pública, por un periodo de siete años¹⁴.
36. Ante la falta de transparencia en su implementación, la CIDH observa que existen severos cuestionamientos sobre la eficacia del Plan Control Territorial y supuestos acuerdos informales alcanzados entre las pandillas y el Estado. De acuerdo con un informe elaborado por el *Crisis Group*, información estadística revela que no existiría una correlación directa entre la ejecución del plan y la drástica reducción de los homicidios en el país. En efecto, desde su implementación han sido desplegadas fuerzas policiales y militares en 22 municipios considerados prioritarios; sin embargo, los homicidios han disminuido en otras áreas afectadas por pandillas de manera similar. El informe en mención apunta a que, si la caída en los homicidios fuera resultado de la implementación del Plan Control Territorial, sería natural suponer que los 22 municipios priorizados mostrarían mejores resultados en los indicadores de seguridad que los que no fueron incluidos en el plan. Aunque el mismo informe reconoce que la ejecución del plan podría haber contribuido a la reducción de homicidios, existirían otros elementos a tomar en cuenta tales como: la tendencia a la baja registrada antes de que el actual Gobierno asumiera el cargo; y los cambios estructurales que las pandillas han vivido en los últimos años. Adicionalmente, en dicho informe se incluye como un elemento potencial, “políticas extraoficiales más allá del Plan Control Territorial, específicamente un supuesto entendimiento informal entre funcionarios y

¹² En su lugar funciona el Gabinete de Seguridad, integrado por instituciones de gobierno, sin la participación de la sociedad civil. Entre ellas: la comisionada presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Organismo de Inteligencia del Estado, Policía Nacional Civil, Academia de Seguridad Pública y la Dirección General de Centros Penales. [Decreto Ejecutivo número 26](#), publicado el 3 de octubre de 2019.

¹³ CIDH, 174º período extraordinario de sesiones, Audiencia “[Violencia y Seguridad Ciudadana en El Salvador](#)”, 11 de noviembre de 2019; CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

¹⁴ CIDH, 180º período de sesiones, Audiencia “Audiencia general sobre la situación de derechos humanos en El Salvador”, 30 de junio de 2021.

pandillas para reducir la violencia y los enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad y las pandillas¹⁵”.

37. En relación con “la falta de transparencia del PCT, cuestionamientos sobre su eficacia y supuestos acuerdos informales entre pandillas y el Estado”, el Estado salvadoreño señaló que fundamenta sus acciones en lo previsto por el citado Plan, cuya “aplicación, efectividad y ejecución es realizada con estricto apego a la legalidad”. Por consiguiente, expresó su rechazo los cuestionamientos señalados, al considerar que “deben ser contrastados con la abundante evidencia de efectividad del mismo y su impacto en la reducción de hechos delictivos en general y de los homicidios en particular”. Asimismo, en sus observaciones al proyecto de informe, el Estado informó a la CIDH que, el 28 de enero de 2021, en ocasión de una reunión virtual de la Mesa de Actuaciones Policiales, un espacio de diálogo con organizaciones de la sociedad civil, realizó una extensa presentación del contenido técnico del PCT, a instituciones del Estado y a diversas organizaciones de la sociedad civil, tales como: Counterpart International, Servicio Social Pasionista, FESPAD, IDHUCA y CRISTOSAL, entre otras. De igual manera, indicó que, entre el mes de julio y agosto de 2021, dio a conocer otras fases del Plan, “que incluyen proyectos para fortalecer el tejido social en diferentes comunidades, como los llamados Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades (CUBOS), a través de los cuales se impulsa la reinserción, la reconstrucción del tejido social y la socialización entre ciudadanos¹⁶”.
38. La CIDH alienta al Estado a publicitar ampliamente el contenido integral del Plan Control Territorial, así como a restablecer espacios de participación ciudadana, como el extinto Consejo de Seguridad Ciudadana, con el fin de promover la evaluación y rendición de cuentas permanente en mediante mecanismos que favorezcan consensos sociales y políticos para su implementación, así como la transparencia y el combate a la impunidad y la corrupción. Igualmente, la CIDH reitera y resalta la importancia de tomar medidas para la reconstrucción del tejido social como parte del Plan establecido por el Gobierno actual. Durante la visita, la Comisión visitó Los Cubos, en la Comunidad Iberia, para conocer una iniciativa de jóvenes a través espacios de socialización que cuenta con actividades culturales y recreativas. La CIDH saludó esta iniciativa de reconstrucción del tejido social y espera que la misma pueda replicarse a otras comunidades del país¹⁷.

¹⁵ De acuerdo con el Informe, aunque se desplegaron fuerzas policiales y militares adicionales en los municipios priorizados, los homicidios también han disminuido en otras áreas afectadas por pandillas de manera similar. Si la caída en los homicidios fuera resultado de la implementación del Plan Control Territorial, sería natural suponer que los 22 municipios priorizados mostrarían mejores resultados en los indicadores de seguridad que los que no fueron incluidos en el plan. Además, la tendencia a la baja en los homicidios parece haber comenzado poco antes de que Bukele asumiera el cargo y, por lo tanto, antes de la implementación de su plan de seguridad. International Crisis Group, ¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador Informe de Crisis Group sobre América Latina N°81, 8 de julio de 2020.

¹⁶ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.3.

¹⁷ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

39. Por otra parte, en el marco de la respuesta punitiva del Estado al contexto de inseguridad y violencia, preocupa a la CIDH la persistencia de la aplicación de leyes antiterroristas a presuntos integrantes de maras y pandillas. Al respecto, en 2015, la Corte Suprema de Justicia ratificó diversas reformas a la Ley Especial contra Actos de Terrorismo que declaró como grupos terroristas a algunas de las pandillas y maras¹⁸. Como consecuencia, las detenciones por agrupaciones terroristas se incrementaron de 16 personas en el año 2014 a 482 en el 2015, criminalizando principalmente a jóvenes y adolescentes¹⁹. Por su parte, según datos de la Fiscalía General de la República, entre el 2016 y septiembre 2019, 18,356 personas habrían sido imputadas bajo el delito de organizaciones terroristas, de las cuales 3,086 fueron condenadas y 6,983 fueron absueltas después de pasar aproximadamente dos años en detención provisional²⁰.
40. Al respecto, en sus observaciones al proyecto de informe, el Estado manifestó que "la mayoría de las personas pertenecientes a pandillas con sentencia condenatoria, lo han sido por el delito de Agrupaciones Ilícitas, previsto en el Código Penal y solo aquellos casos en que la conducta encaja en la Ley Especial Contra Actos de Terrorismo, son procesados conforme a la misma²¹".
41. En diferentes ocasiones, la Comisión Interamericana ha expresado sus preocupaciones respecto a aplicación de las leyes antiterroristas en este contexto. Al respecto ha dicho que el principio de legalidad en materia de leyes antiterrorista es una de las garantías fundamentales del debido proceso y a un juicio justo, que deben ser observadas con particular atención por los Estados en el curso de las estrategias antiterroristas. En palabras de la propia CIDH, el principio de legalidad penal es "[d]e particular pertinencia en el contexto del terrorismo (...) las ambigüedades en las leyes que proscriben el terrorismo (...) socavan la pertinencia de los procesos penales que hacen cumplir esas leyes"²². Respecto a la tipificación de los delitos terroristas, la CIDH también alerta que se viola el principio de legalidad cuando la legislación nacional utiliza tipos penales consagrados en términos difusos, abstractos o imprecisos, por oposición a los sistemas penales modernos que recurren a términos rígidos y que no permiten mayor interpretación; especialmente en casos en que los tipos penales de terrorismo se pueden confundir entre sí o con otras figuras penales que permiten una amplia

¹⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, "[Sala declara como grupos terroristas a pandillas denominadas MS y 18](#)", El Salvador, 24 de agosto de 2015.

¹⁹ CIDH, 174º período extraordinario de sesiones, Audiencia "[Violencia y Seguridad Ciudadana en El Salvador](#)", 11 de noviembre de 2019.

²⁰ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

²¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe "Situación de los Derechos Humanos en El Salvador", 3 de septiembre de 2021, p.4.

²² CIDH, [Informe sobre terrorismo y derechos humanos](#), OEA/SER.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1, corr., 22 de octubre de 2002, párrs. 225-226, y Resumen Ejecutivo, párr. 17.

interpretación, obstaculizando la necesaria seguridad jurídica que debe garantizar el Estado en este ámbito²³.

42. La CIDH urge al Estado salvadoreño a tomar las medidas de índole administrativa, legislativa y judicial para garantizar que la legislación satisfaga el principio de legalidad tanto en su contenido como en su aplicación. Asimismo, insta a cumplir efectivamente con todas las garantías del debido proceso y, en particular, a garantizar la presunción de inocencia, así como el precepto que de que nadie debe ser condenado por un delito excepto sobre la base de la responsabilidad penal individual en la aplicación de la ley en mención.
43. Por otra parte, la CIDH recuerda que, las políticas en materia de seguridad ciudadana fuertemente centradas en la represión punitiva a través del sistema penal, al buscar mostrar resultados a corto plazo, no abordan las causas subyacentes a la violencia ni se enfocan lo suficiente en la prevención²⁴. En tal sentido, coincide con las conclusiones alcanzadas por la Relatora Especial para las Ejecuciones Extralegales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas que, al concluir su misión a El Salvador, resaltó: “es poco probable que (...) el encarcelamiento masivo de supuestos pandilleros, la normalización de los decretos de emergencia, la imposición de medidas extraordinarias de seguridad y la aplicación de leyes antiterroristas a las actividades de las pandillas sean medidas que puedan erradicar las causas profundas de la violencia y de la existencia de las pandillas, o satisfacer la necesidad evidente de rendición de cuentas²⁵”.
44. La CIDH ha señalado que una política pública sobre seguridad ciudadana requiere, para ser verdaderamente eficaz, sostenerse en fuertes consensos políticos y amplios acuerdos sociales, aspecto que también es central para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Además de estar apegada estrictamente a los derechos humanos y a los principios democráticos y del Estado de Derecho. En este sentido, en virtud del artículo 23 de la Convención Americana, la CIDH recuerda que el Estado tiene el deber de habilitar los más amplios mecanismos para la participación de la sociedad en el tratamiento de los temas vinculados a la prevención de la violencia y el delito, como forma de fortalecer la democracia y el Estado de Derecho²⁶. Como ha sido señalado por la CIDH, la participación de los habitantes en la gestión de los asuntos públicos y en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, forma parte de los derechos

²³ CIDH, Demanda y alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castillo Petruzzi et al v. Perú; referidos en: Corte IDH, Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. sentencia del 30 de mayo de 1999 (fondo, reparaciones y costas), Serie C No. 52, párr. 114. CIDH, Demanda y alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso De la Cruz Flores Vs. Perú; referidos en: Corte IDH, Caso De la Cruz Flores Vs. Perú. Sentencia del 18 de noviembre de 2004 (fondo, reparaciones y costas), Serie C. No. 115, párr. 74

²⁴ CIDH, [Violencia, niñez y crimen organizado](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, párr. 414.

²⁵ ONU, Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, A/HRC/38/44/Add.2, 7 de diciembre de 2018, párr. 100.

²⁶ CIDH, [Seguridad ciudadana y derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 53 y 207.

civiles y políticos de las personas a la vez que supone una valiosa estrategia de intervención para la disminución de los índices de inseguridad y violencia²⁷.

45. La CIDH reitera que, sin acceso a información de calidad, no es posible favorecer espacios para la participación ciudadana. El derecho de acceso a la información, reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana, constituye una herramienta fundamental para el control ciudadano del funcionamiento del Estado y la gestión pública, a través, entre otros, del ejercicio informado de los derechos políticos y, en general, para la realización de otros derechos humanos, especialmente, de los grupos más vulnerables. De esta manera, una política pública sobre seguridad ciudadana requiere, tanto en sus fases de diseño, como de implementación y, en especial, de evaluación, de la producción, sistematización y difusión de información calificada por parte de las autoridades estatales. La producción y difusión de información confiable sobre asuntos relativos a dicha política constituye una obligación positiva del Estado para la protección y garantía de los derechos humanos comprometidos especialmente en esta materia²⁸.

C. *Militarización y uso de la fuerza*

46. Aunque las fuerzas armadas en El Salvador han participado de manera prácticamente ininterrumpida en el mantenimiento del orden y la seguridad pública desde 1992, durante la última década, dicho involucramiento se ha intensificado en el marco de diferentes medidas y decretos que han dado lugar a una militarización de facto y permanente de las actividades de la seguridad ciudadana²⁹.
47. Entre los años 2009 y 2014, las fuerzas armadas fueron asignadas a tareas de seguridad, inclusive en el ámbito del sistema penitenciario, mediante al menos siete decretos ejecutivos, inicialmente de naturaleza transitoria, que prolongaron su participación³⁰. En el 2016, en el marco de un conjunto de “medidas extraordinarias” para combatir la violencia e inseguridad, el Ejecutivo mantuvo la participación de las fuerzas militares y ordenó la ampliación de las mismas, así como la creación de grupos de tarea conjunta con la Policía Nacional Civil, tales como: las Fuerzas de Intervención y Recuperación Territorial (FIRT), compuestas por 600 militares y 200 agentes de policía; la Fuerza Especializada de Reacción El Salvador (FES), compuesta por 600 militares y 400 policías; la Fuerza de Tarea

²⁷ CIDH, Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, párr. 515; CIDH, [Seguridad ciudadana y derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009

²⁸ CIDH, [Seguridad ciudadana y derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 183.

²⁹ CIDH, 174º período extraordinario de sesiones, Audiencia “[Violencia y Seguridad Ciudadana en El Salvador](#)”, 11 de noviembre de 2019; CIDH, 177º Período ordinario de sesiones, Audiencia “[Represión y militarización de la seguridad pública en El Salvador](#)”, 5 de octubre de 2020.

³⁰ “El rol del ejército en la seguridad interna en El Salvador: lo excepcional convertido en permanente”, Re-conceptualización de la violencia en el Triángulo Norte, Fundación Heinrich Böll-México Centroamérica y El Caribe, El Salvador, 2016

Centro Histórico, compuesta por 400 reservistas y 400 policías, así como los denominados Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC). En un informe presentado a fines de 2016, la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos (PDDH) había recibido 1012 denuncias por violaciones a los derechos humanos en contra de la PNC y elementos del ejército. La mayoría de ellas relacionadas con hechos de ejecuciones extralegales, amenazas, malos tratos, tortura, detención ilegal e intimidación. Inclusive, la mayor proporción se registró entre los meses de abril y mayo, lo que coincidió con el lanzamiento de las FES y FIRT³¹.

48. A partir de la información recibida durante la visita *in loco*, la CIDH advierte que el cambio de gobierno de 2019 no representó una modificación sustancial en relación con la política de militarización de las actividades de seguridad ciudadana. Desde junio de 2019, el Poder Ejecutivo aprobó nuevos decretos para disponer de la Fuerza Armada, “excepcionalmente”, para el mantenimiento de la paz interna y la seguridad pública³². El Plan Control Territorial, en su primera fase, incluyó un proceso masivo para el reclutamiento de 3,000 nuevos agentes de las fuerzas armadas destinados al “combate a la delincuencia”³³. Actualmente más de 8,626 militares estarían designados en tareas de seguridad pública³⁴. De acuerdo con la información recibida, el presupuesto en tareas de Defensa aumentó en un 17.9% entre el 2019 y 2020³⁵. Asimismo, la CIDH conoció que, 50 de los 109 millones de dólares del préstamo solicitados al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para financiar la Fase III del PCT serían destinados para aumentar el despliegue territorial del Ejército en labores de seguridad pública durante los próximos tres años³⁶.
49. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado salvadoreño expresó su rechazo contundente a lo expresado por la CIDH sobre la existencia una política de militarización. Según el Estado, “la presencia militar por sí misma no puede ser entendida como militarización, en tanto que esta obedece a un marco constitucional y legal preestablecido, con tareas específicas y habida cuenta que la Policía Nacional Civil es la que dirige siempre las acciones de seguridad pública, mientras que la Fuerza Armada realiza solo un apoyo de esta actividad”. Asimismo, señaló que trabaja en el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil y de las

³¹ PDDH, [Informe especial de la señora Procuradora para la defensa de los derechos humanos, Licenciada Raquel Caballero de Guevara, sobre las ejecuciones extralegales atribuidas a la Policía Nacional Civil en El Salvador, período 2014-2018](#), agosto de 2019.

³² “Disposiciones especiales transitorias para la participación de la fuerza armada, en operaciones de mantenimiento de la paz interna”, [Decreto Ejecutivo no. 36](#), 25 de noviembre de 2019; [Decreto Ejecutivo no. 36](#), 25 de noviembre de 2019.

³³ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele), [publicación](#) del 17 de julio de 2019.

³⁴ CIDH, 180º período de sesiones, “Audiencia general sobre la situación de derechos humanos en El Salvador”, 30 de junio de 2021.

³⁵ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

³⁶ El Faro, [“El préstamo del BCIE, un paso más en la militarización de la seguridad pública de Bukele”](#), 8 de marzo de 2020.

Unidades de Investigación del Delito, a través de la inversión en tecnología y del desarrollo de capacidades del recurso policial³⁷.

50. De conformidad con los estándares interamericanos, la CIDH recuerda que, el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana deben estar primordialmente reservados a los cuerpos policiales civiles. En tal medida, la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad, debe de ser extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia y fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces³⁸.
51. La Comisión reitera que las instituciones policiales y militares son sustancial y cualitativamente distintas en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas, así como en cuanto a su entrenamiento y preparación. Por ello, la importancia de tomar medidas para el fortalecimiento de la Policía Nacional mediante su depuración y reconstrucción, en caso de considerarse necesaria, con el fin de generar nuevas bases de confianza con la ciudadanía³⁹.
52. Si bien la CIDH reconoce la existencia de un Protocolo de Actuación Conjunta entre la Policía Nacional Civil y las Fuerzas Armadas⁴⁰, advierte con preocupación que la prolongación permanente a las fuerzas armadas de roles que excepcionalmente corresponden a los cuerpos policiales civiles puede propiciar tanto el incremento de la violencia como un mayor número de violaciones de derechos humanos. En consecuencia, la CIDH urge al Estado salvadoreño a fortalecer prioritariamente las capacidades de la policía con el fin de avanzar en la implementación de un plan de relevo gradual de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, acorde con los estándares interamericanos de derechos humanos.
53. En el marco de la audiencia pública “Represión y militarización de la seguridad pública en El Salvador”, realizada el 5 de octubre de 2020, organizaciones de la

³⁷ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.4.

³⁸ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párrs. 181 y 182.

³⁹ CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L./V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 37. CIDH, Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión, OEA/Ser.L./V/II. Doc. 43/15, 30 de diciembre de 2015, párr. 153, 174, párr. 178. CIDH, Situación de los derechos humanos en Guatemala, OEA/Ser.L./V/II. Doc. 208/17, 31 de diciembre de 2017, párr. 352

⁴⁰ Protocolo de Actuación Conjunta entre la Policía Nacional Civil y las Fuerzas Armadas de El Salvador para la prevención, combate al delito y la lucha contra la corrupción, con estricto apego a la ley y respeto de los derechos humanos. El Salvador, 2018.

sociedad civil informaron que la permanente militarización de las labores de seguridad y la tendencia a la incorporación de las fuerzas armadas en actividades distintas a las de su mandato constitucional y legal, habrían derivado en el uso indebido y en la desnaturalización de la institución⁴¹. Como ejemplo de lo anterior, denunciaron la participación y apoyo del ejército en el ingreso del titular del Ejecutivo a la Asamblea Legislativa, el 9 de febrero, con el propósito de presionar al Legislativo para aprobar un crédito que financiaría la tercera fase del Plan de Control Territorial⁴². De acuerdo con información pública, algunos diputados y diputadas habrían sido acosados por militares y por organismos de seguridad e inteligencia del Estado, quienes amenazaron con llevarlos a la Asamblea "por la fuerza". En el contexto de los hechos, el titular del Ejecutivo amenazó con romper el orden constitucional y convocar a la insurrección del pueblo⁴³.

54. Las acciones del Ejecutivo y el amplio despliegue militar en el Órgano Legislativo fueron condenadas a nivel nacional e internacional por representar severas amenazas a la estabilidad democrática y al propio Estado de Derecho⁴⁴. En la oportunidad, la Corte Suprema de Justicia de El Salvador dictó medidas cautelares para suspender cualquier acto resultante de la sesión de emergencia convocada y ordenó al Ejecutivo abstenerse de emplear a las Fuerzas Armadas en actividades

⁴¹ CIDH, 177º Período ordinario de sesiones, Audiencia "[Represión y militarización de la seguridad pública en El Salvador](#)", 5 de octubre de 2020.

⁴² ElSalvador.com, "[Asamblea rechaza convocatoria a plenaria de Bukele](#)", 7 de febrero de 2020; La Prensa Gráfica, "[Bukele convoca 'al pueblo' a presentarse en la Asamblea Legislativa este domingo](#)", 8 de febrero de 2020; France 24, "[El Salvador: Bukele busca aprobar sus planes al margen de la Asamblea Legislativa](#)", 9 de febrero de 2020.

⁴³ La Prensa Gráfica, "[Bukele dice que Dios le pidió 'paciencia': tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo](#)", 9 de febrero de 2020; El Faro, "[Bukele llama a la insurrección y la Fuerza Armada le jura lealtad](#)", 9 de febrero de 2020; En su cuenta de Twitter, el presidente indicó: "El orden constitucional aún no ha sido roto, la convocatoria está vigente y la plenaria debe realizarse el domingo a las 3pm. Si los diputados no asisten, estarían rompiendo el orden constitucional y el Actuación Conjunta entre la Policía Nacional Civil y las Fuerzas Armadas de El Salvador para la prevención, combate al delito y la lucha contra la corrupción, con estricto apego a la ley y respeto de los derechos humanos. El Salvador, 2018.

⁴³ CIDH, 177º Período ordinario de sesiones, Audiencia "[Represión y militarización de la seguridad pública en El Salvador](#)", 5 de octubre de 2020.

⁴³ ElSalvador.com, "[Asamblea rechaza convocatoria a plenaria de Bukele](#)", 7 de febrero de 2020; La Prensa Gráfica, "[Bukele convoca 'al pueblo' a presentarse en la Asamblea Legislativa este domingo](#)", 8 de febrero de 2020; France 24, "[El Salvador: Bukele busca aprobar sus planes al margen de la Asamblea Legislativa](#)", 9 de febrero de 2020.

⁴³ La Prensa Gráfica, "[Bukele dice que Dios le pidió 'paciencia': tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo](#)", 9 de febrero de 2020; El Faro, "[Bukele llama a la insurrección y la Fuerza Armada le jura lealtad](#)", 9 de febrero de 2020; En su cuenta de Twitter, el presidente indicó: "El orden constitucional aún no ha sido roto, la convocatoria está vigente pueblo tendrá la facultad de aplicar el artículo 87 de la Constitución". Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele), [publicación](#) del 7 de febrero de 2020.

⁴⁴ [Declaración](#) local de la Unión Europea en coordinación con los Jefes de Misión de los Estados Miembros en El Salvador, 9 de febrero de 2020; Forbes Centroamérica, [Abuso de fuerza de Bukele genera condena dentro y fuera de El Salvador](#), 12 de febrero de 2020; ElSalvador.com, "[Militarización de Asamblea: La contundente condena internacional al fallido golpe](#)", 20 de febrero de 2020; Human Rights Watch, "[Presidente Bukele, la fuerza bruta no es el camino para El Salvador](#)", 14 de febrero de 2020.

contrarias a los fines previstos en la Constitución y “que ponen en riesgo la forma de gobierno republicano, democrático y representativo, así como el principio de la separación de poderes”⁴⁵. La CIDH también [exhortó](#) al Estado a resolver pacíficamente la crisis y respetar la separación de poderes y la Constitución. Asimismo, remarcó la importancia del diálogo, el respeto a la institucionalidad y al Estado de Derecho como condiciones fundamentales para cumplir con las obligaciones internacionales de derechos humanos.

55. Por otra parte, la Comisión Interamericana recibió información sobre graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el contexto de respuesta estatal a la situación de violencia e inseguridad que atraviesa el país, tales como posibles casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas en alegados enfrentamientos armados entre agentes y supuestos pandilleros.
56. Al respecto, organizaciones de la sociedad civil indicaron que, durante los últimos cinco años se han registrado al menos 2,173 enfrentamientos armados, los cuales provocaron la muerte de 1,930 personas; de estas muertes, el 96.8% fueron civiles que, según la versión oficial, eran identificadas como integrantes de pandillas⁴⁶. Al cierre de 2019, el número de enfrentamientos registrados desde el 2014 ascendería a 2,514, en los que fallecieron 2,025 personas, de ellas, 1,957 eran civiles y 68 agentes de la policía o las fuerzas armadas⁴⁷. Además, del alto número de civiles muertos en contraste con agentes estatales, de acuerdo con un análisis realizado por el Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la UCA, el índice de letalidad en el contexto de estos enfrentamientos resultaría alarmante y “claramente indicativo del abuso del uso de la fuerza letal”. Así, en el 2019, el número de personas fallecidas (193) sería superior al de personas heridas (76) entre las personas identificadas como “delincuentes o pandilleros”⁴⁸.
57. Ahora bien, según la información disponible del Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la UCA correspondiente al 2020, los enfrentamientos armados, registrados como “agresiones ilegítimas por la policía, alcanzaron la cifra de 181 eventos a nivel nacional durante el año 2020, lo que equivale a un enfrentamiento cada dos días aproximadamente”. Esta cifra representa según el Observatorio una disminución de 38.43%, en comparación con los 294

⁴⁵ Corte Suprema de Justicia, [Sala de lo Constitucional, Comunicado Inconstitucionalidad 6-2020](#), 10 de febrero de 2020.

⁴⁶ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

⁴⁷ Instituto de Derechos Humanos de la UCA, [Informe de Derechos Humanos 2019](#), págs. 13 y 14;

⁴⁸ El cálculo del índice de letalidad se obtiene a partir de la división del número de personas civiles fallecidas entre el número de lesionados. Asimismo, el índice indica que cualquier cociente superior a 1 estaría apuntando a un abuso de la fuerza y a la existencia de posibles ejecuciones extrajudiciales. De acuerdo con el análisis del Observatorio, aunque ha existido una reducción en los últimos años, en 2018, el índice se ubicó 2.3 y en 2019, en 2.5 personas civiles fallecidas por cada herido. Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana, Estado de Derechos Humanos en El Salvador. Informe Anual 2019, p, 15 y ss.

enfrentamientos registrados el año anterior⁴⁹. Adicionalmente, en 2020, el índice de letalidad fue de 1.39; lo que constituye una reducción en comparación con el año 2019, cuyo índice fue de 2.54. El investigador que diseñó el índice de letalidad señala que “cualquier cociente superior a 1 estará apuntando a un abuso de la fuerza y a la existencia de ejecuciones sumarias”. Esto porque en enfrentamientos auténticos, suele haber más gente herida que muerta, ya que la policía, al hacer uso de la fuerza de forma legítima, busca incapacitar y no matar⁵⁰.

58. Entre 2014 y 2019, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos documentó 48 casos, donde pudo haber ocurrido una ejecución extrajudicial, involucrando a más de 130 víctimas. Las investigaciones realizadas por la Procuraduría en varios de estos casos, revelarían fuertes indicios de que las muertes de presuntos pandilleros no se produjeron en el contexto de un enfrentamiento armado, sino que fueron ajusticiamientos cometidos por agentes del Estado resultantes de un patrón de abuso de la fuerza y de violencia letal. En algunos de estos casos, habría una identificación previa de la víctima, lo que se sustentaría también en los antecedentes previos de maltrato policial, hostigamiento, detenciones arbitrarias, acoso sistemático y hasta amenazas a muerte y lesiones que sufrieron las víctimas por parte de los mismos agentes que posteriormente aparecen señalados como responsables de sus muertes⁵¹.
59. Por su parte, en el 2018, la Relatora Especial para las Ejecuciones Extralegales, Sumarias o Arbitrarias de Naciones Unidas analizó casos de “enfrentamientos armados”, en los que constató que el *modus operandi* indicaría que presuntos pandilleros fueron asesinados a sangre fría, y que los autores o terceras personas habrían manipulado después la escena del crimen, por ejemplo, colocando armas y drogas junto a los cuerpos. Con algunas excepciones, la mayoría de los casos indicarían la comisión de ejecuciones extrajudiciales. Dicha conducta sería facilitada por la falta de investigaciones y respuestas judiciales adecuadas⁵².
60. La CIDH también ha sido informada sobre la presencia de “grupos de exterminio” o “escuadrones de la muerte” encargados de realizar acciones de limpieza social de personas integrantes de pandillas. Dichos grupos actuarían con el conocimiento, participación o aquiescencia de las fuerzas de seguridad del Estado. De acuerdo con información recabada por el Instituto Universitario de Derechos Humanos de la UCA, en el último lustro la FGR ha identificado al menos 10 diferentes casos de grupos de exterminio y, entre 2018 y enero de 2020, logró desarticular 8 diferentes estructuras donde participaban, al menos, 33 agentes policiales, 9 miembros de la

⁴⁹ Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana, Estado de Derechos Humanos en El Salvador. Informe Anual 2020, p, 18 y ss.

⁵⁰ Ignacio Cano, [La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial](#), Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana, Chile.

⁵¹ PDDH, [Informe especial de la señora Procuradora para la defensa de los derechos humanos, Licenciada Raquel Caballero de Guevara, sobre las ejecuciones extralegales atribuidas a la Policía Nacional Civil en El Salvador, período 2014-2018](#), agosto de 2019.

⁵² ACNUDH, [Declaración final de misión en El Salvador](#), Agnes Callamard Relatora Especial para las Ejecuciones Extralegales, Sumarias o Arbitrarias de Naciones Unidas, febrero de 2018.

fuerza armada y 81 particulares, entre ellos ex policías. A los diez grupos de exterminio identificados se les atribuirían en total 161 víctimas mortales, las cuales, presuntamente pertenecían a pandillas. La falta de investigaciones y la impunidad que persiste en estos casos sería un factor determinante para la prevalencia de estos grupos⁵³.

61. En la mayoría de casos de homicidios producidos por agentes estatales, la CIDH advierte también la falta de una investigación adecuada, diligente y concordante con la gravedad de los hechos. Durante su visita, la CIDH fue informada que, entre el 2013 y 2019, solo se lograron ocho condenas de policías procesados por homicidio, la mayoría de los casos fueron archivados o sobreesidos por la Fiscalía. Asimismo, en relación con la investigación de los casos documentados por la PDDH, la información disponible muestra que únicamente 14 de ellos llegaron a instancia judicial; en el resto, la investigación no avanzó en la sede administrativa y la mayoría de estos han sido archivados. Del total de 14 casos que llegaron a una audiencia inicial, en 9 de ellos (64.3%) la Fiscalía solicitó el sobreesimiento provisional o definitivo para los imputados. Posteriormente, solo cuatro casos llegaron a etapa de sentencia, de los cuales dos concluyeron con una sentencia condenatoria, es decir, del total de casos judicializados, sólo un 14.3% concluyó en una condena⁵⁴.
62. Respecto del uso de la fuerza por parte del Estado y de sus agentes, la CIDH ha considerado que por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, su utilización debe concebirse como “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal⁵⁵”. Tanto la Comisión como la Corte han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad⁵⁶.
63. La CIDH enfatiza que, los Estados en su ordenamiento jurídico interno deben contar además con un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y, en particular, regulen por ley el uso de la fuerza y de la fuerza letal por parte de los efectivos policiales. Dicha regulación debe establecer que, sin

⁵³ Instituto de Derechos Humanos de la UCA, [Informe de Derechos Humanos 2019](#), págs. 13 y 14; Informe de Organizaciones de Derechos Humanos, Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Señora Agnes Callamard, elaboradas en ocasión de su visita oficial a El Salvador en 2018, julio de 2020. Pág. 19. En archivo CIDH.

⁵⁴ PDDH, [Informe especial de la señora Procuradora para la defensa de los derechos humanos, Licenciada Raquel Caballero de Guevara, sobre las ejecuciones extralegales atribuidas a la Policía Nacional Civil en El Salvador, período 2014-2018](#), agosto de 2019.

⁵⁵ CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124., Doc. 5 rev.1, 7 marzo 2006, párr. 64.

⁵⁶ CIDH, [Seguridad ciudadana y derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 114; Corte IDH, Caso Cruz Sánchez y Otros vs. Perú. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C No. 292, párr. 265. Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 85.

ninguna excepción, el uso de la fuerza, incluidos los medios de fuerza letales, se desarrollará bajo los principios de necesidad absoluta, racionalidad, moderación y progresividad, considerando siempre: (1) los derechos a proteger; (2) el objetivo legítimo que se persiga; y (3) el riesgo que deben enfrentar los efectivos policiales⁵⁷.

64. Según ha sido señalado por la CIDH, en todos los casos donde civiles resulten heridos o muertos por parte de fuerzas policiales o militares, el Estado debe realizar de manera urgente investigaciones diligentes e imparciales con el fin de establecer los hechos y determinar las responsabilidades penales que correspondan⁵⁸. La CIDH recuerda que, el deber de respeto y garantía del artículo 1.1. de la Convención Americana impone el deber de documentar los casos en los que la fuerza pública ha hecho uso de la fuerza y de la fuerza letal en el ejercicio de sus funciones, así como conducir las investigaciones necesarias, internas y externas, incluidas las investigaciones judiciales, para asegurar que las acciones se desarrollaron en el marco de la legalidad. Todas estas acciones son medidas mínimas necesarias para prevenir la ocurrencia de ejecuciones extrajudiciales por parte de agentes del Estado⁵⁹.

D. Denuncias de desapariciones en El Salvador en el contexto de violencia actual

65. Durante su visita, la CIDH recibió información alarmante sobre la falta de respuesta de las autoridades del Estado al alto número de denuncias de desapariciones en los últimos años. Según información proporcionada por la Fiscalía General de la República, en 2018 se registraron 3,289 desapariciones y, entre enero y diciembre de 2019, se reportaron 3,030 denuncias de personas desaparecidas, lo que representaría un promedio de 10 personas desaparecidas por día. De acuerdo con información pública, hasta el 5 octubre de 2020, la Fiscalía General registraba un total de 1,630 personas desaparecidas. Al respecto, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, indicó que el número de desapariciones mantendría una tendencia a la baja en el 2020⁶⁰. La CIDH observa que, al cierre de 2020, la FGR registró 2,151 víctimas de vulneraciones contra la libertad, es decir, 1,489 de

⁵⁷ CIDH, [Seguridad ciudadana y derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 116. Ver también, Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. Octavo Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 (1990).

⁵⁸ CIDH, [Comunicado de Prensa No. 335/2019, CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

⁵⁹ CIDH, Violencia, niñez y crimen organizado, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, párr. 315.

⁶⁰ TCS Noticias, [“Fiscalía reporta un incremento en los casos de desaparecidos y autoridades de Seguridad lo rechazan”](#), 14 de octubre de 2020; El Diario de Hoy, [“Fiscalía registra 1,630 desaparecidos en nueve meses de 2020”](#), 12 de octubre de 2020.

privación de libertad y 662 de desaparición, lo que representa una disminución del 30.45% con respecto a 2019.

66. La Comisión también recibió reiteradas quejas de víctimas sobre el actuar de las autoridades cuando denuncian las desapariciones de sus familiares, en particular de la PNC y la Fiscalía General. Estas indicaron que no son atendidas cuando tratan de presentar una denuncia. También suele haber demoras en los procesos de investigación cuando se trata de diligencias en las que las primeras horas son determinantes. Los familiares también reportaron que ellos son quienes deben presentar “pistas” del paradero de sus familiares para que los casos “no se cierren”. Una madre de un joven desaparecido indicó a la CIDH: “nos mandan a nosotros a buscar a nuestros hijos y no podemos porque es peligroso”.
67. Por su parte, en el marco de la visita *in loco*, el Estado informó que, desde 2017, la Fiscalía General lidera el proyecto “Fortalecimiento Institucional para casos de personas desaparecidas asociadas al crimen organizado para reducir la impunidad en El Salvador” para el período 2017-2019. A partir de la misma, elaboró un Protocolo de Acción urgente y estrategia de búsqueda de personas desaparecidas, lanzado en diciembre de 2018, y se realizaron cursos de capacitación y formación. Asimismo, el Estado informó sobre la creación de una unidad especializada para casos de personas desaparecidas de la Fiscalía General de la República, el 11 de julio de 2019. El Estado indicó que esta unidad implementará su estrategia de intervención mediante la búsqueda y localización de personas desaparecidas y la investigación penal y judicialización de los casos. Asimismo, informó sobre la donación de un sistema de información red de desaparecidos y cadáveres (SIRDEC) y el Sistema de información clínica y de odontología forenses (SICLICO), herramienta que fortalecerá la estandarización de los procesos técnicos y científicos, aunado a la efectiva búsqueda e identificación de las personas desaparecidas. La CIDH recibió información sobre el Instructivo de la Policía Nacional Civil (PNC) para la atención policial en caso de personas desaparecidas.
68. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que, desde el 24 de agosto de 2021, el proyecto “Fortalecimiento institucional para casos de personas desaparecidas asociadas al crimen organizado para reducir la impunidad en El Salvador”, se encuentra en su fase II; en el marco de la misma, también implementó una Mesa Técnica que trabajará con especialistas de todas las instituciones involucradas. De igual manera, el Estado resaltó el impacto positivo de la utilización del “Protocolo de Acción Urgente y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas” desde el año 2019, así como del “Instructivo para la Búsqueda Urgente e Investigación de casos de Personas Desaparecidas⁶¹”.
69. Pese a los esfuerzos y medidas tomadas por el Estado salvadoreño para hacer frente al fenómeno de las desapariciones ocurridas en el actual contexto de violencia en el país, la Comisión observa la existencia de importantes desafíos en la materia. En particular,

⁶¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.6.

ante la ausencia de una definición o calificación jurídica para intervenir en estos casos, las autoridades tendrían que recurrir a diferentes tipos penales como “privación de libertad⁶²”. Ello, a su vez, provoca dificultades sustanciales en relación con el registro y sistematización de estadísticas oficiales sobre el número de personas desaparecidas y casos en los que podría haber indicios de desaparición forzada, extravíos u otros tipos de ausencia. Hasta la fecha, la ausencia de un registro único y normas que delimiten con claridad las competencias y atribuciones de las autoridades, ocasionaría diferencias en los datos recabados por cada institución, por ejemplo, entre la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General. Particularmente, de acuerdo con información presentada por sociedad civil, a la fecha, ninguna institución del Estado maneja un dato exacto sobre personas desaparecidas, lo que genera una preocupación por una falta de acompañamiento estatal a los familiares de personas desaparecidas; al no existir un dato exacto, es difícil que las autoridades puedan ejecutar acciones puntuales; no hay mecanismos de respuesta ante las desapariciones; no se lleva un seguimiento de las denuncias que permita establecer si personas reportadas con paradero desconocido han sido encontradas vivas o muertas⁶³. Al respecto, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha subrayado que el hecho de no contar con una definición jurídica de persona desaparecida “podría convertirse, eventualmente, en un argumento para justificar la inacción, la falta de documentación y de registro, así como de impulso de la búsqueda oportuna”. Inclusive, “impacta de manera directa en los familiares de las personas desaparecidas y en su capacidad de ser titulares y ejercer plenamente sus derechos⁶⁴”.

70. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado precisó que, a partir de diciembre de 2019, incorporó el tipo penal “Desaparición de Personas” en el Art. 148-A del Código Penal, “el cual conmina no solo la privación de libertad, sino el ocultamiento o desaparición de la víctima; sancionando esta conducta con pena de 15 a 20 años de prisión”. Asimismo, señaló que, “con la finalidad de garantizar el abordaje integral de los casos de personas desaparecidas”, la Fiscalía General de la República se encuentra en proceso de redacción del proyecto de “Ley de Desaparición de Personas”. Entre sus objetivos

⁶² De acuerdo con Información de la Fiscalía General, “(...) la única calificación jurídica que los torna identificables es la Privación de Libertad; en razón de no contar con la figura tipo de personas desaparecidas o desaparición de personas; escasas y recientemente la calificación de desapariciones forzadas de personas ha tenido lugar (...). Por otra parte, alrededor de la desaparición, involucran variantes que es necesario identificarlas, para que no formen parte del grueso estadístico entre ellas citamos: personas que son privadas de libertad, pero el objetivo principal del sujeto activo pueden ser: a) secuestro, b) extorsión (ya que existen casos donde han llegado a las residencias o negocios los privan de libertad como dimanador amenazante con propósito extorsivo); c) desaparecimiento forzado; d) privaciones de libertad centradas en el homicidio; e) violación; f) trata de personas; g) tráfico ilegal de personas (...)”. De acuerdo con la comunicación de la Fiscalía, “lo anterior nos conduce a exhortar las mejoras en la labor de uno de nuestros principales socios, la Policía Nacional Civil en su rol investigativo; ya que en la gran mayoría de casos, no se conoce el paradero de la víctima y continua en su estado jurídico de Privación de Libertad (...)”. Fiscalía General de la República, Memorando Ref. 61-UEPD-2019, 9 de diciembre de 2019. En archivo de la CIDH.

⁶³ Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Informe presentado por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho –FESPAD– En el marco de la visita *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, diciembre de 2019, pág. 7. En archivo de la CIDH.

⁶⁴ Comité Internacional de la Cruz Roja, Misión en El Salvador, [Estudio de compatibilidad entre el marco jurídico de la República de El Salvador y el marco jurídico internacional sobre personas desaparecidas y la protección de sus derechos y de los derechos de sus familiares](#), 9 de diciembre de 2019.

está incluir sanciones para todas las personas involucradas en las diferentes etapas de la desaparición de una persona; ampliar los tipos penales relacionados a la desaparición de personas; fortalecer los delitos ya dispuestos en el Código Penal; establecer las competencias de las diferentes instituciones involucradas en la búsqueda, ubicación e investigación de personas desaparecidas; efectivizar la localización de la persona desaparecida; crear la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; crear el Registro de Personas Desaparecidas; potenciar la herramienta “Alerta Ángel Desaparecido” para casos con víctimas menores de edad; y establecer mecanismos de protección de las familias víctimas de este delito, que les faciliten la realización de trámites para la declaratoria de ausencia, declaratoria de herederos y de autoridad parental de los menores de edad, y que garanticen la protección del patrimonio de la persona desaparecida⁶⁵.

71. La Comisión Interamericana reitera que, la obligación de los Estados de investigar conductas que afectan los derechos protegidos en la Convención Americana deriva de la obligación general de garantía establecida en su artículo 1.1 en conjunto con el derecho sustantivo que debe ser amparado, protegido o garantizado y las garantías del debido proceso y protección judicial de los artículos 8 y 25. A la luz de ese deber, toda vez que las autoridades estatales tengan conocimiento sobre una conducta que haya afectado los derechos protegidos en la Convención Americana y sea perseguible de oficio, deben iniciar sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y el enjuiciamiento y eventual castigo de los autores⁶⁶. Como ha sido establecido por la Corte Interamericana, la obligación de los Estados de investigar conductas que afectan los derechos protegidos en la Convención se mantiene cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación⁶⁷. La CIDH recuerda además que la falta de diligencia del Estado propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares. Es por ello que las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares tienen el derecho a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido a través de una investigación efectiva, el procesamiento de los responsables de los ilícitos, la imposición de las sanciones pertinentes y la indemnización de los daños y perjuicios que hubieren sufrido los familiares⁶⁸.
72. La CIDH llama al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que el marco normativo y actuación de las autoridades en casos de personas

⁶⁵ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.7.

⁶⁶ Corte IDH, Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párrafo 219; Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Sentencia de 15 de junio de 2005, Serie C No. 124, párrafo 147; Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Sentencia de 1 de marzo de 2005, Serie C No. 120, párrafo 63.

⁶⁷ Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 291. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140, párrafo 145.

⁶⁸ CIDH, Derecho a la verdad en América, OEA/Ser.L./V/II.152, Doc. 2, 13 de agosto de 2014, párrs. 18.

desaparecidas, incluyendo la investigación, sistematización y recolección de información, se ajusten a los estándares internacionales. Asimismo, exhorta al Estado salvadoreño a promover la adopción de una legislación especial en materia de desaparición, en plena consulta con la sociedad civil, víctimas y familiares.

E. Impactos de las medidas adoptadas frente a la pandemia COVID-19 en la seguridad ciudadana y los derechos humanos

73. Con posterioridad a su visita, la CIDH ha dado seguimiento a los efectos de las medidas adoptadas en El Salvador para hacer frente a la pandemia del COVID-19 y, en particular, las medidas privativas de libertad que habrían derivado en cientos de denuncias de detenciones arbitrarias, confinamientos forzosos y otras afectaciones a los derechos humanos registradas en ese contexto. En este apartado, la CIDH analiza los impactos de las mismas en materia de seguridad ciudadana y las garantías fundamentales del Estado de Derecho.
74. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado salvadoreño, indicó a la CIDH que tales aspectos “no hacen parte del espacio temporal de análisis y de consideración de la visita in loco”. Asimismo, reiteró que brindó “un informe amplio y detallado en el mes de julio de 2020, sobre las medidas para prevenir, atender y contener la pandemia covid-19, lo que fue solicitado de conformidad al artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁹”.
75. De acuerdo con información proporcionada por el Estado, desde el inicio de la crisis del COVID-19, ha adoptado las medidas necesarias para proteger el derecho a la vida, salud e integridad de las personas en su jurisdicción. Dichas medidas habrían atendido a la evolución que la pandemia ha presentado, y según el Estado “se destacan por haber sido firmes y oportunas, desde el primer momento de la crisis, a fin de prevenir el colapso de los servicios nacionales de salud y garantizar el acceso a una atención médica oportuna a la población”. Según fuera indicado, el Poder Ejecutivo aprobó diferentes “Decretos Ejecutivos que contienen medidas extraordinarias para la prevención y contención de la pandemia”. Además, “ha promovido la adopción de Decretos Legislativos para declarar un Estado de Emergencia Nacional a raíz de la pandemia y para establecer restricciones a ciertos derechos constitucionales de forma temporal en el contexto de la pandemia exclusivamente. Lo que fue debidamente comunicado por El Salvador ante la OEA y la ONU, conforme a los compromisos internacionales vigentes⁷⁰”.

⁶⁹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.4.

⁷⁰ Informe del Estado de El Salvador a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre las medidas para prevenir, atender y contener la pandemia del COVID-19 presentado en respuesta a solicitud realizada

76. En este sentido, el 14 de marzo de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó la Declaratoria del Estado de Emergencia Nacional por la pandemia por COVID-19 y la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19. Por su parte, el 21 de marzo, el Ejecutivo decretó una cuarentena domiciliaria obligatoria a nivel nacional para contener la propagación del virus y autorizó a las autoridades de seguridad pública a “conducir” a las personas que incumplieran injustificadamente la cuarentena a “centros de contención de la pandemia” o al establecimiento indicado por el Ministerio de Salud⁷¹. En diferentes ocasiones, la medida fue prorrogada y, mediante declaraciones públicas, el Ejecutivo solicitó a la Policía Nacional Civil la mayor rigurosidad para conducir a quienes incumplían con la misma a los centros de contención.⁷²
77. Según información pública, desde la entrada en vigor de los decretos en mención, cientos de personas fueron detenidas ilegal o arbitrariamente, mediante el uso excesivo de la fuerza y bajo criterios subjetivos y no contemplados en ley como no contar con máscaras. De acuerdo con información oficial, entre el 21 de marzo y el 8 de abril, la Policía Nacional Civil realizó “1,255 retenciones⁷³”. Entre el 21 de marzo y el 1 de junio, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos registró la atención de 1,637 casos relacionados con las medidas de emergencia, de los cuales 622 corresponden a presuntas violaciones al derecho a la libertad personal por casos vinculados a detenciones por incumplir la cuarentena domiciliaria⁷⁴. Según información pública, hasta el 10 de junio de 2020, 2,424 personas habían sido detenidas por incumplir con las medidas de cuarentena domiciliar⁷⁵. Por su parte, de acuerdo a información proporcionada por la sociedad civil, al 28 de agosto de 2020, 16.780 personas habrían cumplido la cuarentena

con base en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 20 de julio de 2020. En archivo de la CIDH.

⁷¹ [Decreto Ejecutivo No. 12. Medidas Extraordinarias de prevención y contención para declarar el territorio nacional como zona sujeta a control sanitario, a fin de contener la pandemia](#). Presidencia de la República, 21 de marzo de 2020. Art. 5; [Decreto Ejecutivo No. 14. Medidas Extraordinarias de prevención y contención para declarar el territorio nacional como zona sujeta a control sanitario, a fin de contener la pandemia](#). Presidencia de la República, 30 de marzo de 2020; [Decreto No. 19.- Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19](#), 13 de abril de 2020.

⁷² “La @PNCSV ha empezado a dar cumplimiento a la orden del Presidente @nayibbukele de ser más rigurosos con los salvadoreños que incumplen la cuarentena. Todos ellos serán enviados a centros de contención por 30 días. Cuenta de Twitter de la Presidencia de la República de El Salvador (@PresidenciaSV), [publicación del 7 de abril de 2020](#).”

⁷³ Cuenta de Twitter de la Policía Nacional Civil (@PNCSV), [publicación del 8 de abril](#) de 2020; “Desde el 3 de abril a la fecha se registran más 476 retenciones con fines de prevención sanitaria, lo que suman más de 1,200 desde que inició #AlertaCOVID19SV. Respeta la cuarentena domiciliar y no seas parte de estas personas que pasarán lejos de su familia”. Cuenta de Twitter del Ministro de Justicia y Seguridad Pública de El Salvador, Rogelio Rivas, (@RogelioRivas), [publicación del 7 de abril de 2020](#).”

⁷⁴ PDDH, “[Procurador Presentó Primer Informe A Sala De Lo Constitucional Relativo A Medidas COVID-19](#)”, PDDH, El Salvador.

⁷⁵ La Prensa, “[Sala admite a trámite controversia por Ley para proteger derechos durante la pandemia vetada por Bukele y ratificada por Asamblea](#)”, 1 de julio de 2020; PDDH, [Informe Preliminar sobre COVID-19 y derechos humanos en El Salvador](#), julio 2020. San Salvador, p. 22.

bajo custodia del Estado a partir de distintas situaciones: la infracción del confinamiento nacional obligatorio, el regreso del extranjero de personas salvadoreñas, la deportación de personas desde Estados Unidos y México y el presunto contacto con pacientes de COVID-19⁷⁶.

78. La CIDH observa que, además de la alegada arbitrariedad en las detenciones, las mismas habrían puesto en grave riesgo la integridad y la salud de las personas frente a la pandemia del COVID-19. En efecto, ante la inexistencia de los centros de contención de pandemia regulados por el Decreto Ejecutivo, las personas fueron trasladadas a instalaciones policiales o bartolinas, donde permanecieron en condiciones de precariedad, sin medidas de protección a su salud ante posibles contagios y sin poder comunicarse con sus familiares⁷⁷. Si bien, en semanas siguientes el Estado habilitó albergues como centros de contención, la PDDH constató que los mismos carecían de acceso adecuado al agua, comida y tratamiento médico⁷⁸.
79. De acuerdo con información pública, algunos albergues habrían alcanzado condiciones de hacinamiento, entre ellos, el ubicado en la Villa Olímpica con ocupación de 325 personas, sin medidas tendientes a la separación en atención a su situación de riesgo o vulnerabilidad frente al COVID-19 como personas mayores, personas con padecimientos previos o por país del que provenían. El 1 de abril de 2020, la CIDH tomó conocimiento del fallecimiento una persona de 56 años por falta de atención médica adecuada mientras permanecía en cuarentena obligatoria en un hotel improvisado como centro de contención. A la fecha de aprobación del presente informe, la Fiscalía General estaría investigando las causas de su muerte⁷⁹.
80. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que, al ser declarado el estado de emergencia por el COVID-19, los equipos técnicos multidisciplinarios de salud, se desplazaron para dar asesoría técnica y seguimiento a los albergues habilitados, siendo uno de los primeros visitados, el

⁷⁶ Amnistía Internacional, [Cuando la protección se vuelve represión: cuarentenas obligatorias durante COVID-19 en las Américas](#), septiembre de 2020, p. 20.

⁷⁷ Human Rights Watch, [El Salvador: Abusos Policiales en la Respuesta a la Covid-19](#), 15 de abril de 2020. Amnistía Internacional, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Fundación para el Debido Proceso (DPLF) Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos (IMD), [Carta abierta al presidente Nayib Bukele con respecto a las medidas tomadas por COVID-19](#), 30 de abril de 2020; El Faro, Presentan denuncia colectiva ante CIDH por detenciones durante la cuarentena, 19 de mayo de 2020.

⁷⁸ PDDH, ["Procurador DDHH Verifica Condiciones En Centros De Contención Por Cuarentena Por Coronavirus"](#), PDDH, El Salvador.

⁷⁹ Revista Gato Encerrado, ["Dijeron que mi esposo había muerto, pero no de qué": las muertes no contadas por el Gobierno](#), 2 de abril de 2020; El Faro, ["Todos esos van para afuera, aquí ya no caben"](#), 8 de abril de 2020; El Faro, ["El último mensaje de Óscar Méndez: "Dígale a los doctores que vengan a verme, por favor"](#), 3 de abril de 2020. Diario El Mundo ["Ministerio Salud investigará muerte de ingeniero Méndez si hay "hechos que tuvieran que ver"](#), 8 de abril de 2020.

ubicado en la Villa Olímpica. Además, elaboró los “Lineamientos de atención a personas afectadas por violencia en albergues COVID-19⁸⁰”.

81. Las medidas adoptadas por el Estado en el contexto de la pandemia, también afectaron de manera directa a personas defensoras de Derechos Humanos. La Comisión recibió información respecto de al menos dos personas defensoras de derechos humanos que fueron detenidas al salir de su casa para obtener medicamentos o alimentos, momento en el cual habrían sido retenidas supuestamente para realizar una prueba de COVID. En el momento de sus detenciones, la policía les habría informado que sólo les realizarían una prueba de COVID y después podrían irse a su casa. Sin embargo, ambas terminaron recluidas por más de un mes en un “centro de contención”. Ambas defensoras habrían sido liberadas pasados los 38 días privadas de libertad.⁸¹
82. En este grave contexto, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió dentro del proceso no. 148-2020, que todas las personas que seguían privadas de su libertad en dependencias policiales o administrativas distintas a un sitio acondicionado de cuarentena sanitaria con base en dicho decreto, debían ser inmediatamente conducidas a sus viviendas o lugares de residencia para cumplir con la cuarentena domiciliar, cumpliendo con los protocolos sanitarios establecidos por las autoridades de salud y los que cada caso requiera. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador señaló que la legislación vigente no permitía que las fuerzas de seguridad detuvieran a personas en centros de confinamiento exclusivamente por haber incumplido con la cuarentena domiciliaria⁸². En la oportunidad, la CIDH saludó la resolución de la Sala de lo Constitucional e instó a las autoridades correspondientes a cumplir con las medidas ordenadas⁸³. Por su parte, a pesar de esta resolución, desde el Poder Ejecutivo se envió el mensaje de endurecer las medidas contra las personas que incumplieran la cuarentena. Esa noche cientos de personas habrían sido detenidas y llevadas a dependencias policiales⁸⁴.
83. Ante esta situación, la Sala de lo Constitucional reiteró que el Ejecutivo, la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada y cualquier otra autoridad tienen constitucionalmente prohibido privar de libertad en la forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso a las personas que incumplan la orden de cuarentena domiciliar, mientras la Asamblea Legislativa no emita una ley formal⁸⁵.

⁸⁰ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.5.

⁸¹ Informe sociedad civil, Incremento de violencia digital en contra de defensoras en el marco de la pandemia COVID – 19, 18 de junio de 2020. En archivos de la CIDH.

⁸² Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, [Hábeas Corpus 148-2020](#), 26 de marzo de 2020.

⁸³ “La @CIDH saluda el auto de seguimiento de Hábeas Corpus 148-2020, emitido por la @SalaCnalSV de #ElSalvador, en el que se reconocen medidas de tutela de derechos humanos, de acuerdo a la Resolución 1/20 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. 1/3” Cuenta de Twitter de la CIDH (@CIDH), [publicación del 16 de abril de 2020](#).

⁸⁴ Human Rights Watch, [El Salvador: El presidente desafía a la Corte Suprema](#), 17 de abril de 2020.

⁸⁵ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, [Hábeas Corpus 148-2020](#), 26 de marzo de 2020.

No obstante, desde el Poder Ejecutivo nuevamente se envió el mensaje de que las detenciones continuarían⁸⁶ y se emitieron nuevos decretos ejecutivos⁸⁷.

84. Posteriormente, en auto de seguimiento del 15 de abril de 2020, la Sala de lo Constitucional ratificó que, el Decreto Legislativo que regulaba el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, no contenía en modo alguno la habilitación legal necesaria para aplicar un confinamiento o internamiento sanitario automático y forzoso a quienes incumplan la cuarentena domiciliar ordenada por el gobierno. Por tanto, indicó que la Policía Nacional Civil tenía constitucionalmente prohibido privar de libertad en la forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso a las personas que incumplan la orden de cuarentena domiciliaria, mientras la Asamblea Legislativa no emitiera una ley formal en la que se establezca dicha medida con todos los requisitos exigidos por la Constitución y la jurisprudencia⁸⁸.
85. En respuesta a la sentencia, el Ejecutivo manifestó que no acataría la resolución y afirmó que la Sala de lo Constitucional no tiene facultades “para decidir sobre medidas sanitarias, ni decidir sobre contenciones epidemiológicas⁸⁹”. Adicionalmente, desde el inicio de la pandemia, descalificó públicamente la labor de las organizaciones e instituciones de defensa de los derechos humanos, incluida la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Por ejemplo, el 29 de marzo, señaló que “a veces parece que hay algunas organizaciones de ‘derechos humanos’ que solo trabajan para lograr que mueran más humanos. Cuando era la delincuencia, pensé que era algo ideológico, pero ahora también están del lado del virus. ¿Qué buscan estas organizaciones?”⁹⁰
86. En los meses siguientes, la CIDH tomó conocimiento de un amplio conjunto de disposiciones ordenadas por el Ejecutivo y el Legislativo, las cuales, además de suspender los derechos de la población, en algunos casos de manera ilegítima, habrían propiciado un clima de incertidumbre y falta de seguridad jurídica sobre las medidas vigentes frente a la crisis sanitaria. Según fuera indicado, la Sala de lo

⁸⁶ La Prensa Gráfica, Coronavirus: Gobierno de El Salvador advierte que continúan "retenciones" por violar cuarentena, 9 de abril de 2020; Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele), [publicado el 9 de abril de 2020](#).

⁸⁷ FESPAD, [Defendiendo derechos humanos en El Salvador en tiempos de COVID-19](#), 16 de febrero de 2021, p. 25; Ministerio de Salud, [Decreto Ejecutivo N° 19, "Medidas extraordinarias de prevención y contención para declarar el territorio nacional como zona sujeta a control sanitario, a fin de contener la pandemia COVID-19"](#), 13 de abril de 2020; Ministerio de Salud, [Decreto Ejecutivo N° 20, "Reglamento para el aislamiento, cuarentena, observación o vigilancia por COVID-19"](#), 13 de abril de 2020.

⁸⁸ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, [Resolución de seguimiento 148-2020 Hábeas corpus](#), 15 de abril de 2020.

⁸⁹ El Gobierno de El Salvador continuará ejecutando al 100% el Decreto Ejecutivo 19. Todas sus disposiciones siguen intactas. Vamos a luchar contra la pandemia y los salvadoreños vamos a ganar. Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele), [publicación del 16 de abril de 2020](#).

⁹⁰ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele), [publicación del 29 de marzo de 2020](#).

Constitucional habría declarado inconstitucionales algunas de estas normas y otras continuarían bajo revisión⁹¹.

87. La Comisión recuerda que, como parte de una tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 25.2.C de la Convención Americana, los Estados se comprometen a “garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”⁹². Adicionalmente, las disposiciones que rigen la independencia del orden jurisdiccional deben estar formuladas de manera idónea para asegurar la puntual ejecución de las sentencias sin que exista interferencia por los otros poderes del Estado y garantizar el carácter vinculante y obligatorio de las decisiones de última instancia⁹³. En un Estado de Derecho, todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones judiciales, así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución⁹⁴.
88. En este sentido, la Comisión ha señalado que el cumplimiento de las sentencias del Poder Judicial está íntimamente relacionado entonces con el concepto mismo de la función jurisdiccional del Estado. El principal objeto de dicha función es satisfacer la realización del derecho y la garantía del orden jurídico y de la libertad individual en los casos concretos y mediante decisiones que obliguen a las partes del respectivo proceso, para que haya paz y armonía social. El incumplimiento de sentencias judiciales no sólo afecta la seguridad jurídica sino también vulnera los principios esenciales del Estado de derecho. Lograr la ejecución de las sentencias judiciales constituye así un aspecto fundamental a la esencia misma del Estado de

⁹¹ Entre la legislación aprobada por la Asamblea Legislativa se encuentran: Declaratoria del Estado de Emergencia Nacional por la pandemia por COVID-19, contenida en el Decreto Legislativo no. 593, de 14 de marzo de 2020; Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, contenida en el Decreto Legislativo no. 594, de 14 de marzo de 2020. (Declarada inconstitucional); la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, contenida en el Decreto Legislativo no 611, de 29 de marzo de 2020. (Declarada inconstitucional); Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19, contenida en el Decreto Legislativo no 639, de 5 de mayo de 2020. (Declarada inconstitucional). Por su parte, el Ejecutivo aprobó, entre otros, los siguientes: Decreto Ejecutivo no 18, de 16 de mayo de 2020, que contiene el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. (En revisión en el proceso de Inc. 63-2020 y sujeto a una medida cautelar que suspende sus efectos) (Actualmente derogado); Decreto Ejecutivo no 19, de 19 de mayo de 2020, que contiene el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. (En revisión en el proceso de Inc. 63-2020 por conexión con el Decreto Ejecutivo no 18 y sujeto a una medida cautelar que suspende sus efectos). Informe del Estado de El Salvador a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre las medidas para prevenir, atender y contener la pandemia del COVID-19 presentado en respuesta a solicitud realizada con base en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 20 de julio de 2020. En archivo de la CIDH.

⁹² Corte IDH, [Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#). Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 103.

⁹³ Corte IDH, [Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#). Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 106.

⁹⁴ Corte IDH, [Caso Furlán y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas](#). Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 211.

derecho⁹⁵, esto es, al principio del imperio de la ley que rige inclusive al propio Estado y a sus autoridades.

89. Al respecto, en su Resolución 1/20 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, la CIDH recomendó a los Estados, incluyendo a El Salvador, a garantizar que no se realicen detenciones arbitrarias durante la vigencia de estados de emergencia o restricciones a la circulación de las personas, y que toda detención cuente con el debido control judicial, de conformidad con los estándares interamericanos. Asimismo, recomendó asegurar que toda restricción o limitación que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia de la COVID-19 cumpla con los requisitos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos. En particular, dichas restricciones deben cumplir con el principio de legalidad, ser necesarias en una sociedad democrática y, por ende, resultar estrictamente proporcionales para atender la finalidad legítima de proteger la salud⁹⁶.
90. En este contexto, la CIDH reitera que las restricciones y medidas para atender la pandemia deben asegurar en todo momento el pleno respeto de los derechos humanos de la población. Esto incluye observar los estándares interamericanos en la adopción de medidas privativas de libertad. Como ha sido señalado, los Estados deben asegurar que no se realicen detenciones ilegales o arbitrarias y garantizar a las personas sometidas a su jurisdicción la posibilidad de ejercer recursos efectivos contra actos que afecten sus derechos. En ese sentido, la Comisión Interamericana reitera además al Estado de El Salvador la importancia de cumplir debidamente las decisiones emitidas por parte de las autoridades judiciales como forma de materializar la protección a tales derechos.

⁹⁵ CIDH, [Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República \(Caso 12.357\) Contra la República de Perú](#), 1 de abril de 2008, párrs. 51- 54.

⁹⁶ CIDH, Comunicado de Prensa, [76/20 - La CIDH llama a los Estados de la OEA a asegurar que las medidas de excepción adoptadas para hacer frente la pandemia COVID-19 sean compatibles con sus obligaciones internacionales. Washington, D.C., 17 de abril de 2020](#); CIDH, [Resolución No. 1/2020, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas](#), adoptada por la CIDH el 10 de abril de 2020. Recomendación 37.



CAPÍTULO 3
MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA
RESPECTO AL CONFLICTO
ARMADO INTERNO

MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA RESPECTO AL CONFLICTO ARMADO INTERNO

91. Las graves violaciones de derechos humanos practicadas en el contexto del conflicto armado interno de El Salvador, sus impactos sobre la sociedad salvadoreña y las respuestas estatales adoptadas, en los años del conflicto y los posteriores a él, han sido temas que la Comisión Interamericana ha dado seguimiento a lo largo de su historia. En la visita *in loco* de 2019, la CIDH estuvo reunida en dos ocasiones específicas con sobrevivientes y familiares de víctimas del conflicto armado interno, bien como con organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de escuchar sus preocupaciones, demandas y valoraciones respecto de la situación de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones estatales en derechos humanos considerando el marco de la justicia transicional.
92. La primera de ellas, el día 2 de diciembre, ocurrió en la Parroquia Divina Providencia, San Salvador – sitio que resguarda la memoria sobre los hechos del magnicidio de Monseñor Oscar Arnulfo Romero, así como su historia en la lucha por los derechos humanos. El día siguiente, se realizó la segunda en la Escuela “Gregoria Herminia, Serapio Cristian y Julia Inés Contreras”, Tecoluca – así denominada como medida de reparación derivada de la sentencia de la Corte IDH en el Caso Contreras y otros; también elegida por la CIDH a partir de indicaciones de la sociedad civil salvadoreña como una región que proporcionaría la escucha de personas afectadas por diferentes masacres perpetradas en las cercanías. La CIDH refuerza su agradecimiento a todas las personas que estuvieron presentes y a las que compartieron sus valiosos testimonios, también a las organizaciones que han apoyado con información y logística para asegurar la presencia de las víctimas en estos espacios.
93. El mensaje reiterado en las diferentes intervenciones fue las que las víctimas afirman que sus voces no han sido escuchadas. Indican que “se sienten ignorados”, “hemos andado arriba y abajo y nadie nos ha escuchado” y sienten que “no somos importantes”. Urgen que se investigue y sancione a los responsables y “desean que las nuevas generaciones conozcan la verdad y eso no vuelva a pasar”. Las víctimas y sus familiares han señalado la revictimización ante las instancias del sistema de justicia, subrayando la falta de información sobre los casos y su indignación por el largo tiempo transcurrido sin avances. Asimismo, cuestionan el contenido del anteproyecto de Ley de Reconciliación Nacional discutido en aquel momento como violatorio a los derechos humanos, así como la participación, en su elaboración, de personas señaladas por haber participado en el conflicto armado. Adicionalmente, en la reunión llevada a cabo con los diferentes sectores de la sociedad civil salvadoreña el día 2 de diciembre, la Comisión también recibió denuncias sobre la falta de acceso a los archivos militares esenciales al esclarecimiento de las graves violaciones a los derechos humanos de ese período, y la necesidad de una ley que garantice los derechos de las víctimas, en particular la atención psicosocial.

A. Impunidad y derecho a la verdad

94. Al publicar su último informe sobre El Salvador, en 1994, la Comisión Interamericana señaló que la observancia de los Acuerdos de Paz y su efectiva implementación determinaban un avance trascendental e inexorable hacia la democratización del país y la consolidación de una cultura de la paz que reemplazaban la violencia que imperaba en el pasado. También en aquel momento, la CIDH tuvo la oportunidad de llamar al cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad para el Salvador con la adopción de las medidas concretas relacionadas a aspectos como la superación de la impunidad y la reparación de las víctimas, así como las de carácter general. Además, la CIDH manifestó que la Ley de Amnistía de 1993, aprobada como reacción al contenido del Informe de la Comisión de la Verdad, constituía una violación de las obligaciones internacionales asumidas por ese país al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
95. Transcurridos 22 años de la publicación de dicho Informe Especial de la CIDH sobre El Salvador, la Ley de Amnistía siguió constituyendo un obstáculo legal para la investigación de los graves crímenes perpetrados en ese contexto, la identificación de sus responsables, la aplicación de sanciones, así como para el esclarecimiento de la verdad de los hechos. En el año de 2016, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) del país declaró la inconstitucionalidad de esa normativa, en el marco del proceso de inconstitucionalidad acumulado n.º 44-2013/145-2013, un fallo histórico que fue [saludado](#) por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁹⁷. Asimismo, el 13 de julio de 2018, en el seguimiento de dicha sentencia, la Sala de lo Constitucional emitió resolución determinando a la Asamblea Legislativa promulgar “una nueva ley de reconciliación nacional y de asistencia a víctimas que tenga en cuenta sus derechos y todas aquellas medidas que se relacionen con la conservación y fomento de la memoria histórica”⁹⁸. Además, determinó la consulta con las víctimas del conflicto armado, las asociaciones que las representasen y otros sectores de la sociedad que se mostrasen interesados en contribuir a los fines de elaboración de tal iniciativa legal. Tras dos prórrogas del plazo, la Sala de lo Constitucional estableció como fecha final para su emisión a más tardar el 28 de febrero de 2020⁹⁹.
96. A través de sus diferentes mecanismos, la CIDH ha monitoreado intensamente el proceso de elaboración de la referida ley y ha estado atenta a la compatibilidad de su contenido con el *corpus iuris* interamericano en materia de derechos

⁹⁷ CSJ, Sala de lo Constitucional, [Sentencia de Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013](#), 13 de julio de 2016.

⁹⁸ CSJ, Sala de lo Constitucional, [Seguimiento de cumplimiento de la sentencia de 13 de julio de 2016, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013](#), 13 de julio de 2018.

⁹⁹ CSJ, Sala de lo Constitucional, [Seguimiento de cumplimiento de la sentencia de 13 de julio de 2016, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013](#), 12 de julio de 2019; Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Constitucional, [Seguimiento de cumplimiento de la sentencia de 13 de julio de 2016, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013](#), 29 de noviembre de 2019.

humanos¹⁰⁰. Asimismo, ha expresado reiterada preocupación respecto de la tramitación de diferentes versiones del anteproyecto que contendrían dispositivos que obstaculizarían el esclarecimiento, la investigación y juzgamiento de hechos que constituirían graves violaciones de derechos humanos o crímenes contra el derecho internacional - como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, bien como la sanción a sus responsables. En el mismo sentido, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de Naciones Unidas se manifestaron sobre las consecuencias que podría tener la aprobación de una normativa que contrariase a las obligaciones internacionales del Estado en relación a los graves crímenes cometidos durante el conflicto armado¹⁰¹.

97. El 26 de febrero de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo n.º 575 “Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional” que, dos días después, fue vetado por el presidente por considerarlo inconstitucional¹⁰². Entre las diferentes razones, el veto indicó que se estaría “en presencia de una Ley de Amnistía para reducción de penas a quienes resulten responsables de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, entre otras disposiciones relacionadas con las víctimas de estos crímenes, con algunas medidas pretendidamente dirigidas a garantizar su derecho a la verdad, a una reparación integral y a garantías de no repetición”. Asimismo, la CIDH ha tomado nota que la Sala de lo Constitucional realizó una audiencia de seguimiento, el 30 de

¹⁰⁰ CIDH, Informe Anual, Capítulo IV, Sección A: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, 2019, Párr. 269; CIDH, Informe Anual, Capítulo IV, Sección A: Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región, 2020, Párr. 361; CIDH, Comunicado de Prensa [2/20 - CIDH llama al Estado de El Salvador a que la iniciativa de Ley de Reconciliación Nacional asegure los derechos de las víctimas del conflicto armado interno](#), 10 de enero de 2020; CIDH, Comunicado de Prensa [335/19 - CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa [274/19 - CIDH anuncia la exitosa realización del Foro sobre Justicia Transicional en El Salvador y reitera al Estado los estándares interamericanos en la materia](#), 25 de octubre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa [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](#), 21 de mayo de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa [104/19 - CIDH expresa preocupación por iniciativa de ley que dejaría en la impunidad las graves violaciones a los derechos humanos del pasado en El Salvador](#), 25 de abril de 2019; CIDH, Audiencia ‘Derecho a la verdad e impunidad histórica en el contexto del conflicto armado interno en El Salvador’, 173 Periodo de Sesiones, 26 de septiembre de 2019; CIDH, Audiencia ‘Juicios y Ley de Amnistía en El Salvador’, 171 Periodo de Sesiones, 14 de febrero de 2019; CIDH, Carta de Solicitud de Información del x de x de 2019, Archivo de la CIDH.

¹⁰¹ OACNUDH, [Bachelet insta a los legisladores salvadoreños a abstenerse de restablecer la amnistía para graves violaciones a los derechos de derechos humanos](#), 6 de marzo de 2019; OACNUDH, [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; Noticias ONU, [Bachelet pide a El Salvador que no apruebe una "amnistía de facto"](#), 23 de mayo de 2019; Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición acerca de su visita a El Salvador, A/HRC/45/45/Add.2, 9 de julio de 2020, párr. 28-36.

¹⁰² Diario Co Latino, [Asamblea aprueba Ley de Reconciliación](#), 27 de febrero de 2020; Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020; Transparencia, [Veto al Decreto Legislativo No.575](#), 28 de febrero de 2020, p. 2.

octubre de 2020, con el objetivo de verificar el cumplimiento de las determinaciones contenidas en la Sentencia de Inconstitucionalidad 44-2013¹⁰³.

98. La CIDH observa con particular preocupación ciertas disposiciones del Decreto Legislativo que podrían llevar a las víctimas a una situación de desprotección y perpetuar la impunidad. Al respecto, la Comisión subraya que los plazos establecidos en el decreto para la actuación de la Fiscalía podrían limitar el desarrollo de las investigaciones y el procesamiento de las causas, bien como su reapertura en caso de nuevos indicios¹⁰⁴. Asimismo, la norma indica que su ámbito de aplicación se restringirá a los hechos que configuren “crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra según lo estipulado por la ley”¹⁰⁵, excluyendo, de esta manera, a las graves violaciones a los derechos humanos. La CIDH recuerda que, además de las infracciones al derecho penal internacional, el Estado también tiene el deber reforzado de garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación con relación a las graves violaciones, adoptando medidas para su no repetición¹⁰⁶. Por ello, alarma a la Comisión que la iniciativa legal también reafirme la aplicación de la ley de amnistía de 1993 a cualquier hecho que no configure un crimen internacional¹⁰⁷.
99. La Comisión nota que el decreto prevé la aplicación de los tipos delictivos vigentes en la época de comisión de los hechos¹⁰⁸. Sobre este aspecto, es importante destacar el carácter continuo o permanente del delito de desaparición forzada, cuyos efectos no cesan mientras no se establezca la suerte o paradero de las víctimas y su identidad sea determinada¹⁰⁹. Además, la Comisión y la Corte Interamericana han señalado al Estado salvadoreño que la tipificación del delito de desaparición forzada, incorporada en 1999, no se ha adecuado a los estándares internacionales sobre desaparición forzada de personas, en lo atinente a la descripción de los elementos del tipo penal y la pena correspondiente a la gravedad del delito¹¹⁰. En ese sentido, la CIDH urge al Estado tipificar dicho delito conforme a los elementos constitutivos del mismo establecidos en los instrumentos internacionales respectivos, aplicando a los hechos el tipo penal de desaparición forzada, cuando sea pertinente; y hace un llamado al Estado a adoptar las medidas que sean necesarias a fin de ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Asimismo, la Comisión recuerda que la prohibición de los crímenes de lesa humanidad está claramente aceptada y reconocida como norma imperativa de derecho

¹⁰³ Centro de Documentación Judicial, 44-2013 Inconstitucionalidad, 5 de octubre de 2020.

¹⁰⁴ Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículo 60.

¹⁰⁵ Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículos 1, 59, 61, 62, 68.

¹⁰⁶ CIDH, Informe ‘Derecho a la verdad en las Américas’, 13 de agosto de 2014, párr. 76.

¹⁰⁷ Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículo 68.

¹⁰⁸ Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículo 62.

¹⁰⁹ Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 179.

¹¹⁰ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párrs. 162, 174.

internacional, por ende, existen como crímenes con independencia de que la conducta haya sido tipificada en el derecho interno¹¹¹.

100. Adicionalmente, la CIDH observa que, de acuerdo al texto normativo aprobado por la Asamblea, las penas privativas de libertad podrán ser conmutadas, exigiéndose para ello solamente la escucha de las víctimas¹¹²; y también podrán ser reducidas a la cuarta parte en los casos en que la persona procesada “reconozca expresamente su grado de participación en los hechos, pida perdón a las víctimas, colabore con el esclarecimiento de los hechos y, cuando fuera posible, ayude a ubicar el paradero de las víctimas o el de sus restos y pruebas de los hechos”¹¹³. La Comisión subraya que los delitos de lesa humanidad tienen una serie de características diferenciadas del resto de los delitos y los Estados tienen por lo tanto la obligación internacional de no dejar impunes estos crímenes y asegurar la proporcionalidad de la pena¹¹⁴. Si bien el derecho internacional admite que ciertas circunstancias puedan generar una reducción de la pena inclusive en casos de graves violaciones a los derechos humanos, tales circunstancias requieren un análisis y requisitos más exigentes en función del bien jurídico afectado, la gravedad de los hechos, y la obligación que tienen los Estados de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de estos delitos¹¹⁵.
101. En vista de lo expuesto, la CIDH hace un llamado al Estado de El Salvador a asegurar que el marco normativo de justicia transicional constituya un sistema de incentivos útiles a la verdad, a la individualización y sanción de los responsables y a la reparación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos¹¹⁶. En ese sentido, enfatiza que ni dicha legislación, ni otros mecanismos, deben representar un obstáculo para la investigación, procesamiento y, en su caso, sanción de las personas que hayan cometido graves violaciones a los derechos humanos o crímenes internacionales.
102. La Comisión recuerda que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ordenado a El Salvador a investigar efectivamente hechos relacionados a graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno en el marco de cuatro diferentes casos¹¹⁷. Con relación a la reforma del sistema de

¹¹¹ Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, Párrs. 212, 220-221.

¹¹² Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículo 61.

¹¹³ Asamblea Legislativa, [Dictamen N° 22](#), 26 de febrero de 2020, artículo 67.

¹¹⁴ CIDH, [Comunicado 60/17 - CIDH expresa preocupación por decisión de la Corte Suprema de Justicia de Argentina](#), 15 de mayo de 2017

¹¹⁵ CIDH, [Comunicado 185/2018 - CIDH expresa preocupación por otorgamiento de libertad condicional a condenados por graves violaciones a los derechos humanos en Chile](#), 17 de agosto de 2018.

¹¹⁶ CIDH, Informe ‘Derecho a la verdad en las Américas’, 13 de agosto de 2014, párr. 85.

¹¹⁷ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, p. 107; Corte IDH. Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C No. 232, p. 88; Corte IDH. 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, p. 148; Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, p. 86-87.

justicia para cumplir con tales obligaciones internacionales, la CIDH ha [saludado](#) la creación, en 2016, de la Unidad especializada en los delitos cometidos en el marco del conflicto armado al interior de la Fiscalía General de la República (FGR); además, observa la elaboración de una Política de Persecución Penal de Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado en El Salvador¹¹⁸. Tal política tiene como objetivo “establecer los criterios y directrices para la investigación eficiente y responsable de dichos crímenes, con base en el principio de la debida diligencia, a efecto que posibiliten a las víctimas su derecho de acceso a la justicia, conocer la verdad de los hechos ocurridos, vencer la impunidad y asegurar la reparación derivada del ejercicio de la acción penal en los tribunales competentes”¹¹⁹. Asimismo, la CIDH reconoce los esfuerzos estatales en materia de capacitación de los operadores de justicia respecto de justicia transicional a través de cooperación técnica firmada con la propia CIDH¹²⁰. La Comisión llama al Estado profundizar las actividades de formación especializada y sensibilización de las personas operadoras de justicia sobre las obligaciones internacionales en materia de graves violaciones a los derechos humanos

103. De acuerdo a la información proporcionada por el Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe, la Unidad especializada de la FGR investiga 177 casos ocurridos durante el conflicto armado, de los cuales 20 han sido judicializados bajo la legislación penal de 1974. De los casos judicializados, uno de ellos se encuentra en la etapa de sentencia mientras otro se halla en la etapa de Instrucción.¹²¹ Asimismo, hasta la fecha de finalización del presente informe, no se registraban condenas por tales crímenes. Además, de acuerdo con dato publicado por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el Contexto del Conflicto Armado (CONABÚSQUEDA), hasta agosto de 2020, la Fiscalía no habría judicializado ningún caso de desaparición forzada de adultos ocurridos durante el conflicto armado¹²². En ese sentido, la CIDH ha recibido información respecto de los desafíos que enfrenta la institucionalidad encargada de esa tarea, bien como sobre la situación de ciertos casos que ilustran los obstáculos existentes para que las víctimas alcancen la verdad y la justicia sobre estas violaciones.

¹¹⁸ FGR, [Política de Persecución Penal de Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad ocurridos en el contexto del conflicto armado en El Salvador](#), diciembre de 2018.

¹¹⁹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 8.

¹²⁰ CIDH, [Comunicado 274/19 - CIDH anuncia la exitosa realización del Foro sobre Justicia Transicional en El Salvador y reitera al Estado los estándares interamericanos en la materia.](#), 25 de octubre de 2019; CIDH, [Comunicado 144/19 - CIDH celebra exitosa realización de Mesa de Diálogo de Alto Nivel sobre Justicia Transicional en El Salvador.](#), 10 de junio de 2019.

¹²¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 8; FGR, Memorando del Coordinador del Grupo de Fiscales para la Investigación de los Delitos Relativos al Conflicto Armado interno, Asunto: Remitiendo Informe, 9 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 2.

¹²² CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p 119.

104. Al respecto, la Fiscalía ha indicado que cuenta con un equipo de 5 fiscales asignados a la referida Unidad Especializada¹²³, lo que las organizaciones de la sociedad civil y la PDDH han criticado como insuficiente, considerando la complejidad de tales investigaciones y el cúmulo de casos investigados y judicializados¹²⁴. Asimismo, la Universidad de El Salvador señaló que, en el presupuesto de la FGR para los años de 2017, 2018 y 2019, no se destinaron recursos especiales para la investigación de los crímenes de guerra y de lesa humanidad ni para el funcionamiento de la unidad especial de fiscales creada con tal fin¹²⁵. Por otra parte, la PDDH ha indicado que las víctimas habrían señalado la creación de juzgados especializados como una medida que las dignificaría en la medida que contribuiría al alcance de la justicia sobre sus casos¹²⁶.
105. Otro aspecto destacado por organizaciones de la sociedad civil y de víctimas ha sido la participación y comunicación con las víctimas en el marco de las investigaciones y procesos. Al respecto, han señalado la frustración por la ausencia de noticias sobre denuncias realizadas hace años y por la falta avances sobre las investigaciones a pesar de situaciones en la cuales habrían aportado información y material probatorio relevante a la continuidad de las mismas¹²⁷. La Comisión entiende que, si bien la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no puede hacerse depender de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, estas deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, lo que implica en que puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones¹²⁸.

¹²³ FGR, Memorando del Coordinador del Grupo de Fiscales para la Investigación de los Delitos Relativos al Conflicto Armado interno, Asunto: Remitiendo Informe, 9 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 3.

¹²⁴ IDHUCA, [Informe de Derechos Humanos 2019](#), febrero de 2020, p. 21 ; UES, Información presentada por la Universidad de El Salvador a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la visita “in loco” desarrollada a la República de El Salvador del 2 al 4 de diciembre de 2019, 4 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 4; Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019, 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 19; PDDH, Informe complementario por temas específicos presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita in loco en diciembre de 2019 a El Salvador, sobre la situación de los Derechos Humanos. Diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 30.

¹²⁵ UES, Información presentada por la Universidad de El Salvador a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la visita “in loco” desarrollada a la República de El Salvador del 2 al 4 de diciembre de 2019, 4 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 4.

¹²⁶ PDDH, Consulta Con Víctimas De Graves Violaciones A Derechos Humanos Ocurridas En El Contexto Del Conflicto Armado. Informe Final, 25 de febrero de 2020, Archivo de la CIDH, p. 9.

¹²⁷ COPPES, Listado De Casos De Víctimas Del Delito De Tortura Pertenecientes Al “Comité de ex Presos y Presas Políticos de El Salvador”, 2 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH. p. 1; Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 20.

¹²⁸ CIDH. Informe “[Derecho a la verdad en las Américas](#)”, 13 de agosto de 2014, párr. 80; Corte IDH, [Caso Gelman Vs. Uruguay](#). Sentencia De 24 De Febrero De 2011 (Fondo y Reparaciones). Párr. 187.

106. La CIDH urge al Estado salvadoreño a asegurar que los distintos órganos del sistema de justicia encargados de la investigación, juzgamiento y sanción de las personas involucradas en las graves violaciones de derechos humanos o crímenes internacionales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, conforme ha sido ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹²⁹. Asimismo, hace un llamado a que se garantice la participación de las víctimas y sus familiares en estos procesos. Preocupa extremadamente a la Comisión que las víctimas afectadas por crímenes tan atroces y la sociedad salvadoreña estén esperando por tantas décadas sin avances significativos que permitan esclarecer los hechos ocurridos, punir a los responsables y reparar los daños ocasionados. En ese sentido, la CIDH destaca que el emblemático magnicidio de Monseñor Oscar Arnulfo Romero, caso que conmocionó a la comunidad internacional y que fuera ampliamente repudiado y condenado, lleva más de 41 años sin avances sustanciales¹³⁰.
107. Por otra parte, la Comisión observa con preocupación la existencia de obstáculos *de jure y de facto* al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de verdad y justicia. En particular, la aplicación de figuras jurídicas que impiden el procesamiento y sanción de las personas responsables por graves violaciones de derechos humanos; así como por la falta de acceso a los archivos y a la información relevantes a las investigaciones.
108. En efecto, la Comisión recibió con consternación la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la CSJ, el 8 de septiembre de 2020, relacionada a la ejecución extrajudicial de los seis sacerdotes jesuitas y las dos mujeres, en la cual se determina la nulidad absoluta en los procesos penales correspondientes y se reafirma el sobreseimiento definitivo de la causa a favor de los imputados por razones de prescripción de la acción penal¹³¹. De acuerdo al razonamiento del fallo, se habría reabierto un juicio que ya estaba fenecido y aplicado de manera retroactiva la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, una vez que tal regla se habría incorporado al ordenamiento jurídico salvadoreño a partir de 1998, con la entrada en vigencia del actual Código Procesal Penal¹³².
109. La Comisión reafirma la consolidada jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos humanos en la cual se ha establecido que el Estado no puede argumentar la prescripción, la irretroactividad de la ley penal, ni el principio *ne bis in idem*, así

¹²⁹ Corte IDH. 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, Párr. 319.D; Corte IDH. Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 233.F.

¹³⁰ CEJIL, [A 40 años de su asesinato, El Salvador sigue sin hacer justicia en el caso de Monseñor Oscar Arnulfo Romero](#), 24 de marzo de 2020.

¹³¹ CSJ, Sala de lo Penal, sentencia sobre recurso de casación penal referencia 3CAS2019, 8 de septiembre de 2020, p. 26; IDHUCA, [Informe De Derechos Humanos 2020](#), marzo de 2021, p. 24.

¹³² CSJ, Sala de lo Penal, sentencia sobre recurso de casación penal referencia 3CAS2019, 8 de septiembre de 2020, p. 20.

como cualquier excluyente similar de responsabilidad, para excusarse de su deber de investigar y sancionar a los responsables por graves violaciones a los derechos humanos¹³³. Cuando se está ante hechos de tal gravedad, la intensidad de esta afectación a los derechos de las víctimas no sólo autoriza, sino que exige una excepcional limitación a las garantías procesales penales de los responsables, tales como la cosa juzgada¹³⁴. Es decir, la reapertura de estas causas es una obligación de las autoridades judiciales dado que la impunidad por estos hechos por sí sola afecta la esencia de la convivencia social e impide a su vez cualquier tipo de seguridad jurídica. Asimismo, la Corte Interamericana ha indicado que, debido al carácter declarativo de la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, los Estados deben aplicar su contenido aunque no la hayan ratificado, aplicándola incluso a los delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigor de aquella Convención, ya que lo que se estaría aplicando no sería propiamente la norma convencional, sino que una norma consuetudinaria preexistente¹³⁵.

110. Por otra parte, en los últimos años, la Comisión ha venido dando seguimiento a las dificultades existentes al acceso completo y sistematizado a los archivos que pueden coadyuvar al esclarecimiento e investigación de las graves violaciones perpetradas en el contexto del conflicto armado interno, especialmente los de las fuerzas de seguridad que en él actuaron¹³⁶. En el marco de audiencia realizada en 2019, y durante la visita *in loco*, el Estado informó sobre la creación de una comisión al interior de las Fuerzas Armadas para elaborar una propuesta de instructivo para garantizar el resguardo y conservación de esa especie de información y documentación que se encuentra en unidades militares, así como para regular el acceso a la información por parte de las víctimas y organizaciones que las representan¹³⁷. No obstante, la Comisión no ha recibido información adicional sobre las actividades y/o resultados de dicha iniciativa.

¹³³ Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú, Sentencia de 14 de marzo de 2001. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, p. 41; Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, p. 151; CIDH, Informe N° 136/99. Caso 10.488. Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López Y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; Y Celina Mariceth Ramos. El Salvador. 22 de diciembre de 1999, párr 203.

¹³⁴ Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2010. Párr. 44.

¹³⁵ Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, Párr. 214-216.

¹³⁶ CIDH, Comunicado de Prensa [32/18 - CIDH saluda decisiones sobre esclarecimiento de desapariciones forzadas en El Salvador](#), 20 de febrero de 2018; CIDH, Audiencia 25 años de la Comisión de la Verdad de El Salvador, 167° período de sesiones, 26 de febrero de 2018; CIDH, Comunicado de prensa [74/18 - CIDH insta a El Salvador a cumplir con las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad a 25 años de su publicación](#), 2 de abril de 2018; CIDH, Audiencia Proceso de búsqueda de personas desaparecidas en el conflicto armado de El Salvador, 169° período de sesiones, 1 de octubre de 2011; CIDH, Audiencia sobre Derecho a la verdad e impunidad histórica en el contexto del conflicto armado interno en El Salvador del 173 período de sesiones, Washington. 26 de septiembre de 2019.

¹³⁷ CIDH, Audiencia sobre Derecho a la verdad e impunidad histórica en el contexto del conflicto armado interno en El Salvador del 173 período de sesiones, Washington. 26 de septiembre de 2019.

111. A su vez, la Unidad de la FGR especializada en los delitos cometidos en el marco del conflicto armado señaló que ha enfrentado la falta de colaboración de algunas instituciones para aportar documentos relevantes a las investigaciones¹³⁸. Tales obstáculos han sido reportados también por las organizaciones de la sociedad civil y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos¹³⁹. En particular, la Comisión ha sido comunicada que el Ministerio de la Defensa Nacional (MDN) estaría respondiendo a las solicitudes amparadas por la Ley de Acceso a la Información Pública con declaraciones de inexistencia de esta documentación¹⁴⁰. De igual manera, en repetidos episodios, el MDN habría negado acceso a la información requerida por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) u obstaculizado diligencias de inspección de esta institución garante del acceso a la información pública sobre los archivos militares¹⁴¹.
112. Asimismo, el MDN ha hecho uso de herramientas legales para dilatar la entrega de información, acudiendo a la Sala de lo Contencioso Administrativo para impugnar sus resoluciones¹⁴². En el marco del proceso 220-14, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha ordenado la reconstrucción de la información sobre operativos militares, sin embargo, el MDN no ha dado cumplimiento a tal determinación judicial. Además de ello, la Comisión ha recibido denuncias sobre el incumplimiento de sucesivas decisiones de Habeas Corpus emitidas por la Sala de lo Constitucional de la CSJ, en los últimos años, en las cuales se ha ordenado proporcionar el acceso a la información sobre desapariciones forzadas cometidas en el contexto del conflicto armado interno y, en caso de inexistencia, investigar su posible destrucción y/o no documentación en su momento, promoviendo su reconstrucción y deduciendo responsabilidades en caso de haberse cometido delito¹⁴³.
113. La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han indicado que el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado establece una obligación positiva para éste de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas, suministrando de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo

¹³⁸ FGR, Memorando del Coordinador del Grupo de Fiscales para la Investigación de los Delitos Relativos al Conflicto Armado interno, Asunto: Remitiendo Informe, 9 de diciembre de 2019, p. 3, Archivo de la CIDH.

¹³⁹ PDDH, Situación de los Derechos Humanos en El Salvador, Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita in loco Diciembre 2019, Diciembre 2019, p. 18.

¹⁴⁰ Universidad de El Salvador, Información presentada por la Universidad de El Salvador a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de la visita “in loco” desarrollada a la República de El Salvador del 2 al 4 de diciembre de 2019, 4 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 1; IDHUCA, [Informe de Derechos Humanos 2019](#), febrero de 2020, p. 18.

¹⁴¹ Diario El Mundo, [Defensa se excusa con la pandemia para no entregar documentos relacionados al asesinato de cuatro periodistas holandeses](#), 6 de febrero de 2020; ElSalvador.com, [Fuerza Armada bloquea acceso a comisionados del Instituto de Información a inspección de archivos](#), 6 de marzo de 2020.

¹⁴² CSJ, Sala de lo Contencioso Administrativo, [Sentencia en proceso referencia n.º 220-2014](#), 17 de enero de 2017.

¹⁴³ Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, p. 3, 11, 12, 17, 18, Archivo de la CIDH.

razonable las razones legítimas que impiden tal acceso¹⁴⁴. No obstante, tal como dispuso la Sala de lo Constitucional, la CIDH y su RELE han señalado que los Estados tienen la obligación de buscar la información requerida sobre violaciones masivas de derechos humanos por todos los medios posibles, realizando de buena fe, un esfuerzo sustantivo y aportar todos los recursos necesarios para reconstruir la información que supuestamente fue destruida¹⁴⁵. Asimismo, dado el derecho a la verdad que tienen las víctimas de graves violaciones a derechos humanos y sus familiares, así como la sociedad entera, en ningún caso una agencia del Estado puede negar a las autoridades que investigan violaciones de derechos humanos, información estatal que pueda ayudar a esclarecer tales violaciones. Dicha información debe ser entregada tanto a jueces como a organismos autónomos de investigación¹⁴⁶.

114. A pesar de ello, la Comisión y su RELE han tomado conocimiento de situación ocurrida el 21 de septiembre de 2020 en los archivos del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada salvadoreña, sobre la cual [han manifestado su grave preocupación](#). En esa circunstancia, y en episodios posteriores en diferentes unidades militares, funcionarios del Ministerio de la Defensa Nacional habrían impedido la realización de inspecciones judiciales ordenada por el Juzgado de Instrucción de San Francisco Gotera, Morazán, determinadas en el marco del proceso judicial relativo a la Masacre de El Mozote y lugares aledaños¹⁴⁷. En efecto, el Poder Ejecutivo explicó públicamente que la negativa para cumplir dicha determinación judicial se justificaría por diferentes razones – entre ellas, afirmó que arriesgaría revelar información de valor estratégico para el Estado¹⁴⁸. Al respecto, corresponde señalar que, en casos de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no pueden ampararse legítimamente en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes¹⁴⁹.
115. En vista de ello, la Comisión reitera su llamado al Estado de El Salvador a dar pasos urgentes y decisivos para ordenar, sistematizar y poner a disposición de las víctimas, las autoridades judiciales y de la sociedad en su conjunto toda la

¹⁴⁴ RELE, CIDH. Informe ‘El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano’. 30 de diciembre de 2009, párr. 24.

¹⁴⁵ RELE, CIDH. Informe ‘El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano: Segunda edición’, 7 de marzo de 2011, párr. 93.

¹⁴⁶ RELE, CIDH. Informe ‘El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano: Segunda edición’, 7 de marzo de 2011, párr. 81.

¹⁴⁷ IDHUCA, Carta “Preocupación por la vulneración de los derechos de las víctimas del conflicto armado, en particular de la Masacre de El Mozote, cometida por el Gobierno del Presidente Nayib Bukele”, 22 de septiembre de 2020, p. 3; Gato Encerrado, [El peregrinaje del juez y las víctimas del caso El Mozote por acceder a los archivos militares](#), 5 de noviembre de 2020.

¹⁴⁸ El Faro, [La noche en que Bukele desprecia al juez, las víctimas, la Sala y los congresistas republicanos](#), 25 de septiembre de 2020; NSV Noticias, Video ‘[Cadena Nacional de 24 de septiembre de 2020](#)’, 24 de septiembre de 2020.

¹⁴⁹ CIDH. Informe “[Derecho a la verdad en las Américas](#)”, 13 de agosto de 2014, párr. 113.

documentación, inclusive la de carácter operacional, administrativa, financiera, sanitaria, de relaciones públicas y cualquier otra naturaleza. La disponibilidad pública de la documentación se debe realizar con el tratamiento de la protección de aspectos sensibles. Adicionalmente, tal como determinado por la Corte Interamericana en el caso de la Masacre del Mozote y lugares aledaños¹⁵⁰, la Comisión insta al Estado a investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, la conducta de los funcionarios que obstaculicen las investigaciones, procesamiento y sanción por delitos de esa naturaleza y, luego de un debido proceso, aplicar, de ser el caso, las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes.

B. Las respuestas a los casos de desaparición forzada de personas

116. Con respecto a la búsqueda de las personas víctimas de desaparición forzada durante el conflicto armado, la CIDH [ha saludado](#) la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el contexto del Conflicto Armado, cuyo diseño y funcionamiento fueron consensuados entre el Gobierno y la sociedad civil. De esa manera, la CONABÚSQUEDA se sumó como mecanismo institucional de búsqueda a la Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos durante el Conflicto Armado (CNB), existente desde 2010 y creada como respuesta a los dictámenes de la sentencia sobre el caso de las Hermanas Serrano Cruz¹⁵¹.
117. De acuerdo a los datos publicados por la CNB, entre 2011 hasta mayo de 2020, la institución ha resuelto 107 de los 349 casos reportados, habiendo promovido 38 reencuentros, 16 localizaciones y 38 localizaciones de personas fallecidas¹⁵². Asimismo, la CIDH [ha tomado nota](#) que la CONABÚSQUEDA ha elaborado un Plan Nacional de búsqueda de personas adultas, bien como realizado su primera exhumación, con apoyo de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala. Adicionalmente, la CIDH valora la publicación, en agosto de 2020, del informe 'La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador'¹⁵³ como un importante paso para diagnosticar el fenómeno de la desaparición forzada practicada por los agentes del Estado y actores beligerantes, desde los años setenta y durante el conflicto armado de 1980 a 1992, bien como diseñar rutas de abordaje del tema.

¹⁵⁰ Corte IDH. 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, p. 148.

¹⁵¹ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, p. 107.

¹⁵² CNB, [Estadísticas: periodo de septiembre de 2011 a mayo de 2020](#), 2020.

¹⁵³ CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p.

118. Según este informe, no se cuenta en la actualidad con una estimación numérica que determine con precisión el número de víctimas desaparecidas, habiendo la Comisión de la Verdad para El Salvador registrado, de fuente directa, 3,880 víctimas de desaparición forzada y 1,057 de fuente indirecta. Asimismo, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU tendría registrado un listado de 2,281 casos de desapariciones forzadas del conflicto armado salvadoreño, mientras que las organizaciones de derechos humanos habrían estimado cerca de 8000 casos¹⁵⁴. Pese a ello, la Asociación Pro-búsqueda, que realiza un valioso trabajo en la investigación de casos de niñas y niños desaparecidos o separados de manera involuntaria de sus familiares durante el conflicto armado interno salvadoreño, indicó a la CIDH que “que al menos las cifras de niños y niñas que pudieron ser dados en adopciones pudiera ascender a más de 30.000, siendo atribuibles a la desaparición forzada al menos el 10% de estas, aproximadamente 3.000 niños y niñas”¹⁵⁵.
119. Ante ese enorme desafío, es urgente que el Estado realice todos los esfuerzos a su alcance para dar respuestas efectivas a estas víctimas y familias, emprendiendo la búsqueda del destino o paradero de las personas desaparecidas a través de todos los medios posibles. Además, en caso de que se encuentren con vida, el Estado debe adoptar todas las medidas adecuadas y necesarias para la restitución de la identidad de las víctimas y facilitar la reunificación familiar o, de ser el caso, asegurar la identificación adecuada de los restos mortales, seguida de la devolución de los mismos a sus familiares¹⁵⁶.
120. La CIDH observa que ambas comisiones de búsqueda están creadas por decretos del poder ejecutivo. Sin embargo, en aras de asegurar una mayor seguridad jurídica y sostenibilidad de esas políticas a lo largo del tiempo, la CIDH llama al Estado a aprobar una ley que reglamente la búsqueda de las personas desaparecidas¹⁵⁷. Además, resulta importante que se regulen los aspectos de las exhumaciones realizadas en el marco de las investigaciones sobre las desapariciones forzadas, así como los derechos de los familiares relativos a la ausencia de las personas desaparecidas¹⁵⁸.

¹⁵⁴ CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p. 20

¹⁵⁵ Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 7.

¹⁵⁶ Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 196-199.

¹⁵⁷ PDDH, Situación de los Derechos Humanos en El Salvador, Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita in loco Diciembre 2019, Diciembre 2019, [p. 18](#); Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 22; CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p.

¹⁵⁸ CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p. 132, 133, 134.

121. Asimismo, la CIDH considera relevante que el Estado de seguimiento a las recomendaciones elaboradas en el marco del referido informe publicado por CONABÚSQUEDA con apoyo de la OACNUDH, en el cual son señaladas prioridades y estrategias para la superación de los retos enfrentados en las diferentes etapas de las respuestas a la desaparición forzada de personas. En particular, la CIDH destaca las recomendaciones que señalan la necesidad de ampliar la asignación presupuestal destinada a la CONABÚSQUEDA, fortalecerla institucionalmente, así como fortalecer sus capacidades técnico-científicas y las del Instituto de Medicina Legal (IML), definiendo un marco de coordinación entre estos órganos y la FGR¹⁵⁹. La Comisión también toma nota de la información proporcionada por el IML respecto de los servicios periciales existentes y la elaboración de proyecto de banco de perfiles genéticos¹⁶⁰. Asimismo, la Comisión toma nota que, en 20 de enero de 2021, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo n.º 815, el cual crea el Banco Nacional de Datos de ADN¹⁶¹.
122. A propósito, la CIDH urge al Estado fortalecer las capacidades de las entidades a cargo de las actividades de búsqueda e identificación, asegurando que cuenten con los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos y de otra índole necesarios, a fin de lograr las más eficientes investigaciones para determinar el paradero de las víctimas, en el marco de una acción coordinada con las familias¹⁶². Para ello, también resulta importante fortalecer la cooperación interinstitucional de las diferentes entidades involucradas en esa tarea, así como la total colaboración de las instituciones que puedan tener información relevante al esclarecimiento de los hechos. Por último, la CIDH [reitera](#) su recomendación al Estado sobre la creación de un sistema de información genética que opere para esclarecer la verdad y se alcance la justicia en casos de niños, niñas, adolescentes y personas adultas desaparecidas forzosamente durante el conflicto armado interno.

C. *Política de Reparación Integral*

123. En cuanto a las medidas adoptadas para reparar las personas victimadas en el contexto del conflicto armado interno, la CIDH ha reconocido los avances alcanzados y el compromiso manifestado en dar cumplimiento a las medidas determinadas por la Corte IDH en el marco del Caso de la Masacre de El Mozote y lugares aledaños. Asimismo, durante la visita in loco de 2019, la Comisión fue informada que el Poder Ejecutivo estaría llevando a cabo un proceso de reorganización institucional y reajuste de los planes de trabajo relacionados a las distintas pastas competentes para promover medidas de reparación desde una

¹⁵⁹ CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p. 22, 133.

¹⁶⁰ IML, Ref-memo-dg-0960-2019, 23 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 20-22.

¹⁶¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 28.

¹⁶² Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285, párr. 198.

perspectiva integral y nacional. La Comisión también tuvo noticia de los Lineamientos técnicos para atención a personas víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos¹⁶³, publicados por el Ministerio de la Salud, los cuales la CIDH alienta al Estado a implementar.

124. No obstante, preocupa que la supresión de la Secretaría de Inclusión Social, en junio de 2019, haya afectado, hasta el presente, la ejecución del programa de reparaciones a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado interno, establecido por el Decreto Ejecutivo 204 de 2013¹⁶⁴. Si bien la CIDH tomó conocimiento sobre las limitaciones de dicho programa y las demandas por una política de reparación que contemple los diferentes impactos sufridos por las víctimas, conforme con los estándares interamericanos de derechos humanos¹⁶⁵, la Comisión considera urgente que el programa sea inmediatamente restablecido en su plenitud mientras no culmine una reestructuración más favorable a las víctimas.
125. Asimismo, sin dejar de observar que el Decreto Legislativo n.º 575 - Ley Especial de Justicia Transicional y Restaurativa para la Reconciliación Nacional – trata de aspectos relacionados a la reparación de las víctimas, la CIDH destaca como fundamental que cualquier legislación complementaria o reglamentación de políticas de esa naturaleza, así como su ejecución y monitoreo sean establecidos a partir de la escucha y participación de las víctimas y la sociedad civil. La Comisión ha indicado que la participación de la ciudadanía en el ciclo de políticas públicas permite que la definición de los problemas, el diseño de la política, la implementación y la evaluación incorporen las experiencias, perspectivas y puntos de vista de las personas y grupos que son titulares de los derechos que se busca salvaguardar¹⁶⁶. En ese sentido, la Comisión felicita la consulta llevada a cabo por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en 2020, para conocer las problemáticas que enfrentan las víctimas de graves violaciones del conflicto

¹⁶³ Ministerio de la Salud, [Lineamientos técnicos para atención a personas víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos](#), abril de 2019.

¹⁶⁴ Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 24; El Faro, [Cancillería: “El programa de reparación a víctimas de la guerra desapareció”](#), 24 de septiembre de 2019; El Faro, [La reorganización de Bukele manda al limbo los programas para las víctimas de la guerra](#), 26 de agosto de 2019.

¹⁶⁵ DPLF, Centro para la Promoción de los Derechos Humanos 'Madeleine Lagadec', Cristosal. [Propuesta De Reformas Al Programa Gubernamental De Reparaciones \(Decreto Ejecutivo No.204 De 2013\)](#), Abril de 2021; PDDH, Consulta Con Víctimas De Graves Violaciones A Derechos Humanos Ocurridas En El Contexto Del Conflicto Armado. Informe Final, 25 de febrero de 2020, Archivo de la CIDH, p. 4; Asociación Pro-búsqueda de niñas y niños desaparecidos. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita IN LOCO a El Salvador entre los días 2 al 6 de diciembre de 2019. 18 de diciembre de 2019, Archivo de la CIDH, p. 23; FESPAD, [Comunicado: Primer año de gobierno de Nayib Bukele](#), 4 de junio de 2020; CONABÚSQUEDA, [La Desaparición Forzada en el Contexto del Conflicto Armado de El Salvador](#), Agosto de 2020, p. 17, 26; PDDH, Situación de los Derechos Humanos en El Salvador, Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su visita in loco Diciembre 2019, Diciembre 2019, Archivo de la CIDH, p. 18.

¹⁶⁶ CIDH, Informe ‘Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos’, 15 de septiembre de 2018, párr. 57.

armado y sus familiares, bien como sus demandas y propuestas al Estado¹⁶⁷. De acuerdo a la PDDH, participaron de la iniciativa 604 personas, de 89 comunidades y 12 departamentos.

126. Adicionalmente, la CIDH subraya que una política de reparación debe tener en cuenta una noción comprensiva de reparación integral, es decir, debe incluir a las diferentes modalidades de medidas reparatorias dirigidas a atender apropiadamente las distintas dimensiones de los daños sufridos por todas las víctimas¹⁶⁸. Asimismo, la CIDH señala como aspectos relevantes a la estructuración de un programa de reparación que el Estado adopte marcos jurídicos e institucionales sólidos que aseguren su seguridad jurídica, sostenibilidad, así como la independencia e imparcialidad necesarias para cumplir con su mandato¹⁶⁹. La Comisión también resalta la importancia de que se identifique y atienda al impacto diferenciado y/o agravado que las víctimas sufren sobre sus derechos a partir de factores específicos de vulnerabilidad o discriminación estructural o histórica, así como la intersección de estos factores.
127. Para finalizar, la Comisión refuerza que la reparación, la verdad, la justicia y las garantías de no repetición son pilares complementarios de la justicia transicional, y la implementación de uno de estos elementos no suple la implementación de los demás¹⁷⁰. Como indicaron repetidamente las víctimas escuchadas a lo largo de la visita, existe una sensación de invisibilidad y desesperanza sobre las respuestas estatales tras casi tres décadas del restablecimiento de la paz en el país. La magnitud de la violencia perpetrada en el contexto del conflicto armado interno, que afectó al menos 75000 personas directamente, exige medidas de gran alcance por parte del Estado para el restablecimiento de la confianza en la institucionalidad estatal. En ese sentido, la Comisión urge al Estado a poner en marcha las medidas que reconocen y responden a los daños causados en ese contexto, pero también a adoptar medidas que garanticen la no repetición de las graves violaciones de derechos humanos que han marcado al país.

¹⁶⁷ PDDH, Consulta Con Víctimas De Graves Violaciones A Derechos Humanos Ocurridas En El Contexto Del Conflicto Armado. Informe Final, 25 de febrero de 2020, Archivo de la CIDH.

¹⁶⁸ CIDH, [Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Julia Gomes Lund y Otros \(Guerrilha do Araguaia\) \(Caso 11.552\) Contra la República Federativa de Brasil](#), 26 de marzo de 2009, par. 243.

¹⁶⁹ Consejo de Derechos Humanos, [Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición](#), A/HRC/42/45, 11 de julio de 2019.

¹⁷⁰ CIDH. Informe "[Derecho a la verdad en las Américas](#)", 13 de agosto de 2014, párr. 49.



CAPÍTULO 4
**SITUACIONES DE
GRUPOS PARTICULARES**

SITUACIONES DE GRUPOS PARTICULARES

A. *Personas Privadas de Libertad*

128. La situación de las personas privadas de la libertad en El Salvador ha sido objeto de especial preocupación para la CIDH durante los últimos años¹⁷¹. En el marco de su visita *in loco*, las autoridades del Estado salvadoreño informaron a la CIDH sobre una serie de acciones desarrolladas en años recientes para la rehabilitación y resocialización de la población de los centros penales, con excepción de los centros de seguridad y máxima seguridad; medidas para la construcción y readecuación de instalaciones penitenciarias para la reducción del hacinamiento; la implementación del Sistema de Información Penitenciaria (SIPE); así como capacitaciones realizadas a su personal en temas de derechos humanos, salud, seguridad, tratamiento penitenciario y administración penitenciaria¹⁷². La CIDH reconoce los esfuerzos desplegados por el Estado y, en particular, alienta las iniciativas presentadas por las autoridades penitenciarias dirigidas a la rehabilitación y resocialización para que puedan ser progresivamente replicadas en todos los centros de detención.
129. Durante la visita realizada al país y a través de la información recopilada, la CIDH observó, sin embargo, que la situación de la población privada de libertad en El Salvador continúa siendo grave, especialmente como consecuencia de la implementación de políticas seguridad ciudadana en el sistema penitenciario, preeminentemente de carácter punitivo, que colocan en grave riesgo los derechos a la vida e integridad de esta población. En este sentido, la CIDH destaca con preocupación las condiciones deplorables de detención, altos niveles de hacinamiento en determinados centros y detenciones permanentes en centros de detención policiales. Asimismo, la CIDH observó de primera mano cómo las medidas extraordinarias de seguridad decretadas en el año 2016, han incrementado la utilización de regímenes de máxima seguridad y, por lo tanto, la aplicación del aislamiento prolongado.
130. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado salvadoreño consideró que la expresión “condiciones deplorables de detención”, resulta una “generalización de las condiciones de los centros de detención en El Salvador”. De

¹⁷¹ CIDH, 175º período de sesiones, audiencia pública “[Impacto de las medidas extraordinarias sobre los derechos de las personas privadas de libertad en El Salvador](#)”, 10 de mayo de 2018; CIDH, Comunicado de Prensa no. [11A/18 - Anexo: Conclusiones y observaciones sobre la visita de trabajo de la CIDH a El Salvador](#), 29 de enero de 2018; CIDH, 156º período de sesiones, audiencia pública “[Situación de derechos humanos de las personas privadas de libertad en El Salvador](#)”, 19 de octubre de 2015; CIDH, Comunicado de Prensa No. 104/10, [Relatoría de la CIDH constata deficiencias estructurales en el Sistema Penitenciario de El Salvador](#), 20 de octubre de 2019.

¹⁷² Dirección General de Centros Penales, Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El Salvador, diciembre 2019.

acuerdo con el Estado, durante la visita de la CIDH presentó amplia información sobre las condiciones de los centros penitenciarios a través del “Informe sobre el Sistema Penitenciario en El Salvador”. Además, enfatizó que la CIDH recorrió cuatro centros sin restricciones y conforme a sus propios requerimientos¹⁷³.

131. De acuerdo con información de la Dirección General de Centros Penales, hasta el 28 de diciembre de 2020, el Sistema Penitenciario contaba con una población privada de libertad de 36,691 personas, de la cual, 92.28% corresponde a hombres y el 7.72% a mujeres. Dichas cifras no consideran el elevado número de personas detenidas en las “bartolinas” o instalaciones policiales¹⁷⁴. Al respecto, el Estado señaló que, en 2021, inició un proceso de traslado progresivo de las personas detenidas en bartolinas policiales hacia Centros Penitenciarios, con el fin de garantizar sus derechos fundamentales¹⁷⁵.

Población total ¹⁷⁶ N= 37,190		Situación jurídica		Rangos de edad principales	
Hombres n= 34,401 (92.50%)	Mujeres n= 2,789 (7.50%)	Personas Condenadas	Personas procesadas	Entre 18 y 25 años	Entre 26 y 35 años
		28,102 (75.56%)	9,088 (24.44%)	7,471 (20.09%)	16,091 (43.27%)

132. De manera particular, la Comisión Interamericana nota con preocupación los altos niveles de ocupación en cárceles que persisten en El Salvador. Al cierre del año 2020, según el *World Prison Population List*, El Salvador se ubicó como el segundo país del mundo con la mayor tasa de encarcelamiento, con 562 personas privadas de la libertad por cada 100,000 habitantes¹⁷⁷. A continuación, la CIDH analiza la información recibida relacionada con las deplorables condiciones de detención y altos niveles de hacinamiento registrados en centros de detención en El Salvador, la aplicación excesiva de la prisión preventiva y el impacto de las medidas extraordinarias de seguridad para los derechos humanos de las personas privadas

¹⁷³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 9.

¹⁷⁴ Estadísticas penitenciarias oficiales recopiladas por la Dirección General de Centros Penales al 28 de diciembre de 2020. Dirección General de Centros Penales, [“Estadística Penitenciaria al 28 de diciembre de 2020”](#), diciembre de 2020.

¹⁷⁵ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 10.

¹⁷⁶ De conformidad con las estadísticas del Estado salvadoreño, los delitos de mayor incidencia de la población carcelaria son: homicidio con 15.736 casos (32.32%), extorsión con 7.888 casos (16.20%), robo con 3.751 casos (7.7%), delitos relacionados con drogas con 3.679 casos (7.56%), agrupaciones ilícitas con 4.126 casos (8.57%) y violación sexual con 2.858 casos (5.87%). Estadísticas penitenciarias oficiales recopiladas por la Dirección General de Centros Penales al 28 de diciembre de 2020. Dirección General de Centros Penales, [“Estadística Penitenciaria al 28 de diciembre de 2020”](#), diciembre de 2020.

¹⁷⁷ Institute for Criminal Policy Research, [World Prison Population List](#), London, 2018, p.2.

de la libertad. La Comisión aborda también la falta de enfoque diferenciado respecto a grupos en situación especial de riesgo y, por último, los efectos de las medidas de emergencia adoptadas frente a la pandemia del COVID-19.

1. Hacinamiento y prisión preventiva

133. Según la información recibida durante su visita al país, en el mes de diciembre de 2019, la tasa de hacinamiento promedio registrada en el sistema penitenciario alcanzó el 142 por ciento. Hasta diciembre de 2020, la tasa de hacinamiento en los lugares de detención registró un 136 por ciento¹⁷⁸. No obstante, los niveles de hacinamiento de algunos centros penales ascenderían hasta un 600%, entre ellos, el Centro Preventivo y de Cumplimiento de San Francisco Gotera, con capacidad máxima de 280 personas, alojaba hasta 1,730 personas. Durante la visita, la CIDH constató celdas específicas con alto nivel hacinamiento, por ejemplo, en el Centro Penal de Izalco I, observó a 94 personas reclusas en celdas con capacidad para 28. Dicho centro penitenciario tendría un porcentaje de hacinamiento del 270 por ciento¹⁷⁹. De acuerdo con el Estado salvadoreño, las cifras de hacinamiento corresponden a datos a partir de 2019, por lo que destacó que las mismas, "comparadas a datos del año 2016 corresponden a una reducción del hacinamiento de 160% aproximadamente, lo que evidencia una evolución positiva"¹⁸⁰.
134. De acuerdo con la información recabada, el uso excesivo de la detención provisional o prisión preventiva, el endurecimiento de las políticas de seguridad y la ausencia de medidas alternativas a la privación de libertad constituyen los principales factores que repercuten en los altos niveles de hacinamiento en las cárceles del país. Particularmente, en relación con la detención provisional, el Código Procesal Penal de El Salvador establece que debe subsistir exclusivamente por el tiempo indispensable que justifique la necesidad de su aplicación sin exceder los 12 meses para delitos menos graves y de veinticuatro meses para los graves¹⁸¹. No obstante, entre 2012 y 2015, la Sala de los Constitucional conoció de 315 hábeas

¹⁷⁸ CIDH, 180º período de sesiones, Audiencia "Audiencia general sobre la situación de derechos humanos en El Salvador", 30 de junio de 2021.

¹⁷⁹ De acuerdo con la información recibida durante la visita *in loco*, el Sistema Penitenciario contaba con una capacidad máxima para 27,387 personas y alojaba a un total de 38,627 personas en diciembre de 2019. Dirección General de Centros Penales, Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El Salvador, diciembre 2019, pág. 15.

¹⁸⁰ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe "Situación de los Derechos Humanos en El Salvador", 3 de septiembre de 2021, p. 10.

¹⁸¹ [Código Procesal Penal](#), 30 de enero de 2009, arts. 8, 331 y ss.

corpus referentes al exceso en la extensión de la misma¹⁸². Hasta el 28 de diciembre de 2020, 9.088 personas permanecerían en detención provisional¹⁸³.

135. Preocupa también a la CIDH que, de acuerdo con el Código Procesal Penal, la sustitución de la detención provisional por otra medida cautelar no es procedente respecto un amplio catálogo de delitos¹⁸⁴. Como consecuencia, en la práctica, la prisión preventiva se aplicaría muchas veces en atención al tipo de delito y sin una motivación suficiente e individualizada respecto de cada caso con el fin de determinar si la detención se ajusta a las condiciones necesarias para su aplicación. Así, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que la prohibición de aplicación de medidas alternativas a la detención provisional para el delito de “desórdenes públicos” podría dar lugar a restricciones del derecho a reunión y libre asociación, así como a la criminalización de personas defensoras de derechos humanos¹⁸⁵. Por su parte, con relación a los derechos de las mujeres, en el contexto de las leyes que criminalizan el aborto de forma absoluta, la CIDH observa también que, la aplicación de la detención provisional y la ausencia de medidas alternativas a la prisión, tendría un impacto desproporcionado para las mujeres criminalizadas al sufrir emergencias obstétricas¹⁸⁶. En dicho contexto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha manifestado su preocupación por las condiciones de las mujeres en prisión preventiva, debido a largos periodos de detención, las dificultades para acceder a asesoría legal apropiada, la carencia de instalaciones de detención provisional adecuadas y la falta de acceso a

¹⁸² Comité de Derechos Humanos, “Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes: Séptimos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 2016.- El Salvador”, 22 de noviembre de 2016, párr. 136.

¹⁸³ Estadísticas penitenciarias oficiales recopiladas por la Dirección General de Centros Penales al 28 de diciembre de 2020. Dirección General de Centros Penales, [“Estadística Penitenciaria al 28 de diciembre de 2020”](#), diciembre de 2020.

¹⁸⁴ Según establece el Código Procesal Penal salvadoreño: “No procederá la sustitución por otra medida cautelar, en los delitos siguientes: homicidio simple, homicidio agravado, secuestro, violación sexual de cualquier clase, agresión sexual en menor o incapaz, agresión sexual agrava, robo agravado, extorsión, defraudación a la economía pública, delitos contemplados en la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas y los delitos contemplados en la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos”. [Código Procesal Penal](#), 30 de enero de 2009, art. 331.

¹⁸⁵ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de El Salvador, CCPR/C/SLV/CO/7, 9 de mayo de 2018, párr. 37.

¹⁸⁶ En relación con la aplicación de la prevención preventiva y su impacto desproporcionado a mujeres, el 29 de julio de 2019, la CIDH presentó ante la Corte IDH el Caso 13.069, Manuela y familia, respecto de El Salvador. El caso se refiere a una serie de violaciones en el marco del proceso penal que culminó con la condena por el delito de homicidio agravado a la víctima del caso, en el marco del contexto conocido en El Salvador sobre criminalización del aborto. Particularmente, la CIDH concluyó que el Estado violó el derecho a no ser privado de libertad arbitrariamente, el principio de presunción de inocencia y el derecho a la protección judicial ya que la decisión de prisión preventiva se impuso tomando en cuenta la gravedad del delito, aplicando una disposición legal que establecía que no procedía la sustitución de la detención provisional por otra medida cautelar en el delito de homicidio agravado. CIDH, Informe No. 153/18, Caso 13.069. Fondo. Manuela y Familia. El Salvador. 7 de diciembre de 2018, párr. 83-93.

instalaciones de salud e higiene¹⁸⁷, lo cual, será analizado más adelante en este informe.

136. Tanto la Comisión y la Corte, han señalado que la detención preventiva se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad¹⁸⁸. Asimismo, la Corte ha indicado que se trata de una medida cautelar y no punitiva¹⁸⁹ y que es la más severa que se puede imponer al imputado por lo que debe aplicarse excepcionalmente. En consideración de ambos órganos del SIDH, la regla debe ser la libertad de la persona procesada mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal¹⁹⁰. La CIDH recuerda que, la aplicación de la prisión preventiva obligatoria en razón del tipo de delito, no solo constituye una violación al derecho a la libertad personal, en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana, sino que convierte a la prisión preventiva en una pena anticipada¹⁹¹, y constituye una interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial¹⁹².
137. Consecuentemente, la Comisión urge al Estado a adoptar medidas tendientes a hacer un uso racional del encarcelamiento, tales como la utilización del régimen de prisión preventiva de conformidad con los estándares en la materia y la promoción, regulación y aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad.

2. Condiciones de detención

138. En relación con las condiciones de detención, durante la visita la Comisión constató en los centros de detención deficiente infraestructura, condiciones de insalubridad, falta de higiene, atención médica insuficiente, escaso e inadecuado acceso al agua. Adicionalmente llamó la atención la ausencia de programas

¹⁸⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, [Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de El Salvador](#), 9 de marzo de 2017, párr. 48.

¹⁸⁸ CIDH, [Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. 30 de diciembre de 2013, párr. 20; Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 67; Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Rojas. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 106; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 197; y Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 74.

¹⁸⁹ Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 77.

¹⁹⁰ CIDH, [Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. 30 de diciembre de 2013, párr. 21; Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 67; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 196; y Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 74.

¹⁹¹ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 91; CIDH, Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 151.

¹⁹² CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. 27 de agosto de 2019, párr. 339; CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15. 31 diciembre 2015, párr. 558; CIDH, [Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. 30 de diciembre de 2013, párr. 137.

enfocados fundamentalmente a la reinserción en los centros de seguridad y máxima seguridad, los cuales, albergan a aproximadamente 16,000 personas. Estas condiciones sumadas a los altos niveles de hacinamiento constituyen una seria amenaza para la salud de las personas detenidas.

139. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado salvadoreño solicitó precisar los centros de detención en los que se constataron dichas condiciones, dado que en El Salvador “todo centro penitenciario cuenta con una clínica penitenciaria en donde se brinda la atención médica necesaria a las personas privadas de libertad¹⁹³”. Además, señaló que en todos se realizan campañas de limpieza, “incrementadas incluso a partir de la pandemia por COVID-19, como se regula en el Protocolo para la prevención y control del COVID-19 en los centros penitenciarios de El Salvador¹⁹⁴”. En relación con la ausencia de programas enfocados a la reinserción en los centros de seguridad y máxima seguridad, el Estado indicó que “sí existen esos programas y tratamientos específicos para personas privadas de libertad” en dichos centros, según detalló en el informe sobre el Sistema Penitenciario presentado a la CIDH¹⁹⁵.
140. La CIDH observó y el Estado reconoció las recurrentes enfermedades respiratorias y a la piel que afectan a la población privada de libertad. Adicionalmente, las autoridades penitenciarias indicaron que en los centros penales se encuentra cerca del 60% de toda la tuberculosis del país con una prevalencia de casi 6.000 pacientes por cada 100.000 habitantes, lo que constituye “la prevalencia más alta de la región”. Al respecto, la Comisión toma en cuenta el reconocimiento por parte del Estado de la magnitud del problema de la tuberculosis en las cárceles y saluda que la actual administración haya adoptado medidas para contrarrestar esta grave incidencia, por ejemplo, a través de la detección temprana de la enfermedad, el establecimiento de planes de salud para tal efecto, así como otras medidas para mejorar la salud y disminuir el hacinamiento en los centros penales. El Estado, asimismo, informó sobre las medidas adoptadas para reducir los niveles de desnutrición encontrados en los centros penales al asumir la nueva administración¹⁹⁶.
141. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado resaltó la reducción de la tasa de contagios por tuberculosis en los centros penitenciarios. Según indicó, para el año 2019, experimentó una reducción del 34%, es decir 700 casos. También señaló que, a partir de 2014, la DGCP desarrolló acciones conjuntas con el Ministerio de Salud, en aplicación de la norma nacional tales como los lineamientos nacionales para la prevención y control de la tuberculosis; la guía

¹⁹³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 10.

¹⁹⁴ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 10.

¹⁹⁵ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 10 y 11.

¹⁹⁶ Dirección General de Centros Penales, Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El Salvador, diciembre 2019, pág. 15.

para el control de la tuberculosis en población privadas de libertad; la guía para el manejo de la tuberculosis y VIH como actividad colaborativa; la estrategia fin de la TB y otras temáticas relativas a la TB; entre otras; lo que ha tenido como resultado un incremento en la detección de casos para su tratamiento oportuno¹⁹⁷.

142. La CIDH recuerda que la capacidad de alojamiento de los centros de privación de libertad debe formularse teniendo en cuenta criterios como el espacio real disponible por persona, la ventilación, la iluminación, la calefacción, el acceso a los servicios sanitarios y el número de horas que los internos pasan encerrados en sus celdas y al aire libre, así como otros elementos básicos de infraestructura como clínicas médicas, y espacio y equipo necesarios para el trabajo, educación, y recreación. Como mínimo, cada persona privada de libertad debe contar con espacio suficiente para dormir acostado, para caminar libremente dentro de la celda o dormitorio, y para acomodar sus efectos personales¹⁹⁸.
143. En el marco de la visita *in loco*, la CIDH recorrió el Centro de Inserción Social de Tonacatepeque para personas menores de edad, en donde constató la deficiente infraestructura de las instalaciones, misma que fue reconocida por el propio Estado. Asimismo, observó que en este Centro se brinda educación hasta el tercer grado de bachillerato, así como otras actividades educativas y recreativas que pueden aportar a una efectiva reinserción social a los adolescentes privados de la libertad. Según fuera informado durante la visita *in loco*, al 30 de septiembre de 2019, 503 personas permanecerían alojadas en los cuatro Centros para la Inserción Social administrados por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez (entre ellos, 58 mujeres y 445 hombres). De este total, 45 tendrían entre 14 a 16 años, 181 adolescentes entre 16 y 18 años de edad y 275 personas de 18 años o más¹⁹⁹.
144. Según ha sido señalado por la CIDH, en muchas ocasiones, los centros de privación de libertad pueden convertirse en factores de mayor vulnerabilidad y exposición a la violencia para las y los adolescentes, especialmente cuando organizaciones criminales tienen una fuerte incidencia en dichos establecimientos. La CIDH saluda las iniciativas que se vienen realizando para brindar un tratamiento acorde al respeto y la dignidad humana, con miras a la reinserción efectiva y constructiva a la sociedad. Al mismo tiempo, alienta a asegurar condiciones de detención de personas menores de 18 años sean conformes con los estándares internacionales en la materia. Además, recuerda al Estado que, la privación de la libertad de niñas,

¹⁹⁷ De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, las cifras oficiales de casos de tuberculosis en los centros penitenciarios son: 2015 (832 casos); 2016 (1,078 casos); 2017 (1,949 casos); 2018 (2,017 casos); 2019 (1,327 casos); 2020 (952 casos); enero a junio de 2021 (339 casos). En dicho contexto, consideró “evidente el descenso en los casos de TB, teniendo para cada año un promedio del 90% de éxito en el tratamiento de la enfermedad”. República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 11.

¹⁹⁸ CIDH, [Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párr. 465.

¹⁹⁹ Datos estadísticos del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez recibidos durante la visita *in loco*. En archivo de la CIDH.

niños y adolescentes debe ser una medida absolutamente excepcional, y debe regirse particularmente por los principios de rehabilitación y reinserción²⁰⁰.

145. Por otra parte, la CIDH expresa su especial preocupación respecto de las condiciones de detención registradas en los centros de detención policial o “bartolinas”. Dichas instalaciones policiales, concebidas para detenciones transitorias, se caracterizan por albergar a un elevado número de personas, algunas procesadas o en prisión preventiva, por periodos que exceden el establecido en ley, y bajo condiciones incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. De acuerdo con datos proporcionados a la CIDH, al finalizar 2018, la Policía Nacional Civil (PNC) registró una población regular en dichas instalaciones de 5.131 personas²⁰¹. Según información proporcionada por la sociedad civil, para el 31 de diciembre de 2020, se registraron 3,606 personas detenidas en bartolinas. Dicho número superaría en 1,523 personas la capacidad de las mismas, lo que representa una sobrepoblación del 173.11%²⁰².
146. La Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas constató que, pese a que no estar concebidas para estancias superiores a 72 horas, “la gran mayoría de las personas detenidas en las bartolinas han permanecido meses, a veces años, y algunas han muerto en ellas”. Paralelamente, destacó los altos niveles de hacinamiento que impiden el desplazamiento y descanso de los detenidos, así como la falta de acceso a alimentos, productos de higiene personal y ropa abrigadora²⁰³.
147. Por su parte, en el marco de la visita *in loco*, la CIDH recorrió la bartolina de la Policía de Sonsonate donde constató las deplorables condiciones de hacinamiento y la falta de servicios básicos para asegurar condiciones dignas de detención, inclusive, son los propios familiares de las personas detenidas quienes deben solventar sus alimentos. En el lugar, la CIDH entrevistó a personas que habían permanecido más de 26 meses recluidas en celdas con capacidad para aproximadamente 12 personas. En algunos casos, estas celdas albergaban a una población de 99 personas. Como consecuencia, la CIDH observó que las personas detenidas únicamente pueden permanecer en su celda sentadas. Entre los casos más graves, la CIDH entrevistó a un hombre de 80 años de edad en esa celda. Además, conoció el caso de una mujer detenida a los siete días de haber dado a luz y cuyo bebe era llevado a la bartolina solo dos veces al día para lactar. Al momento de la visita, la bartolina contaba con una población de 357 personas detenidas.
148. La CIDH nota que, desde finales de 2018, la Policía Nacional Civil anunció un proyecto destinado al aumento de la capacidad de alojamiento. A partir del mismo,

²⁰⁰ CIDH, [Violencia, niñez, y crimen organizado](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 40/15, 11 de noviembre de 2015, párr. 438 y 439.

²⁰¹ IDHUCA y Observatorio Universitario de Derechos Humanos, “Privados de Libertad 2018”, año 2018.

²⁰² Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana, Estado de Derechos Humanos en El Salvador. Informe Anual 2020, p. 79.

²⁰³ ONU, Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, A/HRC/38/44/Add.2, 7 de diciembre de 2018, párr. 60.

en febrero de 2019, logró incrementar la capacidad de alojamiento hasta alcanzar un máximo de 2.950 personas²⁰⁴. Paralelamente, el Estado ordenó el traslado de personas procesadas en bartolinas hacia centros penitenciarios, resultando en un descenso drástico en las tasas de sobrepoblación²⁰⁵. Según información de la sociedad civil, el actual gobierno habría iniciado con una política de traslado de personas procesadas desde bartolinas hacia centros penitenciarios, buscando reducir la población en las delegaciones policiales²⁰⁶. La CIDH saluda estos esfuerzos y exhorta al Estado salvadoreño a adoptar medidas urgentes para cesar la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento por periodos más amplios a las 72 horas establecidas en la normativa nacional²⁰⁷.

149. En relación con la situación de mujeres privadas de la libertad, en el marco de su visita al país, la Comisión fue informada que, en los últimos 15 años, la población femenina se ha multiplicado por 10 en razón de que, en el país, a diferencia de otros de la región, el principal delito por el que las mujeres están encarceladas es el delito de extorsión. Según fuera indicado, las mujeres son quienes mayoritariamente tienen la responsabilidad de cobrar la llamada "renta" – extorsiones de los grupos a las personas con negocios y comercios- y, por consiguiente, se encuentran más expuestas a ser identificadas y detenidas. La Comisión recibió información sobre los esfuerzos realizados por el Estado para lograr que todas las mujeres privadas de libertad en El Salvador se encuentren en centros exclusivos para las mujeres, en particular en el Penal de Ilopango, en el Centro de Detención Menor, que fue visitado por la CIDH, y en la Granja de Izalco. Respecto de este último, la Comisión observa que, si bien subsisten algunas falencias y necesidades, éste ha demostrado progresos para las condiciones de privación de libertad de mujeres con sus hijos e hijas, avances que han de ser continuados y reforzados.
150. Por otra parte, la Comisión ve con preocupación la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres trans privadas de libertad. Según la información recibida por la Comisión, ellas cumplen sus penas en prisiones de hombres, en las cuales enfrentan constantemente vulneraciones a sus derechos humanos y sufren o se encuentran en riesgo de sufrir violencia basada en su identidad y expresión de género, tanto por parte de agentes del Estado como por otras personas privadas de la libertad. De acuerdo con las informaciones recibidas, mujeres trans han denunciado que “a su llegada a los penales sufren violaciones grupales de otros privados de libertad o sufren penetraciones agresivas con bastones policiales por agentes de seguridad”, hechos que no estarían siendo denunciados por miedo a represalias²⁰⁸. De hecho, la delegación de la CIDH fue informada de que no existen cifras oficiales relativas a personas LGBTI privadas de libertad, y la falta de

²⁰⁴ OIR de la PNC. Resolución PNC-UAIP-232-201; IDHUCA y Observatorio Universitario de Derechos Humanos, “Privados de Libertad 2018”, año 2018, p. 1.

²⁰⁵ IDHUCA y Observatorio Universitario de Derechos Humanos, “Privados de Libertad 2018”, año 2018, p. 1.

²⁰⁶ IDHUCA y Observatorio Universitario de Derechos Humanos, Información proporcionada a la CIDH mediante reunión virtual, 11 de julio de 2019.

²⁰⁷ [Constitución de la República de El Salvador](#), artículo 13.

²⁰⁸ Federación LGBTI El Salvador, Situación personas LGBTI en el Salvador, información recibida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

reconocimiento de la identidad sexual ha impedido que las personas trans y de género diverso puedan ser debidamente identificadas por las autoridades penitenciarias²⁰⁹.

151. El Estado, por su parte, comunicó a la CIDH que ya cuenta con un Centro Penitenciario en el que alberga exclusivamente a “personas privadas de libertad procesadas y condenadas pertenecientes a la comunidad LGBTI (Centro Preventivo y de cumplimiento de Penas de Jucuapa), a fin de brindarles una atención especializada, conforme a estándares internacionales en materia de derechos humanos, evitando cualquier discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, de conformidad con el Acuerdo N° 26 del 16 de febrero de 2021, emitido por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública”. Asimismo, informó que la Unidad de Género de la Dirección General de Centros Penales está trabajando en “la aprobación de un Protocolo para abordar los temas señalados por la CIDH, que incluye medidas para la prevención de violencia contra las personas LGBTI, procedimientos para la presentación de quejas sobre violencia y abuso, etc²¹⁰”.

152. Al respecto, la CIDH reitera que las mujeres trans se encuentran en un riesgo mayor de sufrir violencia sexual debido a que rutinariamente son encarceladas en prisiones para hombres, sin que se tomen en cuenta las particularidades de la persona o del caso concreto²¹¹. La CIDH recuerda que el Estado debe proteger la vida y la integridad personal de las personas LGBTI, o aquellas percibidas como tales, frente a los actos de otras personas privadas de libertad y por ello, insta a El Salvador a que adopte medidas urgentes y efectivas para garantizar la vida, la seguridad personal y la integridad de las personas LGBTI, o aquellas percibidas como tales, en todos los centros de detención. Asimismo, solicita al Estado adoptar medidas para prevenir la violencia contra las personas LGBTI –o quienes son percibidas como tales– privadas de libertad, incluyendo, entre otras, procedimientos independientes y eficaces para la presentación de quejas sobre violación y abuso, evaluaciones de riesgo personalizadas en el momento de ingresar, la recopilación cuidadosa de datos sobre las personas LGBTI privadas de la libertad –respetando los principios de confidencialidad y privacidad– y de la violencia ejercida contra las mismas y programas de sensibilización y capacitación en diversidad para el personal de seguridad, migración y funcionarios policiales. La recopilación de información sobre las personas LGBTI privadas de libertad y sobre la prevalencia de la violencia por prejuicio en los centros de detención debe realizarse de manera cuidadosa, tomando en cuenta los riesgos inherentes de revictimización, estigmatización y abuso.

²⁰⁹ Información recibida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²¹⁰ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 11 y 12.

²¹¹ CIDH. [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#). OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 2015.Pár.155.

3. Medidas extraordinarias de seguridad

153. Durante su visita, la Comisión recibió información abundante sobre el deterioro de la situación de las personas privadas de la libertad como consecuencia de los efectos de las medidas extraordinarias de seguridad implementadas en El Salvador en los últimos años con el fin de combatir la criminalidad que se planificaba y dirigía desde los centros penales.
154. El 1º de abril de 2016, la Asamblea Legislativa emitió las *Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión*, las cuales, establecieron “medidas urgentes” y de carácter “transitorio” – con vigencia máxima de un año– en siete centros de detención con la finalidad de “asegurar la eficacia del sistema penitenciario” y “proteger a la población de las acciones delictivas” que se originaban desde los mismos. Entre las medidas adoptadas, destacan: la prohibición de todo tipo de visitas, la suspensión de audiencias y el encierro o aislamiento de los detenidos²¹²:

“Art. 2.- En aquellos casos en que se tengan indicios de actos de destabilización por parte de alguna organización proscrita por la Ley, que los privados de libertad tomen parte en actividades vinculadas con hechos delictivos, sean estos cometidos o planificados o ejecutados al interior o fuera de los centros o que exista un riesgo para la vida o integridad física de las personas, se podrán adoptar las siguientes medidas:

- a) Habilitar centros temporales de reclusión;
- b) El traslado de privados de libertad entre los distintos centros penitenciarios y granjas penitenciarias, incluidos aquellos dispuestos para el cumplimiento del régimen de internamiento especial.
- c) Restricción o limitación del desplazamiento de los privados de libertad, a través del encierro o el cumplimiento de la pena en celdas especiales, entre otras medidas, como último recurso;
- d) Restricción de las visitas de toda clase o suspensión de las mismas, durante el tiempo que sea necesario, así como del ingreso de personas ajenas a la administración penitenciaria. Los defensores públicos y particulares, debidamente acreditados, ejercerán el derecho a comunicarse con el interno en recintos especialmente habilitados;
- e) Participación obligatoria en actividades de índole reeducativa y de formación de hábitos de trabajo; y,

²¹² Asamblea Legislativa, [Decreto Legislativo No. 321](#), 1 de abril de 2016.

- f) Otras que sean necesarias para el cumplimiento de la finalidad del presente Decreto, incluidas las establecidas en el Art. 23 de la Ley Penitenciaria y que no estuvieren señaladas en los literales anteriores.

El Ministro de Justicia y Seguridad Pública aplicará las medidas gradualmente; debiendo evaluarlas y modificarlas de acuerdo a la variación de las condiciones de seguridad en los centros.”

155. De acuerdo con información de la Procuraduría de los Derechos Humanos, durante el primer año de aplicación de estas medidas, es decir en el 2016, y a consecuencia de las condiciones inhumanas de *aislamiento*, se incrementó en un 400% las tasas de tuberculosos y, por consiguiente, el número de muertes por esa enfermedad. Asimismo, entre enero y noviembre de 2016, se registraron 47 muertes de personas víctimas de atentados y otras que sufrieron colapso en su salud en cárceles, por tanto, las medidas de encierro permanente en celdas no habrían garantizado la vida y salud de las personas privadas de la libertad²¹³.
156. Por otra parte, a pesar de la transitoriedad de las medidas, la anterior administración prorrogó su vigencia en dos ocasiones. En primer lugar, mediante Decreto Legislativo No. 602 de fecha de 16 de febrero de 2017, la Asamblea Legislativa extendió el periodo de vigencia hasta el 30 de abril de 2018. Sin embargo, su ámbito de aplicación se redujo a seis centros penitenciarios²¹⁴. En la segunda ocasión, la Asamblea Legislativa decidió prorrogarlas nuevamente por un plazo de seis meses, esto es, hasta octubre de 2018²¹⁵. Al respecto, la CIDH y la OACNUDH manifestaron su preocupación por esta decisión, en especial porque la aplicación de las mismas había colocado a miles de personas en detención prolongada y en aislamiento bajo condiciones inhumanas²¹⁶. Asimismo, la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas llamó al Estado a derogarlas, al considerar que su objetivo principal “es deshumanizar a los detenidos²¹⁷”. Por su parte, el Estado informó a la CIDH que su implementación había traído consigo resultados favorables en el control del

²¹³ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Informe Preliminar sobre el impacto de las medidas extraordinarias para combatir la delincuencia en el ámbito de los derechos humanos, El Salvador, junio de 2017. págs. 29 -30

²¹⁴ Asamblea Legislativa, “[Decreto legislativo No. 602](#)”, 16 de febrero de 2017.

²¹⁵ Misión Permanente de El Salvador ante la OEA, “Informe a la CIDH en relación al impacto de las medidas extraordinarias sobre los derechos de las personas privadas de la libertad”, 11 de septiembre de 2018.

²¹⁶ OACNUDH, “[Declaraciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos](#)”, Zeid Ra’ad al Hussein, al final de su misión en El Salvador, San Salvador, 17 de noviembre de 2017; CIDH, Comunicado de Prensa no. 63/18, [CIDH llama a El Salvador a no renovar las medidas extraordinarias en centros de detención](#), 26 de marzo de 2018.

²¹⁷ ONU, Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, A/HRC/38/44/Add.2, 7 de diciembre de 2018, párr. 59.

crimen organizado, reflejándose en la reducción de homicidios y otros delitos cometidos por órdenes emanadas de las cárceles salvadoreñas²¹⁸.

157. Posteriormente, en agosto de 2018, la Asamblea Legislativa integró las medidas extraordinarias de manera permanente en la Ley Penitenciaria, ello con la finalidad de “contar con un marco regulatorio ordinario suficiente para mantener el orden y la estabilidad dentro de los centros penitenciarios del país²¹⁹”. En particular, mediante Decreto Legislativo No. 93, se reformó la Ley para integrar medidas como: la realización de audiencias virtuales y diligencias judiciales sin presencia de la persona procesada²²⁰; la potestad de restringir las comunicaciones²²¹; otorgamiento de facultades discrecionales a los directores de los centros penitenciarios para suspender toda clase de visitas, el traslado masivo de privados de libertad entre los distintos centros penitenciarios y la restricción del desplazamiento a través del encierro en celdas²²².
158. Particularmente, en relación con la celebración de audiencias virtuales, el Estado comunicó a la CIDH que las mismas se realizan de conformidad con el artículo 138 del Código Procesal Penal, “asegurando en todo caso la posibilidad de contradicción de las partes y la salvaguarda del derecho de defensa que asiste a toda persona, para lo cual se encuentra aprobado el Protocolo Interinstitucional para el Desarrollo de Audiencias y Diligencias por medio de Videoconferencias”²²³.
159. En el 2019, en el marco del “Plan Control Territorial”, el Ejecutivo continuó con la aplicación de medidas de carácter extraordinario como parte de la política estatal para combatir la criminalidad que se planificaría desde el interior de los centros penales. Así, el 20 de junio de 2019, decretó “estado de emergencia” en todas las

²¹⁸ Informe del Estado de El Salvador “Impacto de las Medidas Extraordinarias sobre los derechos de las Personas Privadas de Libertad”, Nota de la Misión Permanente de El Salvador antes la OEA, NV- OEA-75/2018, 11 de septiembre de 2018.

²¹⁹ Informe del Estado de El Salvador “Impacto de las Medidas Extraordinarias sobre los derechos de las Personas Privadas de Libertad”, Nota de la Misión Permanente de El Salvador antes la OEA, NV- OEA-75/2018, 11 de septiembre de 2018; Asamblea Legislativa, “[Comunicado de prensa – Medidas Extraordinarias de seguridad serán permanentes en centros penitenciarios](#)”, 16 de agosto de 2018.

²²⁰ Asamblea Legislativa, [Decreto No. 93](#), 31 de agosto de 2018. Artículo 91-A.

²²¹ Asamblea Legislativa, [Decreto No. 93](#), 31 de agosto de 2018. Artículo 80-A y ss.

²²² El artículo 14-A otorga facultades discrecionales a los Directores de Centros Penitenciarios para: “suspender las visitas de forma total o parcial, por un plazo máximo de treinta días, por motivos de caso fortuito o fuerza mayor; construcción de obras, ampliaciones o remodelaciones de infraestructura, adecuaciones en tecnología, celebraciones de audiencias complejas o de alto riesgo, requisas o detección de ilícitos, traslados masivos, problemas de salud de los internos y mejoras del Centro en general. Asimismo, se podrá suspender la visita de toda clase por un plazo máximo de treinta días, en la totalidad del Centro o en un sector de éste, en aquellos casos que se tengan indicios que los internos puedan causar actos de desestabilización en el Centro o que tomen parte en actividades vinculadas con hechos delictivos, al interior o fuera del Centro Penitenciario. En los casos de este inciso y del anterior se estará sujeto al procedimiento establecido en los Arts. 23 y 24 de la presente Ley, en lo que respecta a información, confirmación o revocación por parte de las instancias pertinentes. Asamblea Legislativa, [Decreto No. 93](#), 31 de agosto de 2018.

²²³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 12.

cárceles del país²²⁴, con excepción del penal de Ilopango, que es la cárcel de mujeres. El 29 de junio, el Ejecutivo ordenó al Director de Centros Penales la ampliación de la medida “indefinidamente²²⁵”. Según declaraciones públicas de integrantes del Poder Judicial, la prohibición del traslado de procesados a audiencias judiciales implicó la frustración de 369 diligencias jurisdiccionales²²⁶. Asimismo, los operativos de traslado de privados de libertad de “*alta peligrosidad*” a otros centros penitenciarios habrían resultado en un total de 2.600 personas reubicadas al 1 de julio²²⁷. La CIDH observa que, contrario a la Ley Penitenciaria salvadoreña, el estado de emergencia permaneció vigente hasta el 3 de septiembre de 2019²²⁸. Con posterioridad, el 25 de abril de 2020, el presidente decretó nuevamente, y por tiempo indefinido, emergencia máxima en los centros penitenciarios en donde se encontrarían detenidos los internos que pertenecerían a organizaciones criminales²²⁹.

160. En reiteradas ocasiones, la Comisión ha condenado la aplicación de las medidas extraordinarias. En particular, la CIDH ha reconocido que, si bien es responsabilidad del Estado prevenir y combatir la criminalidad, la vigencia permanente de las mismas ha resultado en graves violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad, tales como: obstáculos para un garantizar un debido proceso como el acceso a defensa, participación limitada en los procesos de forma remota a través de videoconferencias, la suspensión constante de audiencias judiciales, aislamiento prolongado e indefinido bajo condiciones inhumanas, afectaciones a la salud y la suspensión del régimen de visitas²³⁰.

²²⁴ De acuerdo con información oficial, “el objetivo de la medida es evitar que se giren órdenes hacia estructuras delincuenciales”. Durante su vigencia, se realizó el traslado de 529 internos del Centro Penal de Izalco hacia Quezaltepeque; 495 de Quezaltepeque a Izalco; y de Quezaltepeque a Ilopango 18. En total fueron 1,042 privados de libertad. Otra de las medidas implementadas, es la suspensión de la comunicación al exterior en todos los centros penales. Dirección General de Centros Penales, [Continúan medidas para evitar delitos desde los centros penales](#), 21 de junio de 2019.

²²⁵ “Señor Director de @CentrosPenales: endurezca las medidas y amplíe la emergencia indefinidamente. Ministro @merino_monroy: Envíe las Fuerzas Especiales, helicópteros y patrullas PRAI a buscar a estos delincuentes”. Cuenta de Nayib Bukele (@nayibbukele), presidente de El Salvador, [publicación](#) del 29 de junio de 2019.

²²⁶ La Prensa gráfica, “[Medidas de emergencia en centros penales han frustrado más de 360 diligencias, dicen jueces y magistrados](#)”, 2 de julio de 2019.

²²⁷ La Prensa Gráfica “[Bukele ordena dar un trato más estricto a pandilleros en prisión](#)”, 1 de julio de 2019.

²²⁸ Dirección General de Centros Penales, [Centros penales levanta emergencia en el sistema penitenciario pero la seguridad se mantiene](#), 3 de septiembre de 2019.

²²⁹ De acuerdo con la Ley Penitenciaria, los directores de los centros penales únicamente pueden declarar estados de emergencia por 15 días. Pasado ese tiempo, la Dirección de Centros Penales debe solicitar un nuevo estado y argumentar las razones. Dicha declaratoria debe ser notificada inmediatamente a la Procuraduría de Derechos Humanos y a la Fiscalía General de la República. Además, estará sujeta a revisión para su revocación, confirmación o modificación por parte del Juez de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena competente. [Ley Penitenciaria](#), artículos 23 y 24.

²³⁰ CIDH, Comunicado de prensa no. 335/19 - CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador. Washington, D.C., 27 de diciembre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa no. 11A/18 - Anexo: Conclusiones y observaciones sobre la visita de trabajo de la CIDH a El Salvador, 29 de enero de 2018.

161. La CIDH constató en su visita que, como consecuencia de estas medidas, tanto las incorporadas en la Ley Penitenciaria como las decretadas de manera extraordinaria, el 100% de la población privada de libertad permanece en aislamiento del mundo exterior. En efecto, según los artículos 79 y 79-A de la Ley Penitenciaria, las visitas de toda índole se encuentran prohibidas en centros de máxima seguridad; mientras que, en el régimen de seguridad imperaría la restricción de visita familiar y prohibición de la visita íntima²³¹. No obstante, en la práctica dicha restricción se extendería a personas alojadas en otros centros. En el marco de su visita a la cárcel de Izalco I y a una bartolina, la CIDH fue informada que no se permiten visitas de familiares, lo que atentaría contra el principio de presunción de inocencia puesto que estos centros albergan a personas procesadas, en detención administrativa o que no han recibido condena.²³²
162. En relación con las personas privadas de libertad por detención administrativa, el Estado comunicó a la CIDH que, en virtud de su mandato constitucional y legal, “el accionar de la Fiscalía General de la República (FGR) se circunscribe al estricto cumplimiento y aplicación de la normativa vigente bajo los principios constitucionales de dignidad humana, legalidad, igualdad ante la ley, seguridad jurídica, presunción de inocencia, entre otros, y el enfoque de derechos humanos”. Consecuentemente, señaló que “la investigación y acusación fiscal, así como la aplicación de la detención administrativa, se ciñen a la tipicidad y procedimientos establecidos en los Códigos Penal y Procesal Penal vigentes al momento de ocurridos los hechos objeto de la investigación, y en la Política de Persecución Penal (PPP), instrumento de primer orden en el quehacer fiscal en la materia punitiva”²³³.
163. Respecto de las cárceles de máxima seguridad, preocupa a la Comisión que el aislamiento se utilizaría en contraposición a los estándares internacionales en la materia. En particular, la CIDH constató que las personas en aislamiento no tienen horas al sol, no están en contacto con otros internos, salvo con sus compañeros de celda, y no realizan ningún tipo de actividad académica, laboral, recreativa o para la reinserción social. Tampoco se les permite el ingreso de ropa ni productos de aseo personal o medicamentos. Dicho régimen es aplicado de manera prolongada a todas aquellas personas consideradas “de alta peligrosidad” o de “mayor peligrosidad”, generalmente líderes de maras o pandillas. Al respecto, la Comisión condena la utilización del régimen de aislamiento que resulta claramente opuesto

²³¹ Asamblea Legislativa, [Decreto N. 93](#), 31 de agosto de 2018.

²³² Asimismo, en el 2018, organizaciones de la sociedad civil denunciaron que, como consecuencia de las medidas implementadas, algunos internos habrían permanecido más de dos años sin tener contacto con sus familias. Las personas privadas de libertad bajo “encierro permanente” tendrían derecho a una hora de sol, tres veces por semana. Algunas de ellas habrían permanecido tres meses. Además, indicaron que muchas veces esta medida es utilizada como forma de castigo contra personas acusadas de atentar contra agentes del Estado. CIDH, 175º período de sesiones, audiencia pública “[Impacto de las medidas extraordinarias sobre los derechos de las personas privadas de libertad en El Salvador](#)”, 10 de mayo de 2018.

²³³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p. 13.

a los estándares en materia de privación de libertad²³⁴. El aislamiento y la incomunicación prolongados representan, por sí mismos, formas de trato cruel e inhumano, lesivos de la integridad psíquica y moral de la persona y del derecho de toda persona privada de libertad al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y coloca la integridad personal en una situación especial de riesgo y con afectaciones que pueden prevalecer durante toda la vida de las personas sometidas a este régimen.²³⁵

164. La Comisión reitera su llamado al Estado salvadoreño para alcanzar un equilibrio entre las medidas de seguridad impuestas y las deficiencias presupuestarias observadas en los centros de detención con el fin de garantizar los recursos humanos, servicios médicos suficientes, infraestructura y mayor cantidad de custodios necesarias para cumplir con los estándares interamericanos en la materia.

4. Situación de las personas privadas de la libertad en el contexto de la pandemia del COVID-19

165. Después de su visita al país, la CIDH tomó conocimiento sobre la implementación de nuevas medidas de seguridad y emergencia en los centros penitenciarios, las cuales, en el contexto de la pandemia del COVID-19, podrían en grave riesgo la vida, salud, integridad y dignidad de las personas privadas de libertad.
166. El 25 de abril de 2020, el presidente de El Salvador decretó emergencia máxima en los centros penitenciarios en donde se encontrarían detenidos los internos que pertenecerían a organizaciones criminales. Entre tales medidas, ordenó el encierro absoluto de 24 horas al día, el aislamiento solitario de los dirigentes de las organizaciones criminales, el cese de toda comunicación de las personas detenidas con sus familiares y la suspensión de cualquier actividad²³⁶. Estas medidas fueron decretadas por tiempo indefinido como respuesta al incremento en el número de homicidios registrado durante el fin de semana del 24 de abril, lo que sería contrario a los 15 días establecidos en la propia normativa nacional²³⁷.

²³⁴ En este sentido, CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, OEA/Ser/L/V/II.131, Documento aprobado por la Comisión en su 131 periodo ordinario de sesiones celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, Principio XXII.3.

²³⁵ Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 186.

²³⁶ En su cuenta de Twitter el Ejecutivo ordenó: “Director @OsirisLunaMeza, ordene emergencia máxima en todos los @CentrosPenales de pandilleros, por información de inteligencia de órdenes de homicidios emitidas desde ahí. Encierro absoluto 24 horas al día, durante todos los días, mientras se realizan los operativos policiales. Cuenta de Twitter de Nayib Bukele (@nayibbukele), presidente de El Salvador, [publicación](#) del 25 de abril de 2020.

²³⁷ De acuerdo con la Ley Penitenciaria, los directores de los centros penales únicamente pueden declarar estados de emergencia por 15 días. Pasado ese tiempo, la Dirección de Centros Penales debe solicitar un nuevo estado y argumentar las razones. Dicha declaratoria debe ser notificada inmediatamente a la

167. De acuerdo con información pública, mediante su cuenta de Twitter del Viceministro de Justicia y Director General de Centros Penales de El Salvador, informó que las personas privadas de libertad que integraban diferentes pandillas pasarían a compartir las mismas celdas. Ello, en las cárceles de Complejo Penitenciario de Izalco, Máxima de Zacatecoluca, Ciudad Barrios, San Francisco Gotera, y Quezaltepeque²³⁸. Al respecto, videos en redes sociales del Gobierno de El Salvador revelaron los tratos inhumanos y degradantes a los que fueron sometidas las personas privadas de libertad en el marco de los respectivos operativos de traslado. En particular, el personal de custodia mantenía a las personas en ropa interior y sin zapatos, así como amontonadas las unas con las otras. Además, serían sujetas a requisas invasivas por parte del personal carcelario. El 27 de abril, el Ejecutivo ordenó el aislamiento de internos mediante el sellado completo de todas las celdas para evitar comunicación entre las mismas o al pasillo²³⁹.
168. El 29 de abril de 2020, a través de comunicado de prensa, la CIDH señaló que el alojamiento a integrantes de diferentes organizaciones criminales en los mismos espacios podría derivar en enfrentamientos o motines que resultarían en que personas detenidas pierdan su vida o resulten heridas. De igual forma, las condiciones de aislamiento y encierro de las personas sujetas a las medidas de emergencia máxima representarían un mayor riesgo respecto de su salud e integridad en el contexto de la pandemia mundial del COVID-19²⁴⁰. De acuerdo con información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil, desde la declaratoria de emergencia, al menos 108 personas privadas de la libertad habrían contraído el virus. Sin embargo, según fuera indicado, no existiría información oficial sobre el número de contagios, personas fallecidas o el número de pruebas aplicadas.²⁴¹
169. Por su parte, mediante comunicación del 14 de mayo de 2020, el Estado salvadoreño informó a la CIDH que, la Dirección General de Centros Penales no declaró ningún estado de emergencia con base en los artículos (arts.) 23 y 24 de la Ley Penitenciaria (LP), “esto, en virtud que el régimen de seguridad y máxima seguridad previstos en

Procuraduría de Derechos Humanos y a la Fiscalía General de la República. Además, estará sujeta a revisión para su revocación, confirmación o modificación por parte del Juez de Vigilancia Penitenciaria y Ejecución de la Pena competente. [Ley Penitenciaria](#), artículos 23 y 24.

²³⁸ “Dándole continuidad a la orden del Presidente @nayibbukele estamos finalizando requisas estratégicas en los centros penales de pandillas: Complejo Penitenciario de Izalco, Máxima de Zacatecoluca, Ciudad Barrios, San Francisco Gotera, Quezaltepeque”. Cuenta de Twitter de Osiris Luna Meza (@OsirisLunaMeza), Viceministro de Justicia y Director General de Centros Penales, [publicación](#) del 25 de abril de 2020.

²³⁹ “De ahora en adelante, todas las celdas de pandilleros en nuestro país, permanecerán selladas. Ya no se podrá ver hacia afuera de la celda. Esto evitará que puedan comunicarse con señas hacia el pasillo. Estarán adentro, en lo oscuro, con sus amigos de la otra pandilla.” Cuenta de Twitter de Nayib Bukele (@nayibbukele), presidente de El Salvador, [publicación](#) del 27 de abril de 2020.

²⁴⁰ CIDH, Comunicado de Prensa no. 93/20, [CIDH llama a El Salvador a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad](#), 29 de abril de 2020

²⁴¹ Asociación Tiempos Nuevos Teatro (TNT), Agrupación Ciudadana para la Despenalización del Aborto, Azul Originario, Cristosal, Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés), Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Los Siempre Sospechosos de Todo y el Servicio Social Pasionista (SSPAS), Solicitud de audiencia temática “Régimen de personas privadas de libertad: impactos y efectos en sus derechos humanos”, 22 de septiembre de 2020. En archivo de la CIDH.

los arts. 79 y 79-A de la LP ya es estricto”. En ese sentido, el Estado puntualizó que, “se han realizado acciones orientadas al cumplimiento del régimen de internamiento especial. Por consecuencia, las medidas que son implementadas se encuentran determinadas y amparadas en el art. 103 LP, para muestra: 1. El cumplimiento aislado de la pena o de la detención en una celda o pabellón especial, también consagrado en el artículo 45 N 1 del Código Penal. 2. Restricción a su libertad ambulatoria dentro del centro de detención. 3. Corte de las comunicaciones. 4. Restricción de la visita familiar y prohibición de la visita íntima (artículo 79 inc. Final LP) mientras permanezcan en el régimen de seguridad y prohibición de la visita familiar e íntima con base en el artículo 79-A LP aplicable al régimen de máxima seguridad”. De acuerdo con la información recibida, las medidas fueron implementadas en cinco centros de seguridad y dos de máxima seguridad, lo que afectaría a un total de 3,222 personas privadas de la libertad.²⁴²

170. En relación con la temporalidad de las medidas implementadas, el Estado informó a la CIDH que, “como las medidas que están siendo implementadas en los Centros de Seguridad y Máxima Seguridad, se encuentran expresamente en la Ley Penitenciaria, así como en el Reglamento General de la Ley Penitenciaria (RGLP), las mismas dependen de la vigencia de estos instrumentos jurídicos. Por lo que, su duración en el tiempo es de carácter indefinido”. Por último, sobre la medida consistente en el encierro en celdas con ventanas y puertas selladas, el Estado indicó a la CIDH que, “no ha sido concretada de la forma en que se ha dado a conocer a través de los diferentes medios de comunicación; menos con el alcance que se expone. En ese sentido, lo que se está llevando a cabo es la instalación de pantallas en las celdas de los centros penitenciarios de seguridad y de máxima seguridad, de forma progresiva, para quitar la visión y la comunicación gesticular de los miembros pertenecientes a las maras o pandillas. Dichas pantallas se están ubicando en distancias considerables a efectos de no afectar la iluminación natural ni la ventilación²⁴³”.
171. En relación con las medidas de tratamiento y prevención para evitar la propagación del COVID-19 en centros de detención afectados por las medidas de seguridad, el Estado señaló a la CIDH que implementa las medidas establecidas en el Protocolo para la Prevención y Control de COVID-19 en los Centros Penitenciarios de El Salvador, entre las que destacó: “las jornadas de trabajo de 21 días continuos, la reducción de personal, las áreas de cuarentena, los procedimientos para el ingreso de personal de la DGCP y alimentación a los centros, el traslado de PPL mayores de 60 años, con patologías crónicas hacia el Centro de Atención Integral en Salud para Personas Privadas de Libertad con Enfermedades Crónico Degenerativas de Santa Ana (CAIS), etc”. Por último, en su comunicación de 14 de mayo de 2020, el Estado salvadoreño informó que el

²⁴² Según la información recibida, los Centros Penitenciarios afectados bajo el régimen de seguridad: Izalco Fase I, Izalco Fase II, Quezaltepeque, Ciudad Barrios y San Francisco Gotera. Respecto máxima seguridad: Zacatecoluca e Izalco Fase III. Dirección General de Centros Penales. Oficio SAI-904/2020, San Salvador, 14 de mayo de 2020. En archivo de la CIDH.

²⁴³ Dirección General de Centros Penales. Oficio SAI-904/2020, San Salvador, 14 de mayo de 2020. En archivo de la CIDH.

sistema penitenciario no reportaría ningún caso confirmado de COVID-19, lo que demostraría la afectividad de las medidas tomadas²⁴⁴.

172. La CIDH ha llamado a los Estados de la región a adoptar medidas urgentes para garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de la libertad y de sus familias en el marco de la emergencia sanitaria, así como asegurar las condiciones dignas y adecuadas de detención en los centros de privación de la libertad, de conformidad con los estándares interamericanos de derechos humanos²⁴⁵. Particularmente, de conformidad con los Principios y Buenas Prácticas de la CIDH sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, el Estado salvadoreño tiene el deber ineludible de adoptar medidas concretas e inmediatas para garantizar los derechos a la vida, salud e integridad de las personas privadas de libertad²⁴⁶.
173. En relación con las medidas de contención y prevención, la CIDH recuerda la necesidad de definir e informar de forma clara las razones para imponer cualquier medida restrictiva, así como la duración estimada y el plazo para su revisión. Además, resulta indispensable aplicar las medidas de forma transparente y sin discriminación, asegurando que todas las personas detenidas tengan acceso equitativo a medidas de protección y mitigación, con atención especial a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad. La implementación de medidas de protección debe realizarse de forma diligente y adecuada para prevenir que las personas en aislamiento sufran malos tratos o cualquier tipo de estigmatización, marginalización o trato violento²⁴⁷.
174. Asimismo, de conformidad con la Resolución 1/2020 “Pandemia y Derechos Humanos”, la Comisión ha recomendado a los Estados establecer protocolos para la garantía de la seguridad y el orden en las unidades de privación de la libertad, en particular para prevenir actos de violencia relacionados con la pandemia y respetando los estándares interamericanos en la materia. Asimismo, asegurar que toda medida que limite los contactos, comunicaciones, visitas, salidas y actividades educativas, recreativas o laborales, sea adoptada con especial cuidado y luego de un estricto juicio de proporcionalidad²⁴⁸.

²⁴⁴ Dirección General de Centros Penales. Oficio SAJ-904/2020, San Salvador, 14 de mayo de 2020. En archivo de la CIDH.

²⁴⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 66/20 - [La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19](#). Washington, D.C., 31 de marzo de 2020.

²⁴⁶ CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, (Principio I).

²⁴⁷ CIDH, Comunicado de Prensa 66/20 - La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19. Washington, D.C., 31 de marzo de 2020.

²⁴⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [Resolución 1/2020: Pandemia y Derechos Humanos](#), Adoptada el 10 de abril de 2020.

175. La CIDH recuerda que El Salvador debe garantizar condiciones de detención acordes con la dignidad de toda persona, proveer servicios de salud a la población penitenciaria, y aplicar el régimen de aislamiento de conformidad con estándares internacionales en la materia²⁴⁹. Estas medidas son de especial urgencia considerando que las consecuencias de la pandemia representan un mayor riesgo para esta población²⁵⁰.

B. Mujeres y Personas LGBTI

176. Durante su visita, la Comisión recibió información sobre la prevalencia de patrones socio culturales misóginos, machistas y discriminatorios que permean la sociedad salvadoreña en su conjunto e impactan el derecho de las mujeres y de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans y de género diverso e intersex (LGBTI) a vivir libres de violencia y de discriminación²⁵¹.
177. Como se analiza en este apartado, estos patrones han resultado en la normalización y tolerancia de la violencia contra las mujeres y contra las personas LGBTI, así como en un contexto facilitador para su ocurrencia, y en una situación de impunidad generalizada ante estos crímenes. A continuación, la Comisión aborda el impacto de la violencia y discriminación para los derechos de las mujeres y personas LGBTI en El Salvador.

1. Derechos de las mujeres

178. En años recientes, la Comisión ha observado positivamente los esfuerzos de El Salvador por desarrollar un marco normativo para la protección y garantía de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes y por implementar políticas, programas y mecanismos de atención, protección y prevención contra la violencia y la discriminación²⁵². En particular, al concluir su visita al país, la CIDH reconoció que la adopción de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres y de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, ha permitido desarrollar un marco legal conforme a los estándares interamericanos en la materia, a partir del cual se han desarrollado

²⁴⁹ CIDH, [Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas](#), adoptados por la Comisión durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.

²⁵⁰ CIDH, Comunicado de Prensa no. 93/20, [CIDH llama a El Salvador a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad](#), Washington, D.C., 29 de abril de 2020

²⁵¹ Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos – El Salvador, Informe complementario por temas específicos presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita in loco en diciembre de 2019 a El Salvador, sobre la situación de los Derechos Humanos, información recibida en el marco de la visita in loco de la CIDH realizada a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁵² CIDH. Comunicado de prensa No. 011A/18. [Conclusiones y observaciones sobre la visita de trabajo de la CIDH a El Salvador](#). 29 de enero de 2018.

políticas públicas, planes y programas especializados. Igualmente, la Comisión ha reconocido en reiteradas ocasiones el modelo de “Ciudad Mujer”, implementado en el país desde el año 2011, como una de las mejores prácticas en la región para el avance y la promoción de los derechos de las mujeres y las niñas, especialmente aquéllas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o han sufrido graves violaciones a sus derechos²⁵³

179. A pesar de estos avances, respecto del derecho a la vida, la Comisión observa con preocupación que El Salvador continúa siendo el país con mayor número de asesinatos de mujeres en la región. Aunque se observa una lenta disminución en los últimos años en este registro²⁵⁴, según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, en el 2018, se registraron al menos 232 asesinatos de mujeres en todo el país²⁵⁵. Asimismo, el Observatorio registró 113 feminicidios, lo que refleja una reducción de 3.5 puntos en la tasa por cada 100.000 habitantes. Según información pública, durante 2020 se habrían registrado 130 feminicidios, ocurridos, en su mayoría, durante las medidas de cuarentena adoptadas ante la pandemia de la COVID-19²⁵⁶. De acuerdo con el Instituto de Medicina Legal, los principales perpetradores serían las parejas o personas conocidas de las víctimas²⁵⁷. Además, la CIDH advierte que las muertes violentas de mujeres muestran signos de especial odio y ensañamiento como en los casos de asfixias, ahorcamientos y agresiones con machete. Igualmente, la Comisión ha sido informada de casos de violencia contra las mujeres perpetrada por agentes de Policía Nacional Civil (PNC), entre ellos, el caso de la agresión contra Carla Ayala, ocurrido en diciembre de 2017²⁵⁸.
180. En adición a lo anterior, la Comisión ve con preocupación la elevada prevalencia de violencia sexual contra mujeres y en particular, su afectación en niñas y adolescentes en el país²⁵⁹. Según datos de la Fiscalía General de la República, 6,142 mujeres fueron víctimas de violencia sexual en el año 2018, incluyendo 2,600

²⁵³ CIDH. [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#), 14 de noviembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, Párrs. 36-39.

²⁵⁴ REDFEM, Balance del Derecho de las mujeres a una vida libre de toda forma de violencia, 25 de noviembre de 2019.

²⁵⁵ CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, [Indicadores \(Femicidio\)](#), Consulta del 12 de febrero de 2020.

²⁵⁶ El Mundo, El 2020 cerró con 130 feminicidios, el 67% en cuarentena, 1 de febrero de 2021.

²⁵⁷ Datos obtenidos del portal de Transparencia de la Corte Suprema de Justicia

²⁵⁸ De acuerdo a información de público conocimiento, el 29 de septiembre de 2017, cinco agentes de la PNC habrían agredido sexualmente a una mujer policía en una finca de la Asociación de Miembros Retirados de la PNC (AMIRPON), ubicado en el sector de la playa de Conchalío en el departamento de La Libertad; a su vez, el 31 de diciembre de 2017, un agente de la PNC habría atentado contra la vida de una mujer policía, quien sería su pareja, en una subdelegación de la policía donde ambos cumplían funciones; en el caso de la desaparición y posterior asesinato de la agente de la PNC Carla Ayala, cuyo crimen estarían involucrados varios miembros de la policía salvadoreña, continua en la impunidad. La Prensa Gráfica, [Policías acusados de violar a compañera siguen activos](#), 20 de enero de 2018. Elsalvador.com, [Fiscalía contradice versión PNC sobre el suicidio de mujer policía en delegación de Mejicanos](#), 3 de enero de 2018. Diario La Huella, [Agentes de la PNC señalados en feminicidio de Carla Ayala se enfrentan este lunes a la justicia](#), 17 de noviembre de 2019.

²⁵⁹ El Faro, [Violencia sexual: una epidemia histórica en El Salvador](#), 25 de noviembre de 2019.

violaciones sexuales²⁶⁰. Durante 2019, la Fiscalía registró 6,421 hechos de violencia sexual²⁶¹, mientras que, en el primer semestre de 2020, se registraron 2,491 casos²⁶². La CIDH advierte que esta violencia afecta particularmente a niñas de entre 10 y 17 años, resultando en altas cifras de embarazo adolescente. En el año 2018, el Observatorio de violencia del Ministerio de Educación reportó 87 hechos de violencia sexual contra alumnas y registró un total de 173 alumnas embarazadas. Por su parte, la Fiscalía registró 70 y 25 hechos de violencia sexual contra niñas en escuelas o centros educativos para los años 2019 y primer semestre de 2020, respectivamente²⁶³. A su vez, el Ministerio de Salud reportó, para 2018, 710 adolescentes embarazadas, incluyendo 4 niñas de 10 años de edad²⁶⁴. Durante 2019, se tuvo registro de 614 adolescentes embarazadas; con 243 casos registrados durante el primer semestre de 2020. A pesar de la gravedad de la prevalencia de violencia sexual, la Comisión fue informada de la normalización de estos actos, de su invisibilización, de la falta de su abordaje eficaz para erradicarla decisivamente y de la altísima impunidad que la caracteriza.

181. Igualmente, la CIDH observa que, a pesar de que gran parte de dichos embarazos se dan en niñas por debajo de la edad legal de consentimiento sexual, las autoridades de salud que atienden estos embarazos no estarían reportando debidamente los casos a la Fiscalía, siendo que se tratarían, en estos supuestos, de casos de violación sexual²⁶⁵. Además, la Comisión observa que subsiste la naturalización de los embarazos adolescentes y las relaciones entre niñas y hombres con una diferencia de edad de 20 años o más, conllevando la idea que el embarazo en la adolescencia no es consecuencia de una violencia sexual, y, por tanto, no es un delito y no ha de ser denunciado ni sancionado²⁶⁶. La Comisión ha destacado una marcada diferencia en la edad de los cónyuges de un matrimonio infantil o de una unión de hecho puede significar distintos niveles de madurez, educación y habilidades para desenvolverse en una comunidad de manera independiente. En este sentido, una marcada diferencia en la edad profundiza aún más las desigualdades en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y coloca a las víctimas en una situación de mayor indefensión

²⁶⁰ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Anual: Hechos de Violencia contra las Mujeres 2018](#), pág. 21.

²⁶¹ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Anual: Hechos de Violencia contra las Mujeres 2019](#), pág. 15.

²⁶² Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Semestral: Hechos de Violencia contra las Mujeres Enero-Junio 2020](#), pág. 15.

²⁶³ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Anual: Hechos de Violencia contra las Mujeres 2019](#) Ministerio de Justicia, pág. 84 y Seguridad Pública, [Informe Semestral: Hechos de Violencia contra las Mujeres Enero-Junio 2020](#), pág. 17,

²⁶⁴ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Anual: Hechos de Violencia contra las Mujeres 2018](#), 2019, pág. 26.

²⁶⁵ Información obtenida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁶⁶ PDDH, [Informe Especial sobre el estado de los derechos sexuales y reproductivos con énfasis en niñas, adolescente y mujeres](#), febrero de 2016.

frente a distintas formas de violencia basadas en la interseccionalidad de su género y edad²⁶⁷.

182. Asimismo, la Comisión ha hecho énfasis en las graves repercusiones que podría tener, en particular el embarazo forzado producto de violencia sexual, entre las cuales destacan el aislamiento social y el suicidio. En este sentido, la CIDH ha recibido información preocupante relativa a la prevalencia de mortalidad materna en mujeres jóvenes causadas por lesiones auto infligidas. Según estas informaciones, entre 2011 y 2018, al menos 32 mujeres embarazadas se habrían suicidado en El Salvador. Según reportes, un tercio de las mujeres que mueren por suicidio en El Salvador serían niñas o adolescentes²⁶⁸. Estas muertes se habrían asociado a casos de niñas embarazadas que ponen fin a sus vidas ante la falta de opciones para asumir embarazos no deseados, producto de violaciones sexuales, que generan discriminación y señalamiento social. Al respecto, la Corte Interamericana y el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas han reconocido que, los efectos de la violencia contra niñas o niños pueden resultar sumamente graves. La violencia contra niños o niñas tiene múltiples consecuencias, entre ellas, “consecuencias psicológicas y emocionales (como sensaciones de rechazo y abandono, trastornos afectivos, trauma, temores, ansiedad, inseguridad y destrucción de la autoestima)”, que pueden derivar incluso en suicidio o intentos de cometerlo²⁶⁹. En los casos en que la violencia sexual haya resultado en un embarazo forzado en niñas y adolescentes, la CIDH ha destacado la importancia de adoptar protocolos adecuados para garantizar el acceso legal, oportuno y gratuito a métodos anticonceptivos de emergencia y a información veraz, suficiente e imparcial para acceder a la interrupción legal del embarazo, especialmente cuando se trata de niñas de corta edad, sin discriminación y sin ningún tipo de consecuencias penales o de criminalización²⁷⁰.
183. Por otro lado, si bien es de conocimiento público la violencia que las pandillas ejercen sobre las mujeres, incluidas amenazas, desapariciones, asesinatos, violación y esclavitud sexual, la Comisión ha sido informada que no se ha analizado en profundidad el vínculo entre pandillas y violencia entre las mujeres y las repercusiones a sus derechos. En general, por miedo a sufrir represalias, las mujeres no denuncian esta violencia, por lo que el fenómeno no ha sido aún evidenciado o abordado adecuadamente para prevenirlo y proteger eficazmente a

²⁶⁷ CIDH. [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#), 14 de noviembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, Pár.221.

²⁶⁸ CIDH. Comunicado de Prensa No. 11A/18. ANEXO Conclusiones y observaciones sobre la visita de trabajo de la CIDH a El Salvador. 29 de enero de 2018. Univisión, Pulitzer Center, [Las niñas suicidas de El Salvador](#), mayo de 2019. La Prensa Gráfica, [La violencia que hace que las niñas y mujeres salvadoreñas traten de suicidarse](#), 16 de mayo de 2019. La Prensa Gráfica, [32 mujeres y adolescentes se suicidaron en El Salvador estando embarazadas](#), 30 de mayo de 2019 UNFPA, [¿Sin opciones? muertes maternas por suicidio](#). Primera edición. El Salvador, mayo de 2019.

²⁶⁹ Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 156; Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, Artículo 6. Derecho a la vida, 3 de septiembre de 2019, Doc. CCPR/C/GC/36, párr. 3.

²⁷⁰ CIDH. [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#), 14 de noviembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, Pár.260.

las mujeres. De acuerdo con información del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el análisis de mujeres víctimas de muertes violentas por vínculos por pandillas resulta en que el porcentaje de conocimiento de este vínculo es mínimo y los datos disponibles son todavía escasos²⁷¹. La Comisión nota, de modo general que, si bien los varones estarían más afectados por la violencia y el actuar del crimen organizado, tanto en un rol de víctimas como de agresores, las adolescentes mujeres también se ven gravemente afectadas por la violencia y el crimen organizado. Al respecto se observa que las adolescentes mujeres son víctimas de violencia en estos contextos, pero a la vez también tienen roles que las vinculan al actuar del crimen organizado, algunos relacionados con roles tradicionales de género como las tareas de cuidado y en otros como integrantes activas de los grupos delictivos²⁷².

184. La Comisión advierte la compleja situación en la que se encuentran las mujeres, niñas y adolescentes en contextos de crimen organizado dado que, por un lado, algunas de ellas se unen a las pandillas de forma voluntaria, mientras que otras conviven con miembros de las pandillas en sus comunidades como madres, hermanas, hijas o parejas. Asimismo, la CIDH ha reiterado las repercusiones negativas que tiene el actuar de grupos del crimen organizado en la protección y garantías de los derechos de las mujeres y de las niñas y ha advertido la situación acentuada de riesgo en la que se encuentran de ser víctimas de violencia basada en género por parte del crimen organizado o como consecuencia de las políticas de lucha contra el crimen²⁷³. Por lo anterior, la Comisión llama al Estado de El Salvador a integrar la perspectiva de género a la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de medidas y políticas para combatir la violencia y criminalidad, teniendo en cuenta el impacto diferenciado que sufren las mujeres en el goce y ejercicio de sus derechos como resultado de altos niveles de violencia social y de criminalidad.
185. Por otro lado, la Comisión advierte con preocupación la situación de riesgo en la que se encuentran las mujeres defensoras de derechos humanos y las diversas formas de violencia que enfrentan. Según información de la Red Salvadoreña de Defensoras de Derechos Humanos, entre 2015-2016 fueron registradas al menos 157 agresiones contra mujeres defensoras de Derechos Humanos. Asimismo, según el Sistema Regional de Monitoreo de Agresiones Contra Defensoras, se ha registrado un incremento de factores de riesgo a las defensoras de derechos humanos en el contexto de las medidas de contención de la pandemia de la COVID-19²⁷⁴. Al respecto, las mujeres que defienden tierra, el territorio, los derechos de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos son quienes mayoritariamente enfrentarían agresiones en consecuencia de ello. Particularmente, la Comisión

²⁷¹ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, [Informe Anual: Hechos de Violencia contra las Mujeres 2018, 2019](#), pág. 17.

²⁷² CIDH, [Violencia, niñez y crimen organizado](#), 11 de noviembre de 2015 OEA/Ser.L/V/II.Doc. 40/15, párr. 239.

²⁷³ CIDH, [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#), 14 de noviembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, Párrs.191 y 194.

²⁷⁴ Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, [El Salvador: Organizaciones preocupadas por incremento de violencia digital contra defensoras](#), 19 de junio de 2020.

advierte que estos hechos violentos incluyen acoso, hostigamiento, desprestigio, agresiones sexuales e insultos misóginos y machistas²⁷⁵.

186. La CIDH ha advertido que las mujeres defensoras se enfrentan continuamente a personas o colectivos que además de reprobar su participación en la vida pública y su liderazgo en la defensa de los derechos humanos, de sus territorios y de sus tradiciones, hacen uso de estereotipos machistas para deslegitimar su trabajo²⁷⁶. Además, las mujeres que defienden temas que en sí mismos desafían los patrones socioculturales establecidos, se encuentran también y adicionalmente en riesgo agravado de enfrentar actos de violencia específicos contra ellas. Así, las defensoras comprometidas en el ámbito de los derechos de las mujeres y, en especial, en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos y de los derechos de las mujeres lesbianas, bisexuales, trans y de género diverso e intersex (LBTI) son especialmente deslegitimadas, atacadas y agredidas tanto por el hecho de ser mujeres como por los derechos mismos que defienden²⁷⁷.
187. Además, la Comisión ha establecido que la violencia y la discriminación no afecta a todas las mujeres por igual y ha considerado que existen mujeres que están expuestas a un mayor riesgo de violación de sus derechos resultado de la intersección de varios factores en adición a su género, como las mujeres indígenas, afrodescendientes, lesbianas, bisexuales, trans e intersex; las mujeres con discapacidad, las mujeres migrantes y las mujeres adultas mayores, así como por contextos particulares de riesgo²⁷⁸.
188. En relación con lo anterior, la CIDH hace un llamado al Estado de El Salvador a cumplir con sus obligaciones en materia de erradicación de factores estructurales de riesgo que enfrentan las mujeres, así como en cuanto al deber de protección reforzada y de investigación tanto en los casos de mujeres en especial situación de vulnerabilidad tales como mujeres indígenas, afrodescendientes, migrantes o con discapacidad, periodistas, defensoras de derechos humanos, adultas mayores y

²⁷⁵ Red Salvadoreña de Mujeres Defensoras de DDHH, Agrupación Ciudadana por la despenalización del aborto, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, el Movimiento de Mujeres de Santo Tomás (MOMUJEST), Asociación de Jóvenes Feministas Ameyalli, Asociación Mujeres Transformando, Colectivo de Mujeres Periodistas de El Salvador, COMCAVIS TRANS, Centro por los Derechos Reproductivos y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL, Informe Situación de las Mujeres, información recibida por la CIDH en el marco de su visita in loco a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁷⁶ CIDH. MC 939/18 y 1067/18 - [Yerling Marina Aguilera Espinoza y otras \(diecisiete defensoras de derechos humanos\)](#). Nicaragua. 17 de septiembre de 2018, p.65; Corte IDH. [Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco Vs. México](#). Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, p.216.

²⁷⁷ CIDH. [Políticas integrales de protección de personas defensoras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 2017, p.43; CIDH. [Observaciones preliminares de visita in loco a Honduras](#). 2018; CIDH. Comunicado de prensa No. 066/19. [Brasil debe asegurar justicia para la defensora de derechos Marielle Franco, asesinada hace un año, dicen expertos de la ONU y de la CIDH](#). 14 de marzo de 2019; Equality Bahamas. [Equality Bahamas Supports Erin Greene](#). 20 de enero de 2019; Tribune242. [I have been discriminated against my sexuality](#). 12 de junio de 2013.

²⁷⁸ CIDH. [Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe](#). 14 de noviembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, P.126.

mujeres políticas²⁷⁹. Con base en lo anterior, el Estado ha de implementar estrategias de prevención y medidas de protección integrales, culturalmente adecuadas, con perspectiva interseccional y especializadas, a fin de garantizar los derechos de todas las mujeres y en particular, que las mujeres puedan realizar su labor de protección de los derechos humanos, de participación y representación política y ejercer su derecho a la libertad de expresión y opinión, libres de toda forma de violencia y discriminación.

1.1 Acceso a la justicia para mujeres

189. En cuanto al acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia, la Comisión resalta los esfuerzos encaminados por el Estado en la materia. En materia de persecución de delitos de violencia contra las mujeres, la CIDH observa que la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) ha dado paso a una importante reforma legislativa en la que al menos 21 cuerpos normativos han sido creados, reformados o derogados en materia de familia, penal, laboral, niñez y adolescencia. Además, el feminicidio ha logrado un aumento progresivo en su aplicación; en el año 2012 el 10% de las muertes violentas de mujeres calificadas bajo este tipo penal, alcanzando en el año 2017 un 73%. Además, con la tipificación del delito de expresiones de violencia contra las mujeres se ha logrado evidenciar una serie de conductas y prácticas cotidianas que perpetúan un sistema de odio y menosprecio hacia las mujeres. Asimismo, El Salvador ha avanzado en la implementación de un Sistema Nacional de Datos, Estadística e Información de Violencia contra las Mujeres (SNDVM), que ha logrado emitir al menos 5 informes que dan cuenta de la situación que enfrentan las mujeres. Según información proporcionada por el Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe, como estrategia para combatir la impunidad de los delitos contra las mujeres, se han creado a nivel nacional seis Unidades de Atención Especializada para las Mujeres, UAEM, ubicadas en los departamentos de San Salvador, Santa Ana, Sonsonate, San Vicente, La Libertad y San Miguel; las cuales cuentan con equipos multidisciplinarios compuestos por psicólogas, ludotecarias, trabajadoras sociales y personal jurídico²⁸⁰.
190. De igual forma, la Comisión saluda la creación e instalación de una jurisdicción especializada²⁸¹ para el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia, lo que ha permitido avanzar en una justicia especializada de instrucción y sentencia, que reconoce las desigualdades con que las mujeres, acceden al

²⁷⁹ CIDH, [Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. 2017.

²⁸⁰ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14.

²⁸¹ Corte Suprema de Justicia – Unidad de Género, [Creación de los Juzgados Especializados para una vida libre de violencia](#), julio de 2017.

sistema de justicia, aplicando estándares de derechos humanos²⁸². Adicionalmente, en sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado indicó a la CIDH²⁸³ que, desde mayo de 2018, la Fiscalía General de la República cuenta con la Dirección Nacional de la Mujer, Niñez, Adolescencia, Población LGBTI y otras Poblaciones Vulnerables, cuya función es la estandarización, creación y coordinación de criterios, estrategias y lineamientos que permitan al personal de la Fiscalía brindar una atención integral al proceso de investigación y a las víctimas de violencia; y que, en cada oficina fiscal del país, se han instalado Unidades de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujeres en su Relación Familiar (UNAM), que son las responsables de la investigación y ejercicio de la acción penal de casos en perjuicio de niñez, adolescencia y mujeres. Además, la CIDH toma nota que, en noviembre de 2018, la FGR adoptó la Política de Persecución Penal en Materia de Violencia contra las Mujeres, que establece los criterios y lineamientos que deben aplicarse en la investigación de casos sobre violencia contra las mujeres.

191. Durante su visita al país, la Comisión visitó una casa albergue para mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia y sus hijos e hijas. La delegación de la CIDH pudo comprobar las condiciones del albergue, considerándolas muy favorables y seguras, donde advirtió positivamente el apoyo multidisciplinario de varias entidades del Estado, bajo la coordinación del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), que reciben a las mujeres para obtener protección física, acompañamiento en sus procesos legales, y facilidades para su recuperación integral y lograr su reincorporación a una vida libre de violencia. Al respecto, la Comisión llama al Estado a fortalecer este modelo de protección, en particular con el otorgamiento de recursos suficientes para la apertura y mantenimiento de más casas de acogida y de su especialización para la atención de mujeres víctimas de violencia doméstica, de trata de personas y de otras formas de violencia.
192. A pesar de la existencia de este marco institucional, la CIDH advierte la persistencia de desafíos para que las mujeres y las niñas víctimas de violencia accedan plenamente a recursos judiciales, para que sus casos sean debidamente procesados y para obtener reparaciones. De acuerdo con los datos arrojados por la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres de 2017, las mujeres muestran un muy bajo nivel de confianza en la administración de justicia, toda vez que solamente 6 de cada 100 mujeres denuncian los actos de violencia contra ellas, cifras que bajan al 0% de denuncias en los casos de violencia contra mujeres afrodescendientes e indígenas²⁸⁴. Igualmente, la Comisión recibió con preocupación información consistente que da cuenta de falencias en integrar una perspectiva de género en el actuar de la Fiscalía, así como de la falta de capacidad y especialización de la Defensoría Pública y, en general, en la falta de capacitación de personas funcionarias de justicia. Por su parte, solamente se han creado tres

²⁸² REDFEM, Balance del Derecho de las mujeres a una vida libre de toda forma de violencia, 25 de noviembre de 2019.

²⁸³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14.

²⁸⁴ DIGESTYC (Dirección General de Estadística y Censos), [Encuesta Nacional de Violencia Contra las Mujeres - El Salvador](#), 2017.

juzgados especializados, con una competencia casi universal para atender hechos de violencia contra las mujeres pero sin facultad para conocer delitos sexuales, con carencias en recursos básicos de mobiliario, equipos técnicos y personal plenamente capacitado, y sobrepasados para enfrentar el fenómeno de la violencia contra las mujeres en el país. Por ejemplo, el Juzgado de Instrucción de San Salvador se encontraría colapsado, siendo que inició actividades en el año 2017. Además, a pesar que existe el mandato estipulado por la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE) y convenios internacionales de derogar las leyes con contenido discriminatorio, persisten normas y prácticas inadecuadas y discriminatorias que favorecen la impunidad en los casos de violencia contra las mujeres, específicamente en las relaciones de pareja y violencia sexual²⁸⁵.

193. La Comisión recuerda al Estado de El Salvador que el artículo 7(b) de la Convención de Belém do Pará consagra expresamente la obligación de los Estados de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todas las formas de violencia basada en género contra las mujeres, niñas y adolescentes, por todos los medios apropiados y sin dilaciones indebidas²⁸⁶. En virtud de este deber, los Estados deben organizar toda su estructura estatal –incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley como la policía y el sistema judicial– para la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia basada en género, desde un enfoque comprehensivo que involucre a todos los sectores estatales, incluyendo las áreas de salud, educación y justicia²⁸⁷. Igualmente, la CIDH ha remarcado el vínculo que existe entre el deber de debida diligencia y la obligación de los Estados de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas de violencia basada en género y de sus familiares²⁸⁸.
194. La Comisión ha destacado que la falta de actuar con debida diligencia no sólo es una violación de la obligación de los Estados de garantizar este derecho, sino que, además, constituye en sí misma una forma de discriminación en el acceso a la justicia²⁸⁹. Así, el acceso a la justicia implica el actuar imparcial, independiente, libre de estereotipos y debidamente capacitado de funcionarios del Estado. El

²⁸⁵ REDFEM, Balance del Derecho de las mujeres a una vida libre de toda forma de violencia, 25 de noviembre de 2019.

²⁸⁶ CIDH. [Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67. 2006, pág.28; CIDH. Comunicado de prensa No. 41/15, [Comunicado de Prensa Conjunto de las Relatoras de la ONU y la CIDH](#), 2015. Ver también CEDAW. [Recomendación General No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#). CEDAW/C/GC/28. 2010, pág.18.

²⁸⁷ CIDH. [Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica](#). OEA Ser.L/V/II. Doc.63. 9 diciembre 2011, pág.41; CIDH. [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#). OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 2015, pág. 268; y CIDH. [Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación en Haití](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64. 2009, pág.80.

²⁸⁸ CIDH. [Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica](#). OEA Ser.L/V/II. Doc.63. 2011, pág.43.

²⁸⁹ CIDH. [Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela. Informe de país](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 209, 2017, pág. 343.

incumplimiento del deber de debida diligencia, especialmente en lo relativo a la investigación, juzgamiento y sanción de los actos de violencia basada en género propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada. Esto favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia²⁹⁰.

1.2 Salud y derechos sexuales y reproductivos de mujeres

195. En materia de derechos sexuales y reproductivos, el Estado salvadoreño ha reportado haber realizado esfuerzos a través de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva aprobada en 2012 y de las acciones de la Unidad de Atención Integral e Integrada en Salud Sexual y Reproductiva del MINSAL y el Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna Perinatal y Neonatal. La CIDH ha tenido conocimiento que desde el año 2016 el Ministerio de la Salud presentó a la Asamblea Legislativa el anteproyecto de Ley de Salud Sexual y Salud Reproductiva, el cual se encontraría todavía pendiente de discusión. Igualmente se han tomado medidas para asegurar el acceso a anticonceptivos de forma gratuita en establecimientos y se han promovido métodos de anticoncepción de larga duración, además de la aplicación de la anticoncepción de emergencia. Asimismo, en el año 2017 se aprobó la Estrategia Nacional Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y en Adolescentes que incide en prevención, protección especial y acceso a la justicia y restitución de derechos. El Módulo de Salud Sexual y Reproductiva del Programa Ciudad Mujer cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales para la prestación de servicios especializados a mujeres a la vez que el Programa Ciudad Mujer Joven estaría implementando la Estrategia de prevención del embarazo en adolescentes²⁹¹.
196. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa con preocupación las informaciones según las cuales al menos 36 mujeres habrían fallecido por enfermedades crónicas prevenibles y otras 13 por embarazos ectópicos. Dichas muertes podrían haber sido prevenidas si las mujeres hubieran tenido la posibilidad de interrumpir legalmente sus embarazos inseguros, situación

²⁹⁰ Corte IDH. [Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala](#). Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2017. Serie C No. 339, pág.176; CIDH. [Situación de los derechos de la mujer en Ciudad de Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación](#). OEA/Ser.L/V/II.117 Doc. 1 Rev. 17 marzo 2003, pág.7; CIDH. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Caso Ivette González y otras \(Campo Algodonero\) c. México](#). Caso 12.496, 12.497 y 12.498. 4 de noviembre de 2007, pág.151; CIDH. Informe No. 170/11 Caso 12.578. Fondo. [María Isabel Véliz Franco y otros](#). Guatemala. 2011, pág.135; y CIDH. Informe No. 72/14. Caso 12.655. [Fondo. IV. Bolivia](#). 2014, pág.182.

²⁹¹ Organización de las Naciones Unidas – Asamblea General, [Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos – El Salvador](#), A/HRC/WG.6/34/SLV/1, 20 de agosto de 2019. Págs.68 y 69.

impedida debido a la legislación vigente en el país que criminaliza el aborto en todas circunstancias. Además, la Comisión advierte que la prevalencia de patrones de género discriminatorios limita la educación en la materia y el acceso y distribución de medios anticonceptivos, en particular a las mujeres, niñas y adolescentes. Asimismo, si bien el anticonceptivo oral de emergencia es legal para mujeres víctimas de violencia sexual, éste estaría siendo distribuido a discreción de operadores de salud²⁹².

197. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado ha señalado a la CIDH la existencia de proyectos de reforma en estudio en la Asamblea Legislativa, para la posible modificación del Código Penal en lo referente a la penalización del aborto²⁹³.

1.3 Impactos de la criminalización absoluta del aborto sobre los derechos de las mujeres

198. La Comisión reitera su preocupación por la normativa que criminaliza el aborto en todas circunstancias en El Salvador²⁹⁴. Si bien el Código Penal establece penas de hasta 12 años en lo relativo al delito de aborto, la Comisión ha tenido conocimiento que al menos 74 mujeres que han sufrido complicaciones obstétricas han sido condenadas por homicidio agravado y sentenciadas hasta con 40 años de cárcel, con base en la sospecha de haberse inducido un aborto²⁹⁵. Al respecto, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador indicó a la CIDH estar llevando a cabo un “*estudio sobre garantías del debido proceso en los procesos penales contra mujeres por delitos relacionados con emergencias obstétricas en El Salvador*”, en el marco del cual han obtenido información según la cual no existen mujeres condenadas por aborto consentido y propio, aborto sin consentimiento, aborto agravado, inducción o ayuda al aborto, aborto culposo, lesiones en el no nacido, ni lesiones culposas en el no nacido sino que hay casos de mujeres procesadas o condenadas por homicidio en perjuicio de sus hijas e hijos, desde el año 1999 al 2018²⁹⁶.

²⁹² Informaciones obtenidas en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁹³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14.

²⁹⁴ CIDH. Comunicado de prensa No.042/18. [CIDH urge a El Salvador a terminar con la criminalización total del aborto](#). 7 de marzo de 2018. CIDH. Comunicado de prensa No.042/18. [CIDH urge a El Salvador a terminar con la criminalización total del aborto](#). 7 de marzo de 2018.

²⁹⁵ Informaciones obtenidas en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁹⁶ Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos – El Salvador, Informe complementario por temas específicos presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita in loco en diciembre de 2019 a El Salvador, sobre la situación de los Derechos Humanos, información recibida en el marco de la visita in loco de la CIDH realizada a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

199. En su visita al centro de Detención Menor de Izalco, la delegación de la CIDH pudo conocer de primera mano los testimonios de otras 13 mujeres actualmente privadas de libertad por condenas relacionadas con emergencias obstétricas, incluyendo el caso de una mujer sentenciada a 30 años de cárcel por homicidio agravado tras sufrir un parto extra hospitalario cuando la línea de emergencia 9-1-1 no acudió a su llamado de urgencia²⁹⁷. Asimismo, en el marco de su visita in loco, la CIDH se reunió con 15 mujeres que luego de haber sido sentenciadas en dicho contexto, fueron liberadas tras ver sus penas revisadas o conmutadas, incluyendo una mujer que pasó 17 años en prisión. De sus relatos, la CIDH advierte las serias consecuencias que estas sentencias tienen sobre la vida de las mujeres, incluyendo el rompimiento de los lazos familiares, la pérdida de la custodia de sus otros hijos e hijas, así como las dificultades para re-integrar la vida laboral y para generar ingresos económicos tras salir de prisión²⁹⁸. Según información de sociedad civil, desde 1998 hasta 2019, 181 mujeres han sido procesadas penalmente por emergencias obstétricas²⁹⁹, reportándose al menos 14 mujeres que, hasta enero de 2020, continuaban privadas de la libertad³⁰⁰.
200. Tras conocer los testimonios de las 29 mujeres que han sido privadas de libertad por delitos relacionados con emergencias obstétricas, la Comisión advierte con gran preocupación un patrón de criminalización por el cual mujeres de entre 18 y 19 años en el momento de sus condenas en su mayoría pobres, muchas de ellas embarazadas como resultado de violación sexual o ignorando su estado de gestación, han sido sentenciadas sistemáticamente a penas de 30 años de prisión, tras ser denunciadas, en su mayoría, por operadores de salud como médicos y enfermeras.
201. En relación con lo anterior, la Comisión ve con preocupación que, al buscar asistencia médica en casos de emergencias obstétricas, las mujeres corran el riesgo de ser reportadas por personal médico, algunos de los cuales actúan bajo el miedo por las consecuencias que puede causar esta legislación prohibitiva³⁰¹, y les impide proporcionar un servicio médico adecuado. Estas denuncias y la normativa en la que se basan, estarían también en clara contradicción con los principios del secreto médico y profesional y podrían igualmente contravenir el derecho a la privacidad de las mujeres. Asimismo, la Comisión advierte que las investigaciones en estos casos han resultado en la detención provisional prolongada de mujeres en situación de vulnerabilidad, las cuales son retenidas en cárceles inapropiadas. Muchas de ellas son inclusive interrogadas en ausencia de sus abogados, a veces

²⁹⁷ Informaciones obtenidas en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁹⁸ Informaciones obtenidas en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

²⁹⁹ Agrupación Ciudadana por la Despenalización de el aborto, [Informe: del hospital a la cárcel](#), 2019.

³⁰⁰ El Comercio, [Mujeres de El Salvador son Criminalizadas por abortar](#), 28 de enero de 2020.

³⁰¹ Código Penal de 1998, Artículo 133, “El que provocare un aborto con el consentimiento de la mujer o la mujer que provocare su propio aborto o consintiere que otras personas se lo practicaren, serán sancionados con prisión de dos a ocho años”, dice el artículo 133 del Código Penal.

mientras aún están bajo tratamiento médico³⁰². Las mujeres son detenidas en supuesta “flagrancia”, detenciones basadas en normas jurídicas internas que permiten extender de forma desproporcional el uso de la detención sin orden judicial, en posible violación a estándares interamericanos en la materia³⁰³.

202. Con base en lo anterior y según lo observado por la Comisión durante su visita al país, en la totalidad de los casos conocidos se aprecian indicios de posibles violaciones al debido proceso, como violaciones al principio de presunción de inocencia al haber sido todas las mujeres tratadas como responsables del ‘asesinato de sus hijos’ desde el inicio de las diligencias; la imposibilidad de defenderse, de ser oídas por el juez o de tener representación legal; posibles incumplimientos al principio de la proporcionalidad de la pena y del trato individualizado de cada uno de los casos; sentencias dictadas sin pruebas científicas u objetivas concluyentes en contra de ellas, en juicios permeados por estereotipos de género discriminatorios contra ellas por su condición de mujeres, al ser tratadas de “malas madres” y “asesinas de hijos” por los propios jueces. Al respecto, la Comisión ve con gran preocupación la manera en que estas mujeres han enfrentado violencia y discriminación por parte de todo el sistema estatal a lo largo de sus procesos, incluyendo el actuar de operadores de salud; policías y agentes de seguridad; de fiscales y funcionarios a cargo de las investigaciones; defensores públicos, jueces y otros operadores de justicia; así como del personal de centros penitenciarios.
203. La Comisión reitera de forma enfática su llamado al Estado salvadoreño a tomar las medidas necesarias para emprender un moratorio a la aplicación del artículo 133 del Código Penal, a revisar detenidamente las condenas en cada uno los casos relacionados con emergencias obstétricas en miras a asegurar juicios justos, libres de estereotipos y en cabal cumplimiento con las reglas del debido proceso a cada una de las mujeres en estas circunstancias y, de probarse lo contrario, a ponerlas inmediatamente en libertad; y a poner fin a la criminalización total del aborto en el país. La Comisión ha entendido que los derechos sexuales y reproductivos incluyen el derecho a la igualdad y no discriminación, la vida, la integridad personal, la salud, la dignidad, el acceso a la información, entre otros.³⁰⁴ Frente a los mismos, la obligación fundamental de los Estados incluye garantizar el acceso pronto y adecuado a servicios de salud que sólo las mujeres, adolescentes y niñas necesitan en función de su género y de su función reproductiva, libre de toda forma

³⁰² Red Salvadoreña de Mujeres Defensoras de DDHH, Agrupación Ciudadana por la despenalización del aborto, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, el Movimiento de Mujeres de Santo Tomás (MOMUJEST), Asociación de Jóvenes Feministas Ameyalli, Asociación Mujeres Transformando, Colectivo de Mujeres Periodistas de El Salvador, COMCAVIS TRANS, Centro por los Derechos Reproductivos y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL, Informe Situación de las Mujeres, información recibida por la CIDH en el marco de su visita in loco a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³⁰³ CIDH, Comunicado de Prensa No.255/19, [CIDH presenta caso sobre El Salvador a la Corte IDH](#), 10 de octubre de 2019.

³⁰⁴ Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 264; Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, pár.97; Corte IDH. Caso Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214.

de discriminación y de violencia, de conformidad con los compromisos internacionales vigentes en materia de igualdad de género³⁰⁵.

204. La Comisión reitera el impacto negativo de las leyes que criminalizan el aborto de forma absoluta sobre los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y a los derechos de las mujeres a vivir libres de violencia y de discriminación en los casos de riesgo a la salud, inviabilidad del feto y en embarazos resultantes de violencia sexual o incesto³⁰⁶. Lo anterior, en tanto dichas disposiciones imponen una carga desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres y las niñas, y crea un contexto facilitador de abortos inseguros³⁰⁷. La criminalización absoluta del aborto resulta contraria a las obligaciones internacionales que tiene el Estado de respetar, proteger y garantizar los derechos de las mujeres a la vida, a la salud y a la integridad³⁰⁸. Asimismo, dadas las consecuencias directas que tiene la criminalización del aborto en todas las circunstancias y su vínculo con las cifras de morbilidad y mortalidad materna³⁰⁹; en tanto, debido a la ausencia de opciones legales, seguras y oportunas, muchas mujeres han de someterse a prácticas peligrosas e incluso mortales; se abstienen o están desalentadas de requerir servicios médicos o tienen emergencias obstétricas sin la necesaria atención médica; o se ven sometidas, en caso de verse obligadas a proceder con el embarazo, a un prolongado y excesivo sufrimiento físico y psicológico.
205. Por lo anterior, la Comisión reitera al Estado de El Salvador sus obligaciones en la materia, así como su deber de eliminar todos los obstáculos *de jure* y *de facto* que impiden el acceso de las mujeres a servicios de salud materna, salud sexual y salud reproductiva que ellas requieren, incluyendo información y educación en el ámbito de la salud sexual y reproductiva. Estas medidas han de tener en cuenta la situación de especial riesgo, desprotección y vulnerabilidad de niñas y de adolescentes, así como de las mujeres en particular situación de exclusión³¹⁰. Asimismo, la CIDH reitera al Estado su obligación de adoptar legislación dirigida a garantizar a las

³⁰⁵ CIDH. Comunicado de prensa No.165/17. [CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres](#). 23 de octubre 2017.

³⁰⁶ CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc.146/19. 2019. Pár. 267; CIDH. Comunicado de prensa No. 165/17: [CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres](#). 23 de octubre 2017

³⁰⁷ CIDH. Informe Anual 2018. Nicaragua. Capítulo IV.B. Pár.219; CIDH. Informe Anual 2018. República Dominicana. Capítulo V. Pár. 94.

³⁰⁸ CIDH. [Situación de Derechos Humanos en Honduras](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc.146/19. 2019; CIDH. Informe Anual 2018. Capítulo IV.B. Pár.219.

³⁰⁹ CIDH. [Informe anual 2018. Capítulo III. Actividades de las relatorías temáticas y de País y actividades de promoción y capacitación](#). Párrs.200 y 293. Por ejemplo, la Presidencia del Estado uruguayo reportó cómo la aplicación de la ley de interrupción voluntaria del embarazo, junto con la mejor en los recursos para las maternidades, permitió la reducción de la mortalidad materna. Asimismo en cuanto a interrupciones voluntarias del embarazo, destacó la realización de 9.719 procedimientos en 2016 y 9.830 en 2017, un incremento de 1,1 %, y la cifra de 0 casos de mortalidad materna por esta razón. Ver Presidencia Uruguay. [Uruguay no registra casos de mortalidad materna por interrupción voluntaria del embarazo](#). 29 de mayo de 2018.

³¹⁰ CIDH. Comunicado de Prensa No.165/ 2017. [CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres](#). 23 de octubre de 2017.

mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos sexuales y reproductivos, en el entendido que la denegación de la interrupción voluntaria del embarazo en determinadas circunstancias puede constituir una vulneración a los derechos fundamentales de las mujeres, niñas y adolescentes³¹¹.

1.4 Violencia y discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral

206. En cuanto a las diversas formas de violencia y discriminación que enfrentan las mujeres y las niñas en El Salvador, la Comisión recibió información preocupante que da cuenta de un contexto profundamente violento contra ellas, en todos los espacios, ámbitos sociales y a lo largo de todo su ciclo de vida. En este sentido, la Comisión fue informada de la prevalencia de violencia y discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral y en el espacio de trabajo. De acuerdo con la información obtenida, en el año 2018, de las más de 1020 denuncias registradas por violencia en el ámbito laboral, 60% corresponderían a denuncias de acoso laboral o sexual. Además, la CIDH fue informada que el Ministerio de Trabajo habría suprimido la oficina responsable de fiscalizar dichos actos. Por su parte, las mujeres trans se ven completamente excluidas de acceso a trabajo formal³¹².
207. La Comisión advierte en particular la situación de mujeres periodistas, quienes enfrentan discriminación tanto por su oficio como por su género, así como diversas formas de violencia, incluidos hostigamientos, insultos, amenazas y asesinatos, como fue el caso del asesinato de la periodista Karla Turcios³¹³. En el Diagnóstico sobre el Entorno de Trabajo de las Mujeres Periodistas y Comunicadoras Sociales en El Salvador realizado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, queda de manifiesto que muchas mujeres periodistas trabajan con contratos precarios, sin lograr el salario mínimo o sin prestaciones laborales como el ISSS y AFP; que el 90% de las encuestadas reconocieron la existencia de prácticas discriminatorias contra ellas y 88% y 96% de ellas manifestaron sufrir violencia verbal y acoso sexual por parte de sus compañeros de trabajo respectivamente, mientras que 100% de las mujeres periodistas encuestadas reportaron haber sufrido acoso sexual durante su trabajo de campo³¹⁴. Al respecto, la CIDH llama al Estado a implementar, con el apoyo de ISDEMU, procesos de formación de género

³¹¹ CIDH. [Informe Anual 2018](#). Capítulo IV.B. Pág.219; CIDH. Comunicado de Prensa No.133/17. [CIDH saluda la aprobación de la ley de despenalización del aborto en tres causales en Chile](#). 5 de septiembre de 2017. CIDH. Comunicado de Prensa No.165/17, [CIDH exhorta a todos los Estados a adoptar medidas integrales e inmediatas para respetar y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres](#). 23 de octubre de 2017; CIDH. Comunicado de prensa No.042/18. [CIDH urge a El Salvador a terminar con la criminalización total del aborto](#). 7 de marzo de 2018.

³¹² Información obtenida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³¹³ BBC, [Feminicidios: cómo la muerte de la periodista Karla Turcios llevó a El Salvador a declarar una alerta nacional](#), 4 de diciembre de 2018.

³¹⁴ PDDH, [Diagnóstico sobre el Entorno de Trabajo de las Mujeres Periodistas y Comunicadoras Sociales en El Salvador](#), 2018.

- a las personas periodistas, comunicadoras y a sus jefaturas; a fomentar que los medios de comunicación creen una política de género con miras a promover prácticas que contribuyan a erradicar la exclusión, discriminación, el acoso y la violencia en contra de las mujeres periodistas y las comunicadoras.
208. Por otro lado, la CIDH fue informada de la situación de las mujeres trabajadoras en el sector de la maquila textil y de las bordadoras a domicilio. Según organizaciones entrevistadas de la sociedad civil, las trabajadoras del sector de servicios domésticos se ven expuestas a discriminación, humillaciones y violencia verbal, como a la ausencia de protección laboral y seguridad social, en muchos casos inclusive siendo víctimas de violencia sexual por parte de sus empleadores. En el caso de las maquilas textiles, en general, se denuncia que las trabajadoras enfrentan condiciones precarias de trabajo y violaciones de sus derechos humanos laborales, lo que incluye jornadas de trabajo extensas, metas extenuantes, salarios muy bajos, así como falta de acceso a la seguridad social y afectaciones a su derecho a la salud ocupacional tanto física como mental.
209. A través de la información y diálogo establecido durante la visita se observó que las mujeres que trabajan en estos sectores en general se encuentran en grave situación de riesgo por su condición de pobreza y género, por la alta precariedad en la que realizan sus funciones, por la falta de garantías específicas para proteger sus derechos laborales, incluyendo su salud ocupacional y seguridad social, así como por la omisión de las instituciones del Estado para enfrentar estos desafíos y proteger sus derechos humanos de manera efectiva.
210. Por un lado, se indicó que las trabajadoras de servicios domésticos en El Salvador enfrentan condiciones estructurales de alta precariedad e informalidad en el trabajo. Pese a su importante labor como cuidadoras de los hogares y el bienestar de la familia, su trabajo no es visible en los aportes que hacen a la economía del país, al contrario, suelen ser foco de graves estigmas, abusos laborales, estereotipos negativos de género y discriminación social e institucional constante.
211. El trabajo doméstico en El Salvador en su gran mayoría es realizado por mujeres, y en muchos casos por niñas. La Comisión observa que este tipo de labores no tiene reconocimiento social y suele ser despreciado generando impactos desproporcionales sobre las mujeres. La discriminación hacia ellas va desde la burla y el discurso peyorativo que las minusvalora hasta la explotación laboral y violencia sexual, incluyendo la violación y el acoso. Estas formas de violencia son experiencias específicas que afectan a estas trabajadoras en sus lugares de trabajo de forma interseccional, al menos, por su sexo y condición de pobreza. Dado que el sector de servicios domésticos ha sido considerado como un espacio privado en el imaginario social, ha sido ignorado como un espacio de generación de riqueza y de participación pública por parte de las mujeres que allí se desempeñan.
212. En el caso de las niñas, la CIDH observa que las niñas en situación de pobreza se ven expuestas al trabajo infantil y a situaciones que pueden representar abusos y explotación contra ellas, inclusive formas modernas de esclavitud. La Comisión ha advertido que si bien la vinculación de niñas a actividades productivas por motivos

económicos es usual en la región y es percibida por las familias como una contribución a la economía familiar y una estrategia de supervivencia³¹⁵, el trabajo infantil dificulta o impide la escolarización y el ejercicio de otros derechos de las niñas, como el derecho al juego y el derecho al descanso. La CIDH recuerda que artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño prevé que los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o afectar negativamente su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

213. Las trabajadoras del sector doméstico se encuentran en los últimos eslabones de la cadena de trabajo como resultado de la falta de alternativas de las mujeres para integrarse en otras actividades productivas con mejores condiciones y, principalmente, debido a su género. La Comisión observa con preocupación que la fuerza regulatoria y fiscalizadora del Estado en tales espacios, en general, es altamente deficiente debido a los roles de género que el contexto social dominante asigna a dichas trabajadoras de forma que las actividades del hogar que realizan no son consideradas en los hechos como trabajos. A su vez, la atomización y dispersión de las trabajadoras en el sector obstaculiza seriamente el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva como mecanismos para buscar mejores condiciones de trabajo. En ese marco, la CIDH valora positivamente la decisión de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador en el expediente 145-2020 en la que ordena que se establezca un salario mínimo para las y los trabajadores de este sector económico³¹⁶.
214. Por otro lado, con relación a las trabajadoras de la industria textil se indicó que en muchos casos las mujeres son cabeza de familia; que suelen tener baja escolaridad, y que existe una fuerte presencia de mujeres trabajadoras en edad reproductiva, aunque el rango de edades es amplio. Adicionalmente, refirieron que los esquemas de trabajo implementados en dicho sector económico genera problemas en la alimentación, pérdida progresiva de la vista, intensos dolores de cabeza, problemas de sueño, depresión y ansiedad, dolor muscular y óseo permanente, particularmente en las manos y brazos así como afectaciones diferenciadas a su salud sexual y reproductiva, por ejemplo, cuando están embarazadas o por mayores riesgos de infecciones urinarias o problemas ginecológicos relacionadas con las condiciones laborales a las que se ven expuestas.
215. En particular, se hizo notar las amenazas agravadas que enfrentan las trabajadoras a domicilio en la industria textil, cuyo trabajo hace parte de las dinámicas de producción que impulsan diversas empresas tanto nacionales como transnacionales en El Salvador, las cuales priorizan la externalización del trabajo en sus cadenas productivas y de contratación. Se puso en conocimiento de la Comisión que dentro de estas cadenas se llegan a introducir diversos

³¹⁵ CIDH. Comunicado No. 256/19. [En el Día Internacional de la Niña, la CIDH reitera la obligación de los Estados de garantizar la protección especial y reforzada de sus derechos fundamentales](#), 11 de octubre de 2019.

³¹⁶ Corte Suprema de Justicia. [Exp. 145-2020. Inconstitucionalidad](#), 28 de febrero de 2020.

intermediarios que hacen difusa la relación laboral para las mujeres y las responsabilidades de las empresas y el Estado, afectando directamente las condiciones de negociación, salarios o protección en general que deba darse a las trabajadoras en este sector.

216. Las mujeres bordadoras a domicilio en El Salvador suelen, además, asumir costos de producción que usualmente corresponden al empleador como infraestructura física, herramientas de trabajo y servicios básicos como electricidad, agua y comunicación, generando indirectamente ganancias adicionales a las empresas en detrimento de su calidad de vida. En el marco de la visita, se tuvo la posibilidad de entrevistar a varias de estas trabajadoras, en donde indicaron que por producto bordado reciben entre US\$ 1.50 y 2.50, que sus ingresos al mes fluctúan entre US\$ 56 y 80 y que llegan a destinar extensas jornadas laborales que llegan hasta las 16 horas diarias para poder alcanzar mínimos de subsistencia. Asimismo, la ubicación dispersa de los grupos de bordadoras a domicilio es un elemento que obstaculiza cualquier expresión de organización, y eso limita el ejercicio de los derechos sindicales de las trabajadoras. Durante las entrevistas se observó con preocupación que las trabajadoras reportaron amenazas de despido y no pago de salarios por parte de las empresas empleadoras y sus supervisores por organizarse con fines laborales.
217. Entre los problemas que se observan se subraya la falta de registros laborales que permita al Estado proteger a estas trabajadoras y reconocer sus aportes a la creación de riqueza, así como de abrir espacios institucionales para crear condiciones dignas de trabajo para ellas. En el caso de la industria textil, y particularmente dentro del esquema a domicilio, la CIDH ve con preocupación la ausencia de contratos escritos de trabajo, y cuando se realizan, las empresas utilizan esquemas mercantiles o de servicios para disminuir costos y evadir responsabilidades laborales, la situación sería similar en el sector económico del trabajo doméstico en donde tampoco existen contratos escritos. Así, los espacios entre lo público y privado se diluyen por el trabajo realizado por las mujeres en los domicilios, es decir, no quedan claros ni definidos los tiempos, los espacios, el objetivo, las funciones ni la garantía de las retribuciones de estas trabajadoras.
218. Inclusive, pese a que desde el 2018 el Estado habría establecido el salario mínimo de US\$ 300 para las bordadoras a domicilio, las personas entrevistadas indicaron que las empresas siguen sin cumplirlo y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no estaría cumpliendo con la inspección y las sanciones correspondientes. En general, la CIDH fue informada que las empresas y empleadores no tienen incentivos para cumplir con la normativa existente ya que o no se ejecutan las sanciones o estas suelen ser demasiadas bajas o leves. En general se observa que las trabajadoras de servicios domésticos y las bordadoras en la industria textil ven seriamente limitados su derecho al trabajo y sus condiciones justas y equitativas, como jornada de trabajo, días de descanso, vacación anual remunerada, días de asueto, aguinaldo, indemnización por despido, licencias por maternidad, pago de horas extras, seguro de salud, y en muchos casos no llegan a ganar el salario mínimo vital, entre otros.

219. En esa línea, la CIDH subraya que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) refiere en sus disposiciones 6 y 7 que “toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa” y que este “supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias”. En la misma línea el artículo 45 de la Carta de la OEA reconoce el derecho al trabajo y que este debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso. Las condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo son un requisito previo para el disfrute de otros derechos y corolario del derecho al trabajo libremente escogido y aceptado, la CIDH entiende que para cumplir con el contenido mínimo de este derecho uno de los elementos esenciales es que los Estados regulen y realicen acciones dirigidas a velar por su efectivo cumplimiento, en particular fiscalizando y sancionando su vulneración por los empleadores públicos y privados. Esto adquiere mayor importancia ante la existencia de formas de trato laboral desiguales y abusivas derivadas de relaciones laborales precarias. Lo anterior significa que ante el conocimiento de que una empresa o empleador haya generado efectos perjudiciales sobre el disfrute de este derecho, el Estado debe conducir acciones para la investigación y eventual sanción de estas, así como para la reparación integral de las víctimas mediante procesos legítimos que cumplan las normas reconocidas del debido proceso³¹⁷.
220. La CIDH recuerda que el adecuado respeto y garantía del derecho al trabajo de las mujeres – libre de toda forma de discriminación y en condiciones de igualdad – es un componente clave para la erradicación de la pobreza, y a su vez para el empoderamiento y una mayor autonomía de las mujeres. Las limitaciones en el ejercicio del derecho al trabajo de las mujeres tienen asimismo repercusiones en el ejercicio de todos sus derechos humanos, incluyendo sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.³¹⁸
221. La CIDH ya ha manifestado su gran preocupación por el riesgo a violaciones de derechos humanos de las trabajadoras domésticas y las trabajadoras que laboran para empresas de maquila textil, dado que estas mujeres usualmente no gozan de protecciones laborales suficientes y no reciben las protecciones debidas dentro del marco normativo³¹⁹. La CIDH observa que las mujeres tienen un mayor acceso a los segmentos del mercado peor pagados, en donde tienden a aplicar las habilidades que han adquirido en el desempeño de su papel o rol de género, como puede verse reflejado en la industria textil en El Salvador.

³¹⁷ CIDH. Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019.

³¹⁸ CIDH. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 84

³¹⁹ CIDH. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de noviembre de 2011, párr. 114

222. Para la Comisión, estos esquemas de trabajo en las maquilas, y particularmente el trabajo textil desde el domicilio, sin las debidas garantías a sus derechos humanos significa mantener desigualdades económicas y sociales en perjuicio de las mujeres que, al tener pocas oportunidades de empleo digno, encuentran en estos trabajos la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado, a pesar de que, en la mayoría de los casos, este no sea suficiente para garantizarles una vida digna y decorosa. Además, el trabajo en las maquilas reproduce los roles tradicionales que la sociedad e instituciones han asignado al sexo femenino, impidiendo con ello que las mujeres avancen en el logro de igualdad efectiva, obstaculizando que puedan superar situaciones de pobreza y marginalidad social. El bordado es considerado un trabajo típicamente femenino, y es desvalorizado, lo que se traduce en una remuneración y atención que no es acorde con los esfuerzos humanos que se invierten, aunado a las jornadas laborales que usualmente recaen sobre ellas por su condición de mujeres en el cuidado del hogar. Esta situación afecta la autonomía de las mujeres en todas las esferas por las condiciones laborales en la que desarrollan su vida diaria, llegando a configurarse violencia y discriminación laboral ligada a su condición de mujeres.
223. La CIDH considera que la debida regulación y las inspecciones de trabajo se encuentran dentro de las medidas esenciales que los Estados deben desplegar para prevenir y vigilar el respeto de este derecho. Sobre la regulación, los marcos normativos deben recoger claramente las obligaciones estatales y los efectos jurídicos sobre las responsabilidades de las empresas bajo su jurisdicción, sean nacionales o transnacionales cuando se ven involucradas en afectaciones a los derechos humanos. También deben reconocer, por ejemplo, que el comportamiento empresarial puede generar impactos negativos en los derechos humanos y que la delegación de la implementación de mecanismos de salvaguarda de derechos en las propias empresas, sin debidas garantías que permanezcan en control del Estado podría debilitar su rol de garante y conducir al incumplimiento de sus obligaciones internacionales³²⁰.
224. Respecto a las fiscalizaciones laborales se debe garantizar procesos objetivos e independientes, la existencia de personal capacitado, el mapeo previo de zonas e industrias sensibles y de riesgo. También se debe asegurar que las instituciones fiscalizadoras tengan la autoridad de ingreso a lugares de trabajo sin previo aviso y sin reservas mediante las que se puedan verificar condiciones laborales y recibir información directa de las trabajadoras sin presiones, intervenciones o retaliaciones de sus empleadores, mediante mecanismos que aseguren su confidencialidad, así como facilitar el acceso de las víctimas a la justicia. Para esquemas particulares como el trabajo textil a domicilio, el Estado debe diseñar estrategias específicas que atiendan estos fenómenos de manera diferenciada y buscar la participación efectiva

³²⁰ CIDH. Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 112

de estas trabajadoras. Debe velar además por que las sanciones a actores privados sean adecuadas y proporcionales a la gravedad del daño³²¹.

225. En ese marco, el fortalecimiento de los marcos regulatorios relacionados a estas dinámicas laborales y de la fiscalización a las empresas en este rubro son acciones fundamentales para garantizar el derecho al trabajo y sus condiciones justas y equitativas. El Estado debe buscar la rendición de cuentas de las empresas y la reparación integral a las víctimas, reunir datos estadísticos y registros de las empresas involucradas así como políticas públicas integrales destinadas a proteger los derechos laborales de las trabajadoras insertas en estos esquemas productivos desde un enfoque de género, incluyendo la protección a los derechos de la seguridad social, al salario digno, al descanso, la salud ocupacional, la organización de las trabajadoras con fines laborales así como el derecho a vivir libres de violencia, asegurando su participación efectiva en los procesos que se inicien.
226. La Comisión también tuvo conocimiento que en el marco de la pandemia por la COVID-19, las mujeres trabajadoras de las maquilas vieron suspendidos o cancelados sus contratos por parte de las empresas maquiladoras con objeto de cumplir el distanciamiento social obligatorio dispuesto por el Estado. Según las denuncias recibidas, las terminaciones o suspensiones de estos contratos no habrían tenido en cuenta las garantías de los derechos laborales de las mujeres quienes ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad. Con ello, además, se habría debilitado la posibilidad de recibir atención de salud en este contexto por la falta de pago de los seguros de salud como trabajadoras. En relación a las mujeres trabajadoras a domicilio dentro de esta industria, la falta de contratos escritos con las empresas empleadoras, los pagos por debajo del mínimo vital y la ausencia de garantías de seguridad social son factores que inciden directamente en sus condiciones de vida en el contexto de la pandemia. En algunos casos, incluso, las mujeres habrían hecho entrega de las prendas confeccionadas hasta antes de las medidas adoptadas por el Estado para enfrentar la pandemia, y no habrían recibido ningún pago o contraprestación por parte de las empresas empleadoras. Ante la reactivación de labores, la CIDH también nota el deber del Estado en asegurar que las empresas implementen protocolos de bioseguridad para proteger a todas las trabajadoras de posibles contagios del virus.
227. Por su parte, la situación de las trabajadoras en servicios del hogar se encontraría en situación de precariedad y riesgo similar ante la terminación de la relación laboral con sus empleadores. En algunos casos se indica que habrían sido compelidas a quedarse en las casas donde trabajan para que continúen realizando sus labores, no obstante, denuncian que dicho contexto habría significado muchas veces el incremento de las horas de trabajo y cuidado, la suspensión o reducción de salarios, la exposición a riesgos de contagio por la falta de medidas de

³²¹ CIDH. Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019.

bioseguridad, la existencia de violencia física, inclusive sexual, y psicológica, así como la imposibilidad de permanecer o comunicarse con sus familias.

228. Sobre esta última situación, la CIDH recuerda que en su Resolución 1/2020, subrayó la importancia de que los Estados protejan los derechos humanos, y particularmente los DESCAs, de las personas trabajadoras en mayor situación de riesgo por la pandemia y sus consecuencias, y recomendó tomar medidas que velen por asegurar ingresos económicos y medios de subsistencia de todas las personas trabajadoras y, en general, de dar adecuada protección a los trabajos, salarios, la libertad sindical y negociación colectiva, pensiones y demás derechos sociales interrelacionados con el ámbito laboral y sindical. Asimismo, recuerda que en la misma Resolución estableció que los Estados deben fortalecer las respuestas a la violencia de género en el contexto de confinamiento así como exigir y vigilar que las empresas respeten los derechos humanos, adopten procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos y rindan cuentas ante posibles abusos e impactos negativos sobre los derechos humanos, particularmente por los efectos que los contextos de pandemia suelen generar sobre los DESCAs de las poblaciones y grupos en mayor situación de vulnerabilidad, como son las mujeres trabajadoras en estos sectores³²².

2. Derechos de las personas LGBTI

229. En materia de protección y garantía de los derechos de las personas LGBTI, la Comisión observa con preocupación la ausencia de institucionalidad en la materia. Durante los últimos 10 años, la CIDH había venido advirtiendo avances significativos en políticas públicas que permitieron responder a necesidades específicas de la población LGBTI en materia de salud, empleo, seguridad e inclusión en particular. En estos avances, la CIDH saludó la creación de la Dirección de Diversidad Sexual; la aprobación del Decreto Ejecutivo No. 56 que contempla “Disposiciones para evitar toda forma de discriminación en la administración pública por razones de identidad de género y/o de orientación sexual”; el índice de Inclusión Institucional LGBTI para evaluar la implementación del Decreto 56; así como los Lineamientos Técnicos para la Atención Integral en Salud de la Población LGBTI y la Política para la Atención a la Población LGBTI del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP)³²³.
230. Por otro parte, de acuerdo con la información recibida, tras la disolución de la Secretaría de Inclusión Social en 2019, fue creada la Unidad de Género y de Diversidad en el seno del Ministerio de Cultura, la cual, no cuenta con los recursos,

³²² CIDH. Resolución 1/2020: Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, 10 de abril de 2020. Recom. 5, 19 y 51.

³²³ Federación LGBTI El Salvador, Situación personas LGBTI en el Salvador, información recibida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

el mandato, ni el enfoque de su predecesora³²⁴. Asimismo, la Comisión advierte que sigue pendiente la aprobación de un plan quinquenal para los derechos de las personas LGBTI, así como la aprobación de la Ley de Igualdad de Género. La Comisión ve con preocupación que los pocos avances logrados hasta ahora en el país estén en riesgo de retroceso o de desaparición, como denotan las informaciones obtenidas que dan cuenta de la ausencia de partida presupuestaria dedicada a la materia, el fin de las ferias de trabajo anteriormente promovidas³²⁵, así como la ausencia de espacios de articulación entre instituciones del Estado con representantes de sociedad civil de defensa de los derechos de las personas LGBTI.

231. Al respecto, la Comisión ha considerado que el reconocimiento de derechos de las personas LGBTI es un factor fundamental para alcanzar la igualdad, dignidad y no discriminación, así como para combatir la violencia a que estas personas están sometidas, con el fin de construir o alcanzar una sociedad más justa. Los Estados tienen la obligación de diseñar e implementar proyectos que busquen cambios culturales con la finalidad de garantizar el respeto y la aceptación a las personas cuya orientación sexual, identidad de género –reales o percibidas–, expresión de género, o características sexuales difieren de los patrones mayormente aceptados por la sociedad, basados en el sistema binario de sexo y género. La Comisión recuerda que no reconocer la existencia de las personas LGBTI y privarles de la protección que todas las demás personas tienen, las deja en una situación de absoluta vulnerabilidad a las diversas formas de desigualdad, discriminación, violencia, y exclusión³²⁶. Por lo anterior, la Comisión recomienda al Estado de El Salvador adoptar legislación o modificar legislación existente, así como directrices, programas y normativas, con miras a prohibir toda forma de discriminación basada en las características sexuales de las personas, así como su orientación sexual, identidad o expresión de género, sean reales o percibidas.
232. Asimismo, la CIDH considera importante la implementación de políticas de recolección y análisis de datos estadísticos sobre la violencia y la discriminación que afectan a las personas LGBTI, y sobre los diversos aspectos de la vida de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans y de género diverso e intersex (por ejemplo, educación, trabajo, vivienda, salud), en coordinación con todas las ramas del Estado, de manera desagregada y sistemática. Además, dichos datos deben ser utilizados en el diseño, implementación y evaluación de las acciones y políticas estatales dirigidas a estas personas, así como para formular cualquier cambio pertinente en las políticas ya existentes.

³²⁴ Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos – El Salvador, Informe complementario por temas específicos presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita in loco en diciembre de 2019 a El Salvador, sobre la situación de los Derechos Humanos, información recibida en el marco de la visita in loco de la CIDH realizada a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³²⁵ Transparencia Activa, [Ofertan 350 plazas de trabajo para personas de la diversidad sexual](#), 27 de octubre de 2014.

³²⁶ CIDH, [Informe sobre Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas](#), 7 de diciembre de 2018, OEA/Ser.L/V/II.170 Doc. 184, Párr.40 y 265.

2.1 Violencia y discriminación

233. En relación con la situación de violencia y discriminación contra las personas LGBTI, la CIDH ha tenido conocimiento que por lo menos en los últimos 5 años cientos de personas lesbianas, gay, bisexuales, trans y de género diverso e intersex han sido amenazadas, asesinadas, desaparecidas o forzadas a desplazarse a través de fronteras internacionales para salvar sus vidas, sin que exista un registro oficial para analizar adecuadamente la amplitud de esta violencia. Como fue comunicado a la CIDH, “hasta noviembre de 2019, los crímenes de odio, agresiones, actos de discriminación, exclusión, negación de servicios, estigma y marginación siguen siendo la realidad para las personas LGBTI salvadoreñas, con altos índices de pobreza, baja escolaridad, asesinatos y baja probabilidad de vida más allá de los 33 años³²⁷.”
234. Según información del Ministerio de Justicia de El Salvador, entre 2015 y junio de 2019, se registraron 692 hechos de violencia contra las personas LGBTI, incluyendo 72 homicidios; en la mayoría de hechos de violencia registrados, las víctimas fueron personas trans³²⁸. En similar sentido, según cifras comunicadas a la CIDH por la organización COMCAVIS TRANS, más de 600 asesinatos de personas LGBTI han sido registrados desde 1993 en El Salvador y 151 casos de desplazamiento forzado de personas de esta población se registraron entre 2018 y septiembre 2019. Informes de sociedad civil han reportado homicidios contra personas trans³²⁹, incluyendo los casos de Jade Camila Díaz, cuyo cuerpo fue encontrado el 9 de noviembre de 2019 en el río Torola, en el departamento de Morazán; Anahy Rivas, quien fue asfixiada y arrojada desde un vehículo en movimiento en San Salvador en octubre de ese mismo año; y el de Camila Díaz Córdova, asesinada después de ser devuelta al país como consecuencia de la denegatoria de la solicitud de refugio que había presentado a Estados Unidos por constantes amenazas de muerte³³⁰. Además, según lo informado a la Comisión durante su visita al país, los crímenes de odio repuntaron en el año 2019, como quedó en evidencia con los 6 asesinatos de mujeres trans ocurridos en los 20 días precediendo la visita de la Comisión. Durante 2020, la Comisión recibió reportes de actos de discriminación y violencia contra personas LGBTI, o percibidas como tales³³¹, como los asesinatos a Briyit Michelle Alas, Tita Andrade Umaña y Katherine Rosmery Duvall, entre otros³³².

³²⁷ Federación LGBTI El Salvador, Situación personas LGBTI en el Salvador, información recibida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³²⁸ Ministerio de Justicia de El Salvador, [Hechos de Violencia contra las Mujeres en El Salvador](#), junio de 2019.

³²⁹ Agencia Presentes, [Crímenes de odio siguen impunes en El Salvador: exigen investigarlos](#), 4 de noviembre de 2019.

³³⁰ Washington Blade, [Tres policías de El Salvador detenidos por el asesinato de mujer trans deportada de EEUU](#), 9 de julio de 2019.

³³¹ Infobae, [La discriminación sigue afectando a defensores LGTBI de DD.HH. en El Salvador](#), 24 de noviembre de 2020.

³³² CIDH, [La CIDH lamenta el asesinato de Briyit Michelle Alas, mujer trans](#), 21 de enero de 2020; Agencia Presentes, [Asesinan y prenden fuego a Tita, trans de 32 años, en El Salvador](#), 16 de marzo de 2020; Agencia Presentes, [Asesinan a mujer trans en El Salvador: activistas reclaman investigación](#), 11 de setiembre de 2020.

235. Asimismo, la Comisión ha tenido conocimiento de las extorsiones y amenazas de muerte contra defensores y defensoras de los derechos de las personas LGBTI, como el caso de Karla Avelar, Directora Ejecutiva de COMCAVIS TRANS, quien en 2017 fue víctima de acciones intimidatorias y se vio finalmente, obligada a requerir protección internacional en Irlanda³³³. Además, en el marco de su visita *in loco*, la delegación de la CIDH tuvo conocimiento de los testimonios de Isabela González y de Aldo Alexander Peña, quienes alegaron haber sufrido violencia por parte de personal de la PNC, ejemplificando la violencia y la discriminación que enfrentan las personas LGBTI en el país. De los casos que han sido reportados, la CIDH nota que muchas de las víctimas se encontraban en una situación especial de vulnerabilidad debido a la intersección de su identidad y expresión de género con otros factores tales como su labor como defensoras de derechos³³⁴ situación o antecedentes migratorios³³⁵ y por ejercer el trabajo sexual³³⁶.
236. Finalmente, en cuanto al acceso a la salud para personas LGBTI, si bien la Comisión fue informada de que, a pesar de la creación de lineamientos para su atención, no existe una política de atención especializada que responda a las necesidades específicas de estas personas. Resultado de la falta de reconocimiento de los derechos de estas personas y de la ausencia de respeto a su identidad de género, el Estado no dispondría aún de servicios específicos para ellas, a la vez que el seguro social no cubre sus necesidades, ni en materia de salud física ni en materia de salud mental, lo que resulta de particular preocupación en el caso de personas con VIH/SIDA y de personas trans y de género diverso que se desempeñan en el trabajo sexual³³⁷.

2.2 Acceso a la justicia

237. En relación con el acceso a la justicia de las personas LGBTI, la CIDH advierte que, desde 2015, El Salvador reformuló su legislación penal³³⁸ incorporando agravantes a los delitos de homicidios o amenazas cometidos por razones de odio racial, étnico, religioso, político, género, identidad y expresión de género u orientación sexual. Asimismo, el 15 de mayo de 2018 la Fiscalía General de la República (FGR), inauguró la “Dirección Nacional de la mujer, niñez, adolescencia, LGBTTTTIQ y grupos vulnerables”, que tiene por objetivo combatir delitos cometidos contras las mujeres y otros grupos vulnerables³³⁹. En esa línea, la CIDH conoció sobre el

³³³ Washington Blade, [Trans activist from El Salvador seeks refuge in Ireland](#), 23 de octubre de 2017.

³³⁴ France 24, [Body of missing Salvadoran trans activist found](#), 11 de octubre de 2019.

³³⁵ NBC News, [Trans woman killed in El Salvador after U.S. deportation, rights group says](#), 21 de febrero de 2019.

³³⁶ El Salvador.com; [Mujer trans fue asesinada y luego lanzada de vehículo en el bulevar Los Héroes](#), 28 de octubre de 2019.

³³⁷ Informaciones obtenidas en el marco de la visita *in loco* realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³³⁸ Art.129 y 155 del Código Penal, <https://www.asamblea.gob.sv/node/1366>

³³⁹ Red Salvadoreña de Mujeres Defensoras de DDHH, Agrupación Ciudadana por la despenalización del aborto, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, el Movimiento de Mujeres de Santo Tomás (MOMUJEST),

asesinato de Camila Díaz Córdova, mujer trans, golpeada por tres agentes policiales posterior a su detención, quien falleció tres días después debido a las múltiples lesiones³⁴⁰. Según información de público conocimiento, los agentes fueron condenados por el delito de homicidio agravado.³⁴¹

238. Sin embargo, la Comisión advierte con gran preocupación las profundas barreras que persisten en el acceso a la justicia de las personas LGBTI dada la falta de reconocimiento de su identidad de género y de los prejuicios que persisten en el actuar de operadores de justicia. Así, la CIDH ha sido informada de la inexistencia de legislaciones que castiguen y sancionen todas las formas de discriminación y actos de violencia por razones de orientación sexual e identidad de género, lo que conlleva su invisibilización y normalización. En este sentido, la CIDH ve con preocupación los niveles de impunidad que giran alrededor de los crímenes de odio, categorizados como homicidios comunes.³⁴²
239. La Comisión ha advertido que familiares y amistades de las víctimas con frecuencia no denuncian los asesinatos de personas lesbianas, gay, bisexuales o trans y de género diverso, debido a los altos niveles de prejuicio y hostilidad contra las orientaciones sexuales e identidades de género no normativas que permean las autoridades y otros miembros en las comunidades. Cuando se denuncia el delito, la información sobre la orientación sexual o la identidad de género de la víctima es generalmente ocultada o pasada por alto.
240. Al respecto, la Comisión recuerda que los Estados Miembros de la OEA tienen el deber de prevenir y combatir la impunidad, incluida la relacionada con la violencia contra las personas LGBTI. Cuando los Estados no llevan a cabo investigaciones exhaustivas e imparciales sobre los casos de violencia contra estas personas, la impunidad transmite el mensaje social de que la violencia es condonada y tolerada³⁴³. Por ello, el Estado salvadoreño debe actuar bajo el deber de debida diligencia para prevenir, investigar, procesar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos perpetradas por actores estatales o privados contra las personas LGBTI, a través de medidas integrales y efectivas que promuevan la investigación

Asociación de Jóvenes Feministas Ameyalli, Asociación Mujeres Trans formando, Colectivo de Mujeres Periodistas de El Salvador, COMCAVIS TRANS, Centro por los Derechos Reproductivos y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL, Informe Situación de las Mujeres, información recibida por la CIDH en el marco de su visita in loco a El Salvador, diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³⁴⁰ CIDH, [Informe Anual 2019](#), Capítulo IV A, párr. 274.

³⁴¹ El Salvador.com, [Tres policías condenados a 20 años de prisión por homicidio de mujer trans](#), 28 de julio de 2020.

³⁴² Federación LGBTI El Salvador, Situación personas LGBTI en el Salvador, información recibida en el marco de la visita in loco realizada por la CIDH a El Salvador. Diciembre de 2019. Archivo CIDH.

³⁴³ CIDH. [Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América](#). OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36. 2015.

rigurosa, y aseguren el acceso afectivo a la justicia de la población LGBTI, en particular cuando han sido sometidos a actos de violencia y discriminación.³⁴⁴

C. *Personas en Contexto de Movilidad Humana*

1. Antecedentes

241. Durante su visita in loco, la CIDH observó un conjunto de hallazgos relevantes respecto de la protección integral de los derechos humanos de las poblaciones en contexto de movilidad humana. De manera especial, la Comisión destaca los contextos de personas en situaciones de movilidad internacional, así como el marco de protección de las personas desplazadas internamente de manera forzada, principalmente, a causa de la violencia. Al respecto, la violencia –reflejada en el accionar directo de las maras y las pandillas que impulsan el desplazamiento en El Salvador– se traslada a las mismas condiciones de discriminación que suelen afectar a las víctimas. En este contexto, la CIDH observa que la pobreza y desigualdad son elementos visibles del fenómeno de desplazamiento interno y forman parte de las causas y consecuencias directas del mismo³⁴⁵.
242. La visita realizada permitió a la CIDH constatar de manera directa la grave situación en la que se encuentra la población desplazada internamente en El Salvador. En particular, fue notoria y reiterada la expresión de afectación a los derechos humanos de esta población, incluyendo a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Asimismo, la Comisión observa el impacto en el tejido social que el fenómeno del desplazamiento interno sigue generando en el país. La Comisión reconoce las complejidades de los desplazamientos, así como los esfuerzos que el Estado salvadoreño ha venido implementando para enfrentar los diversos desafíos que el desplazamiento interno genera. A pesar de ello, siguen siendo de extrema preocupación las condiciones de vida que estas personas y familias se ven forzadas a enfrentar por la falta de una protección especializada desde el Estado, dirigida a disminuir los factores de riesgo del desplazamiento, prevenir el desplazamiento forzado, asistir humanitariamente a sus víctimas y garantizar medidas duraderas y seguras de

³⁴⁴ CIDH, [Informe sobre Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas](#), 7 de diciembre de 2018, OEA/Ser.L/V/II.170 Doc. 184, Párr. 12.

³⁴⁵ Durante la visita, la Comisión pudo recabar testimonios, declaraciones y documentos directamente de organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y de personas en distintos contextos de movilidad humana. El equipo de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Migrantes realizó dichas actividades en San Salvador y en municipalidades fuera de la capital, con particular atención a la escucha de personas desplazadas internas en razón de la violencia y de la criminalidad organizada, residentes en regiones fronterizas del país, cuya ubicación se omite por razones de confidencialidad y protección de su integridad personal.

reunificación familiar y retorno o reasentamiento voluntario para el efectivo restablecimiento de dichos derechos.

2. El desplazamiento forzado interno en El Salvador

243. A pesar de diversos esfuerzos realizados por el Estado en la materia, la CIDH pudo constatar que el problema de desplazamiento interno es uno de los más grandes desafíos de derechos humanos que actualmente enfrenta el país salvadoreño.
244. Entre las recientes medidas adoptadas por El Salvador, la CIDH destaca los siguientes: i) la realización del estudio “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador”, ii) la implementación de Políticas de Seguridad para hacer frente a la violencia, iii) la adhesión del país al Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS), y iv) la reciente adopción de la Ley Especial para la Atención y Protección Integral de Personas en Condición de Desplazamiento Forzado Interno a inicios de 2020. A pesar de ello, la falta de identificación de víctimas previa a la adopción de estas medidas, la ausencia de un sistema de recolección de datos especializados, y la ausencia de una arquitectura institucional diseñada para proteger estas personas, han impedido la protección efectiva y sostenible respecto de los derechos de las personas afectadas por el fenómeno en referencia. De hecho, algunos estudios indican que la problemática es mucho mayor a la identificada en el informe de 2018 – mencionado previamente-, en tanto, que, entre 2016 y 2019 se habrían producido un total de 1.216.000 desplazamientos asociados a la violencia³⁴⁶ (sin contar los desplazamientos por catástrofes naturales).³⁴⁷
245. En relación con el desplazamiento interno forzado, el Informe “Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador” señala que entre 2006 y 2016, el 1,1% de la población salvadoreña se habría visto forzada a desplazarse de sus lugares habituales de residencia. Al respecto, dicho informe precisa que entre las principales causas del desplazamiento forzado en El Salvador se encuentran la violencia o delitos cometidos contra la población, y razones de carácter económico³⁴⁸. Igualmente, la CIDH observa, según información proporcionada por el ACNUR que, entre 2006 y 2016, aproximadamente 71.500 personas se habrían visto forzadas a desplazarse³⁴⁹. De acuerdo al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el 1,1% de las familias residentes tuvo por lo menos uno de sus integrantes obligado u obligada a cambiar su residencia como resultado

³⁴⁶ Poder Ejecutivo, [El Salvador: Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador](#). Informe final, marzo 2018.

³⁴⁷ Es de precisar que, de acuerdo con la metodología usada por el IDMC, el número de desplazamientos no es igual al número de personas desplazadas, ya que una persona puede ser desplazada múltiples veces.

³⁴⁸ Poder Ejecutivo, [El Salvador: Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador](#). Informe final, marzo 2018.

³⁴⁹ ACNUR. [ACNUR acoge con beneplácito la adopción de una nueva ley en El Salvador para ayudar a las personas desplazadas por la violencia](#). 10 de Enero de 2020

de la violencia. Igualmente, las mujeres son afectadas de forma diferenciada por este fenómeno, al constituir el 54% de la población desplazada.³⁵⁰

246. Así, desde 2017, la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos de las Naciones Unidas acerca de su visita a El Salvador, resaltó que esta situación permitiría hablar de una crisis oculta que incluso ha llegado a ser calificada como una crisis humanitaria ante el gran número de personas afectadas y la naturaleza y magnitud de las dificultades que estas se ven obligadas a enfrentar³⁵¹. Esta situación fue constatada por la CIDH en su visita, al observar que el derecho a vivir en condiciones de vida digna y el derecho al desarrollo de estas personas se ven seriamente limitados por el fenómeno del desplazamiento interno.
247. Por su parte, la Mesa de Sociedad Civil contra Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado habría documentado centenares de víctimas de desplazamiento forzado, en su mayoría provocado por amenazas, homicidios, tentativas de homicidio y/o lesiones.³⁵² De manera reciente, las cifras más actualizadas del Centro para el Monitoreo de los Desplazamientos Internos (IDMC por sus siglas en inglés) señalan que para finales de 2019 habría un total de 454,000 nuevos desplazamientos en El Salvador relacionados con conflictos y violencia, y un total de 1,900 nuevos desplazamientos relacionados con desastres.³⁵³
248. La CIDH ha señalado que el desplazamiento interno sería el paso previo a los movimientos internacionales. Así, ACNUR registra que para finales de 2019, un total de 54,300 personas salvadoreñas habrían solicitado asilo en todo el mundo. Ello, convertiría a El Salvador en el séptimo país de origen de nuevas personas solicitantes de asilo a nivel mundial. Adicionalmente, habría un total de 136,292 de personas salvadoreñas que solicitaron asilo a la espera de una resolución³⁵⁴. Los relatos recibidos por la Comisión coinciden en las dificultades o –incluso– la imposibilidad de obtener información consistente y oportuna, asistencia consular, y contar con ayuda para la recuperación y repatriación de los restos mortales de sus familiares.

³⁵⁰ ACNUR. [ACNUR acoge con beneplácito la adopción de una nueva ley en El Salvador para ayudar a las personas desplazadas por la violencia](#). 10 de Enero de 2020

³⁵¹ A/HRC/38/39/Add.1. [Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su visita a El Salvador](#).

³⁵² CIDH, [Desplazamiento interno en el Triángulo Norte de Centroamérica Lineamientos para la formulación de políticas públicas](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 101 27 Julio 2018, párr. 37.

³⁵³ IDMC, [El Salvador – Country information](#).

³⁵⁴ ACNUR, [Tendencias globales desplazamiento forzado en 2019](#), 18 de junio de 2020, p. 42 y 79.

3. Respuesta estatal para prevenir las causas del desplazamiento forzado de personas

249. De manera más detallada, la CIDH reconoce la adopción de distintas medidas encaminadas a prevenir las causas que generan el desplazamiento forzado de personas. Al respecto, la CIDH nota que el 13 de julio de 2018 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia dictó la sentencia de amparo 411/17 en la que reconoce que el desplazamiento forzado tiene origen tanto en el contexto de la violencia e inseguridad en El Salvador en las zonas controladas por las pandillas, como en las afectaciones sistemáticas a derechos humanos causadas por la criminalidad organizada. Como consecuencia de ello, la Sala ordenó a distintas instancias estatales, entre otras, las siguientes medidas: i) reconocer a las víctimas y categorizarlas normativamente; ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento; iii) realizar acciones de protección hacia las personas desplazadas y garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias; y, iv) celebrar convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos.
250. En dicha oportunidad, mediante comunicado de prensa de 18 de agosto de 2018, la CIDH y la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos saludaron la sentencia en referencia. En particular, instaron al Estado a: i) cumplir con lo dispuesto por la sentencia; ii) continuar realizando acciones en materia de desplazamiento interno encaminadas a la prevención, protección, asistencia durante el desplazamiento, y el retorno, reasentamiento y reintegración de las personas desplazadas internamente; iii) continuar recolectando datos sobre las diferentes tipologías que adopta esta problemática; iv) desarrollar e implementar políticas públicas que cuenten con recursos financieros adecuados; y) adoptar una ley específica que dirigida a la prevención del desplazamiento interno.³⁵⁵
251. De igual forma, la Comisión toma nota de las medidas adoptadas en la materia de atención y protección a personas que sufren de algún tipo de violencia social, tales como: i) adopción de protocolos de atención a víctimas; ii) apertura de cuatro oficinas locales ubicadas en hospitales nacionales para la atención a víctimas; iii) habilitación de albergues; iv) adquisición de equipo de rescate de víctimas para las zonas costeras; v) creación de la Estrategia de Prevención de la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes; vi) creación de programas de protección para víctimas de desplazamiento forzado interno.
252. Adicionalmente, se destaca que la Dirección Nacional de la Policía Nacional Civil habría prestado asistencia jurídica a un total de 7,519 y atención psicológica a un total de 8,743 personas. Finalmente, la Comisión observa que se habría gestionado el traslado de grupos familiares a diferentes municipios y que para 2020 estaría

³⁵⁵ CIDH, Comunicado de prensa No. 178/18 - [CIDH y Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos saludan sentencia sobre desplazamiento interno derivado de la violencia de la Sala de lo Constitucional de El Salvador](#), Washington DC, 10 de agosto de 2018.

programada la apertura de 5 nuevos centros de atención ^a víctimas. No obstante ello, uno de los retos frente a la pandemia por COVID-19 habría sido el cierre de al menos 16 de los centros de atención a víctimas de desplazamiento forzado interno localizados en hospitales y alcaldías.³⁵⁶

253. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, la movilidad humana y desplazamiento forzado formarían parte de la perspectiva integrada en el Plan Nacional de Control Territorial. Adicionalmente, el Estado informó acerca de la reciente adhesión del país al Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS), cuyos compromisos incluyen el desarrollo y la implementación de un plan de acción nacional en estrecha consulta con las comunidades de personas desplazadas, las instituciones nacionales y locales, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales.
254. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que cuenta con una herramienta de recolección y compilación de datos especializado sobre movilidad interna y se encuentra en proceso de implementación el Sistema de Registro Único de Víctimas. Asimismo, indicó que la Dirección Nacional a Víctimas y Migración Forzada del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, proyecta realizar un nuevo estudio de caracterización del fenómeno del desplazamiento forzado interno. Además, señaló que la Dirección de Atención a Víctimas y Migración Forzada actualmente cuenta con seis Oficinas Locales de Atención a Víctimas en las Alcaldías de las principales cabeceras departamentales y catorce Oficinas locales de atención a víctimas en los principales hospitales públicos y una Oficina en la Gerencia General de Atención al Migrante.³⁵⁷
255. Adicionalmente, el Estado informó que el Ministerio de Salud, a través de su Oficina de atención a víctimas de todas las formas de violencia, implementa los Lineamientos técnicos de atención integral en salud de las personas afectadas por violencia que describen en forma clara los pasos a seguir para la atención integral a personas afectadas por violencia, entre estas la población LGTBI y población afectada por movilidad interna forzada, que incluye el informe oportuno a la Fiscalía General de la República, Policía Nacional Civil y Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia.³⁵⁸

4. Impacto de los desplazamientos forzados internos

256. La CIDH observa que el desplazamiento forzado interno genera impactos pluriofensivos y sostenidos en los derechos humanos en su conjunto. Al respecto, la Comisión destaca el grave impacto que este fenómeno genera sobre los derechos

³⁵⁶ Policía Nacional Civil – Gobierno de El Salvador [Memoria de Labores 2019- 2020](#), 01 de junio de 2020.

³⁵⁷ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14-17.

³⁵⁸ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14-17.

sociales, particularmente en los derechos a la vivienda, el trabajo, la educación, la salud. Asimismo, el desplazamiento afecta seriamente la situación de empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida de estas personas y familias, situación que puede ser entendida como una condición de desprotección *de facto*. Aunado a ello, la CIDH observa que el desplazamiento forzado, al momento de su ocurrencia, suele resultar en una afectación de los derechos a la libre circulación, integridad personal.

257. Sumado a lo anterior, la CIDH observa que, de acuerdo con información oficial de El Salvador, los impactos inmediatos del desplazamiento forzado en El Salvador han repercutido en trastornos emocionales o psicológicos del 70% de la población, seguido por los impactos económicos derivados por el abandono de propiedades en los lugares de origen (42%), la separación familiar temporal o definitiva en casi el 30% de los casos, la pérdida de fuentes de ingreso (28%), y la interrupción de educación de niños y niñas (22%).³⁵⁹
258. Respecto al derecho a la vivienda, la CIDH considera que el desplazamiento interno contradice el goce efectivo de este derecho, en tanto la consecuencia inmediata del desplazamiento es que las víctimas se ven forzadas a huir de sus hogares o lugares de residencia habitual. Ello implica dejar atrás sus proyectos de vida y en la mayoría de casos, la pérdida de tierras, viviendas y otros bienes y componentes del patrimonio, así como la afectación de diversos derechos derivada del desarraigo y del desplazamiento. En todas las entrevistas realizadas por la Comisión en el marco de la visita al Estado salvadoreño, las personas desplazadas relataron con detalle la extrema rapidez con que tuvieron que salir huyendo de sus hogares por causa de la violencia y amenazas, en las cuales, en muchos casos, ni siquiera pudieron ingresar a sus viviendas para tomar algunas pertenencias.
259. Asimismo, la Comisión toma conocimiento y mira con preocupación que muchas de las personas víctimas de desplazamiento forzado se encuentran en riesgo constante de permanecer en situación de calle. Lo anterior, debido a que al momento no contaban con programas temporales de acogida estatales que se dirigieran a soluciones duraderas. En otros casos, aunque se mantienen viviendo en sus hogares, las personas se encuentran escondidas y, muchas veces, en condiciones de hacinamiento al estar bajo amenaza y hostigamiento de las pandillas. Para la Comisión, esta situación también afecta el derecho a la vivienda, al no poder vivir en condiciones de seguridad ni tener la posibilidad de desarrollar su vida diaria con normalidad.
260. Por otra parte, la violencia también afecta el ejercicio adecuado del derecho al trabajo de las víctimas, lo que redundará en un deterioro de las condiciones adecuadas de vida y disminuye sus posibilidades de acceso a otros derechos fundamentales como la salud y la educación. En una gran diversidad de casos, las personas relataron haber agravado su situación de pobreza al tener que abandonar

³⁵⁹ Poder Ejecutivo, [El Salvador: Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador](#). Informe final, marzo 2018. P. 10.

sus fuentes económicas de manera intempestiva y la poca o nula posibilidad de acceder a empleos dignos o programas del Estado que atiendan y alivien dicha situación. En los momentos previos al desplazamiento las personas también ven reducidos de manera sustantiva los ingresos que tienen debido a las extorsiones que la delincuencia realiza para no atacarlos.

261. En el caso de las mujeres desplazadas, la CIDH observa un impacto diferenciado mayor ya que, por ejemplo, en algunos casos el poco trabajo remunerado que encuentran es en condiciones de precariedad y alta vulnerabilidad, lo que pone en riesgo su integridad y salud. Así, por ejemplo, llegan a realizar trabajos domésticos en muy malas condiciones con pagos de hasta US\$2 al día, mientras que en otros casos se ven impedidas de trabajar por las amenazas contra ellas y sus familias. En estos casos, las pérdidas económicas no se limitan al momento inicial del desplazamiento, sino que se perpetúan ante las dificultades para reubicarse laboralmente por parte de las víctimas, sometiéndolas a un estado de vulnerabilidad permanente.
262. En relación con el derecho a la educación de esta población, la Comisión nota con preocupación que las funciones educativas tienden a estar limitadas y aquellas funciones básicas de socialización y de reproducción social de la escuela, incluida el fortalecimiento de los valores y la construcción de ciudadanía, se encuentran constreñidas por la violencia interna en El Salvador. En ese sentido la institución educativa y el rol fundamental que esta tiene de manera inmediata para los niños y niñas y de manera general para la sociedad, se ve resquebrajada y frustra las posibilidades de desarrollo de estas personas.
263. Asimismo, la Comisión tuvo conocimiento del reclutamiento de niños en las escuelas para actividades delictivas de las pandillas, así como de amenazas y violencia de género contra las niñas, por lo que es de gran preocupación el control físico que pueden llegar a tener las pandillas del área en que se ubica una escuela, limitando directa y seriamente las posibilidades de acceder a la educación pública. En muchos casos las familias tampoco tienen alternativas ni pueden acceder a escuelas ubicadas en otras áreas ya que también se ven amenazadas por las pandillas que en esos otros lugares ejercen control. De hecho, una vez los niños, niñas y adolescentes se convierten en víctimas de desplazamiento, enfrentan un serio riesgo de abandono escolar, no sólo debido a las problemáticas de seguridad mencionadas en las nuevas zonas en las que se reubican, sino también debido a una serie de obstáculos burocráticos que les impiden el goce efectivo del derecho a la educación, tales como la necesidad de contar con certificados escolares de instituciones educativas a las que atendieron previamente para su registro en las instituciones a las que llegan.³⁶⁰
264. Por su parte, el derecho a la salud también se ve seriamente afectado, en particular la salud mental de las personas y familias en su conjunto por las extremas experiencias de violencia y miedo que sufren, en estas circunstancias los niños y

³⁶⁰ Internal Displacement Monitoring Center-IDMC- (2020). [El Salvador: Country Information](#).

niñas se encuentran en una situación aún más grave de vulnerabilidad. La CIDH resalta la importancia de que el Estado profundice y amplíe programas integrales de atención psicológica y psicosocial que estén enfocados en esta población, con recursos suficientes y personal capacitado en la materia. La Comisión también recibió información en donde las víctimas indicaron la existencia de serios obstáculos para acceder al sistema de salud público dada su situación de desplazamiento. Lo anterior, ya que al tener que movilizarse, suelen tener menos acceso a centros especializados de atención médica y menos disponibilidad de tratarse médicamente.

265. En un testimonio la víctima relató padecer cáncer además de dermatitis atópica que le impide trabajar en el campo, al haberse movilizado forzosamente a una zona rural en donde la presencia del Estado es mínima, sus medios de vida y condición de salud se ven limitados y seriamente amenazados. Igualmente, otra de las víctimas relató los graves impactos en su salud mental por los dolorosos momentos vividos al dejarlo todo, así como por perder el contacto con su hijo quien habría tenido que salir del país hacia Estados Unidos por miedo a ser asesinado. En razón a lo anterior, la CIDH observa que para garantizar efectivamente el derecho a la salud, el Estado no solo debe dirigir sus esfuerzos a la prestación de servicios médicos específicos para esta población, sino debe atender la situación de desplazamiento integralmente como el determinante social principal que incide directamente en la salud de estas personas.
266. La CIDH ha precisado que el desplazamiento forzado de personas es una violación continua y múltiple de derechos humanos. Por ello, la Comisión ha reiterado la obligación de los Estados de no llevar a cabo acciones que obliguen al desplazamiento forzado de personas en contra de su voluntad, ni de coadyuvar a terceros en la perpetración de hechos generadores de esa situación.
267. Por otro lado, la CIDH ha resaltado la obligación de los Estados de adoptar políticas, leyes y todas las medidas necesarias para que la protección integral de las personas afectadas por el desplazamiento interno sea concretada desde un enfoque de derechos humanos que responda de manera efectiva a las crisis humanitarias, conforme a los estándares internacionales en la materia. Además, la complejidad y multidimensionalidad de los fenómenos, las vulneraciones a los derechos humanos en contextos de desplazamientos y movilidad forzada y la necesidad del desarrollo, requiere de respuestas bajo una mirada interseccional de dichos factores.
268. Finalmente, la Comisión recuerda también la aplicabilidad de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos como fuente subsidiaria para la adopción de medidas internas y de políticas públicas para la protección de las personas desplazadas. Asimismo, la CIDH reitera que, de conformidad con los principios en referencia, los Estados tienen cuatro obligaciones principales: i) prevenir el desplazamiento forzado; ii) proteger y brindar asistencia a los desplazados durante el desplazamiento; iii) prestar y facilitar la asistencia humanitaria; y iv) facilitar el retorno, reasentamiento y reintegración de los desplazados internos en condiciones de seguridad.

5. Movilidad humana en el contexto de la pandemia del COVID-19

269. Respecto de la irrupción de la pandemia de COVID-19, la CIDH conoció que desde el día 23 de enero, se adoptaron las primeras medidas preventivas, como la declaración de la Emergencia Sanitaria³⁶¹ y que el primer caso en el país se registró el 18 de marzo. En ese contexto, la CIDH ha destacado un conjunto de acciones que atendieron impactos diferenciados en la situación de los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad humana en El Salvador. Entre estas medidas, destaca la declaración del Estado de Emergencia Nacional, el 14 de marzo y la adopción de diferentes acciones como el cierre de establecimientos educativos, el aislamiento preventivo obligatorio a las personas que ingresaron al país y la restricción de la circulación de las personas en su territorio³⁶². Asimismo, la CIDH observa que el Poder Ejecutivo emitió decretos prohibiendo la entrada de personas diplomáticas o extranjeras no residentes³⁶³, el regreso del extranjero de personas salvadoreñas, la deportación de personas desde Estados Unidos y México³⁶⁴.
270. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado destacó el regreso ordenado y seguro de personas salvadoreñas que quedaron fuera del territorio nacional debido a la situación de emergencia por la pandemia de COVID-19 a través de la instalación del Centro de Operaciones para la Asistencia Consular Remota. Asimismo, refirió al trabajo articulado de las instituciones nacionales, el apoyo de la cooperación internacional y empresa privada, gestiones diplomáticas realizadas³⁶⁵.

³⁶¹ Diario Oficial, [Acuerdo Ministerial No. 301](#), 23 de enero de 2020, p. 43.

³⁶² Diario Oficial, [Decreto Ejecutivo No. 12 de la Presidencia de la República](#), 11 de marzo de 2020, p. 10-11; Diario Oficial, [Decreto Legislativo No. 593](#), 14 de marzo de 2020; Diario Oficial, [Decreto Legislativo No. 593](#), 14 de marzo de 2020, p. 2-3.

³⁶³ Diario Oficial, [Decreto Ejecutivo No. 13 de la Presidencia de la República](#), 11 de marzo de 2020, p. 15. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 13 del 2020 establece que la Dirección Nacional de Migración y Extranjería deberá decretar la prohibición de entrada de todo extranjero que no sea residente o diplomático al territorio salvadoreño, por lo cual los diplomáticos no tuvieron prohibición de ingreso al territorio salvadoreño en el contexto de la pandemia. República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14-17

³⁶⁴ El reconocimiento a estas medidas por parte de la CIDH se encuentra en: CIDH, Informe Anual 2020, Capítulo IV.A., sección El Salvador.

³⁶⁵ En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado informó que mediante el mecanismo de medidas cautelares ha documentado cómo el Centro de Operaciones COVID-19 para la asistencia consular remota, cuyo brazo ejecutor fueron las Representaciones Diplomáticas y Consulares de El Salvador alrededor del mundo, fue el responsable de brindar información y orientar sobre las medidas adoptadas por el Gobierno salvadoreño en el contexto de la pandemia y declaratoria de emergencia nacional; de desarrollar un registro de las personas salvadoreñas en exterior varadas en condición de vulnerabilidad o afectadas por el COVID-19; y de darle debido seguimiento y atención a las necesidades identificadas, procurando un resultado favorable para cada caso, en aplicación del Protocolo para la Atención Consular ante la pandemia del COVID-19, desde la red diplomática y consular. República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.14-17.

271. En relación con los impactos de las medidas sanitarias adoptadas en el contexto de la pandemia del COVID-19, la CIDH observa que la pandemia estaría agravando la situación de las personas desplazadas, tanto por los impactos directos de la pandemia, como por una reorientación de la estructura institucional diseñada para atender a las víctimas del desplazamiento forzado, tales como la Dirección de Atención a Víctimas del Ministerio de Justicia y sus oficinas locales. La CIDH observa que dichas unidades habrían sido reorientadas para que respondan a las medidas decretadas por el gobierno asociadas a la atención del COVID-19, incluyendo los albergues y logística relacionada con emergencias por las lluvias. Lo anterior, se estaría reflejando en la negativa de atender a las personas con padecimientos de salud diferentes a esta enfermedad, así como en la falta de reconocimiento de las condiciones de vulnerabilidad particulares que enfrentan las víctimas de desplazamiento forzado agravadas por este contexto de crisis sanitaria³⁶⁶. A lo anterior, se sumarían a su vez las dificultades que de por sí ya tienen las comunidades en condición de pobreza y de pobreza extrema para acceder a los medios tecnológicos y económicos necesarios para acceder a la educación a distancia.
272. En este sentido, las víctimas de desplazamiento forzado, quienes ya solían enfrentar condiciones económicas desfavorables, estarían viendo un agravamiento significativo de su situación debido a la pandemia y a la ausencia de medidas estatales que garanticen sus derechos, a pesar de que desde este año se pondría en marcha una arquitectura institucional para su protección. En razón de ello, la CIDH recuerda que en su Resolución 1/2020, estableció que las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos, en las que se deben implementar enfoques diferenciados respecto a los grupos en situación de especial vulnerabilidad, entre los que se encuentran las personas desplazadas internamente. Asimismo, la CIDH destaca que la reciente legislación nacional y los principios rectores de Naciones Unidas para las personas desplazadas internamente establecen el carácter prioritario que tiene la atención y protección de esta población aún en un contexto de emergencia. En relación con el cierre total o parcial de fronteras, la CIDH advirtió que imponer una medida general para impedir la admisión de personas refugiadas o solicitantes de asilo, o de personas migrantes de una nacionalidad o nacionalidades en particular, sin evidencia de un riesgo para la salud y sin medidas para proteger contra la devolución, es discriminatorio y contrario a las obligaciones y compromisos internacionales e interamericanos de derechos humanos aplicables. En ese mismo contexto, la Comisión destacó la necesidad de crear y acelerar los mecanismos de repatriación de personas que se encuentran varadas a causa del COVID-19, establecer canales de cooperación, intercambio de información y coordinación entre países de origen, tránsito y destino para garantizar dicho proceso.³⁶⁷ Asimismo, la CIDH exhortó al Estado a coordinar de forma pronta y segura el retorno asistido de sus connacionales y residentes al país.

³⁶⁶ El Mundo. [Nuevamente sin protección los desplazados internos](#). 9 de Junio de 2020.

³⁶⁷ CIDH, Comunicado de prensa No. 077/20 - [La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19](#), Washington DC, 17 de abril de 2020.

Ello, con base en lo resuelto por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Resolución 01/20 sobre Pandemia y Derechos Humanos y la Resolución 4/19 que contiene los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas.³⁶⁸

273. Adicionalmente, la CIDH considera fundamental garantizar los principios de no discriminación de las personas en situación de movilidad humana en todos los servicios y políticas de protección en contexto de la pandemia de COVID-19, incluyendo las acciones de recuperación económica y social post pandemia. En particular, llama al Estado a priorizar, en las políticas de salud y de educación, el acceso efectivo de niñas, niños y adolescentes desplazados en condiciones de seguridad y adecuación al contexto de la pandemia.
274. Si bien la CIDH reconoce la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y los esfuerzos que el Estado salvadoreño ha venido implementando para enfrentar los diversos desafíos que genera, siguen siendo de extrema preocupación para la CIDH las condiciones de vida que estas personas y familias se ven forzadas a enfrentar por la falta de una protección especializada por parte del Estado dirigida a disminuir los factores de riesgo del desplazamiento, incluyendo la exposición de las personas desplazadas por la violencia de maras y pandillas.

D. Pueblos Indígenas y Personas Afrodescendientes

275. En materia de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la Comisión observa la necesidad de mejorar la obtención de información estadística desagregada sobre los distintos pueblos que existen en el país, que incluyen los pueblos nahua, pipil, lenca, kakawira y maya chortí, así como la necesidad de un marco legal de mayor protección a sus derechos. El censo de 2007 estima que la población indígena era el 0.2% de la población nacional, del cual 15.1% se identificó como lenca; el 31.3% cacaopera o kakawira; el 26.6% pipil y 27% como “otros”. Las cifras de este censo han sido criticadas porque las preguntas utilizadas resultaron en la inexactitud de la información respecto a la población de ciertos pueblos indígenas y la subestimación de la población indígena en general. Otras estimaciones indican que la población indígena es del 10% a 12% de la población nacional³⁶⁹.
276. De la información disponible, la Comisión también observa la existencia de desigualdades socioeconómicas que condicionan el goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Un informe del Banco Mundial de 2003 indica que el

³⁶⁸ CIDH [@CIDH]. (10 de julio de 2020). La @SalaCnaISV emitió el 6 de julio la sentencia que confirma la constitucionalidad del art.1 del decreto 621, que obliga al Estado a facilitar el retorno de personas salvadoreñas varadas en el extranjero durante la pandemia del COVID-19 [Tweet]. Twitter <https://twitter.com/CIDH/status/1281628588714921985?s=20>

³⁶⁹ ONU, [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, Adición: La situación de los pueblos indígenas en El Salvador](#), A/HRC/24/41/Add.2 (25 de junio de 2013), párr. 6.

61.1% de los pueblos indígenas viven en pobreza frente al promedio nacional de 25.7% del promedio nacional, y 38.3% de los pueblos indígenas se encuentran en pobreza extrema frente al promedio nacional de 18.9%³⁷⁰. En su informe sobre los pueblos indígenas de El Salvador, el anterior Relator Especial ONU sobre pueblos indígenas señaló que los factores históricos de persecución y discriminación, que resultaron en la pérdida de identidades y culturas por parte de muchos indígenas, particularmente a raíz de la masacre de alrededor de 30,000 indígenas en 1932 conocida como La Matanza, contribuyeron a un desconocimiento sobre las condiciones socioeconómicas de dichos pueblos. Ello ha dificultado la formulación de políticas públicas para responder de manera culturalmente adecuada y coordinada a sus necesidades básicas³⁷¹. La necesidad del Estado de desarrollar información estadística desglosada para dirigir políticas públicas a favor de pueblos indígenas y afrodescendientes fue señalada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU. Asimismo, recomendó que en el desarrollo del censo nacional, se incorpore el criterio de autoidentificación con respecto a estos pueblos y su participación en la validación e implementación de la metodología del censo³⁷².

277. Por otro lado, la CIDH observa que el Estado dio un paso positivo en el reconocimiento de los pueblos indígenas al ratificar una enmienda constitucional en 2014 que reconoce la existencia de los pueblos indígenas y dispone que el Estado adoptará políticas para “mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores y espiritualidad”³⁷³. Los anteriores Relatores Especiales de la ONU sobre pueblos indígenas han recomendado la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, agregando a la vez, que dicha ratificación y reformas constitucionales pertinentes deben estar acompañadas de un marco legal, político e institucional para los derechos de los pueblos indígenas puedan ser mejor protegidos e implementados³⁷⁴.
278. La Comisión recomienda al Estado a reforzar el marco jurídico, político e institucional de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Se suma a los llamados a la ratificación del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales, y además recuerda los estándares interamericanos en materia de derechos de los pueblos indígenas que derivan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia conexas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En línea con los estándares internacionales e interamericanos referidos,

³⁷⁰ Pueblos Indígenas, CONCULTURA, CTMPI, Banco Mundial – RUTA, [Perfil de los pueblos indígenas en El Salvador](#), San Salvador, Febrero de 2003, pág. 38.

³⁷¹ ONU, [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, Adición: La situación de los pueblos indígenas en El Salvador](#), A/HRC/24/41/Add.2 (25 de junio de 2013), párrs. 42-3.

³⁷² ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observaciones finales sobre los informes periódicos 18o y 19o combinados de El Salvador, CERD/C/SLV/CO/18-19 (13 de septiembre de 2019), párr. 7.

³⁷³ [Constitución de El Salvador, 1983](#), con enmiendas hasta 2014, Art. 63.

³⁷⁴ ONU, [Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, Adición: La situación de los pueblos indígenas en El Salvador](#), A/HRC/24/41/Add.2 (25 de junio de 2013), párr. 70; EFE, [Relatora de la ONU destaca “paso crucial” de El Salvador al reconocer indígenas](#), 2 de julio de 2014.

recomienda la adopción de medidas en consulta con los pueblos indígenas para el reconocimiento y protección de su identidad cultural, sus tierras, territorios y recursos naturales, participación, consulta y consentimiento libre, previo e informado, y sus derechos económicos, sociales y culturales, entre otros. Asimismo, recomienda que se amplíen los esfuerzos, para obtener información estadística desagregada sobre los pueblos indígenas en el país, que incluya el criterio de autoidentificación y que también facilite la participación de los pueblos indígenas para tal fin.

279. Sobre la situación de los derechos humanos de personas afrodescendientes en El Salvador, la CIDH lamenta la escasa información disponible sobre este grupo. Conforme a información pública disponible, el censo estatal de población y vivienda de 2007 reportó que alrededor de 7,000 personas se reconocían como afrodescendientes (0, 1% del total de la población); no obstante datos del Banco Mundial contrastan al afirmar que, en Centroamérica, los países con mayor concentración de población afrodescendientes son Costa Rica, Panamá, Nicaragua, Honduras y El Salvador (10.000)³⁷⁵. Asimismo, la CIDH toma nota de investigaciones que han señalado que en El Salvador el porcentaje de la población urbana que vive en barrios pobres, según el origen étnico-racial, corresponde el 50% a personas afrodescendientes, y el 40% a no afrodescendientes. En cuanto al acceso a servicios básicos se observa una disparidad racial; en el acceso al agua el 68% son afrodescendientes, y el 76% no afrodescendientes; y en el acceso a alcantarillado el 35% corresponde a personas afrodescendientes, y el 43% a personas no afrodescendientes³⁷⁶.
280. En su labor de monitoreo la CIDH ha tomado nota, según fuentes públicas, de peticiones por parte de la población afrodescendiente al Gobierno del El Salvador de reformar la Constitución y ser reconocidos por el Estado, así como de la presentación de documentos a la Asamblea Legislativa para ser incluidas incluidos en las discusiones políticas y sociales.³⁷⁷
281. La Comisión Interamericana recuerda al Estado de El Salvador el cumplimiento de los estándares interamericanos en materia de derechos de las personas afrodescendientes y contra la discriminación racial, y en ese sentido hace un llamado a incluir la variable de autoidentificación étnico-racial “afrodescendiente” en todos los sistemas estadísticos del país. Asimismo, insta a adoptar acciones afirmativas con enfoque interseccional y perspectiva intercultural, de forma coordinada y en todos los niveles, para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes y mejorar sus condiciones de vida; así como garantizar su representación en todos los espacios de tomas de decisiones sobre los planes de acción, políticas públicas y proyectos que se ejecuten, promoviendo canales de comunicación permanente con organizaciones de base y de sociedad civil

³⁷⁵ Forbes Centroamérica, [Población afrodescendiente en El Salvador exige reconocimiento y respeto del Estado](#), 10 de diciembre de 2019.

³⁷⁶ Banco Mundial, [Afrodescendientes en Latinoamérica Hacia un marco de inclusión](#), 2018, p. 18 y 58

³⁷⁷ Forbes Centroamérica, [Población afrodescendiente en El Salvador exige reconocimiento y respeto del Estado](#), 10 de diciembre de 2019.

afrodescendientes para que se les garantice su participación en las diferentes etapas de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los mismos.

E. Personas Defensoras de Derechos Humanos

282. Durante su visita *in loco* al país, la Comisión Interamericana recibió información que da cuenta de la reducción del espacio cívico, así como diversos obstáculos que dificultan la defensa de los derechos humanos en El Salvador. En este sentido, la Comisión observó con especial preocupación un aumento en los discursos estigmatizantes que buscan deslegitimar la labor de denuncia realizada por organizaciones defensoras de derechos humanos. Observó que, en muchos casos, estos pronunciamientos provienen desde las más altas esferas del Estado a través de diversos medios electrónicos y de comunicación.
283. La CIDH ha recibido información continua sobre discursos y mensajes estigmatizantes realizados por autoridades del Estado que tendrían como finalidad desacreditar las actividades de defensa conducidas por personas defensoras de derechos humanos. En este sentido, la información aportada da cuenta de la existencia de un discurso reiterado por parte de las autoridades de estigmatizar a las personas que tienen una opinión diferente de sus políticas para vincularlas con grupos delincuenciales³⁷⁸.
284. La CIDH ha sostenido que las declaraciones estigmatizantes en contra de defensoras y defensores puede contribuir con exacerbar el clima de hostilidad e intolerancia por parte de distintos sectores de la población, lo que pudiera acarrear una afectación a la vida e integridad personal de las personas defensoras, aumentando su vulnerabilidad. En particular, la Comisión ha señalado que los oficiales públicos deben abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a personas defensoras de derechos humanos, o que sugieran que las organizaciones de derechos humanos actúan incorrecta o ilegalmente, sólo por participar en la promoción y protección de los derechos humanos³⁷⁹. La Comisión destaca que la labor de personas defensoras es esencial para la construcción de una sociedad democrática sólida y duradera, y tienen un papel protagónico en el proceso para el logro pleno del Estado de Derecho y el fortalecimiento de la democracia.
285. Preocupa a la Comisión que en El Salvador no existe un registro sobre las agresiones cometidas en contra de personas defensoras. Organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre la invisibilidad que el Estado daría a las agresiones contra personas defensoras. Señalaron que las agresiones cometidas contra estas personas estarían siendo atribuidas a la situación de seguridad general en el país y no así bajo la hipótesis de que estos delitos pudieran haber sido

³⁷⁸ Notas Foro Social SACROI COVID-19 El Salvador, 12 de mayo de 2020.

³⁷⁹ CIDH, [Situación de derechos humanos en Honduras](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 146, 27 de agosto de 2019, párr. 167

cometidos como consecuencia de sus actividades de defensa³⁸⁰. Bajo esta línea, tampoco es posible para la Comisión identificar los avances en las investigaciones sobre los delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos.

286. De igual manera, durante su visita al país, la Comisión recibió información sobre la ausencia de políticas públicas con enfoques de género y diferenciados, en particular en lo relacionado con la discriminación y violencia enfrentada por mujeres con compromisos políticos, mujeres defensoras, mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidad y adultas mayores³⁸¹. Al respecto, la Comisión ha sido informada sobre los esfuerzos que se han realizado desde organizaciones de la sociedad civil para la creación de un marco legal de protección y defensa de personas defensoras de derechos humanos en El Salvador. En este sentido, conoce que en el 2018 se presentó ante la Asamblea Legislativa la denominada “Ley para el reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y para la garantía del derecho a defender derechos humanos”³⁸². La Comisión conoce que a la fecha de publicación del presente informe, esta propuesta de Ley continuaría bajo análisis de la Asamblea Legislativa³⁸³.
287. Al respecto, en el marco del Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, se recomendó al El Salvador aprobar leyes que reconozcan y protejan de manera efectiva a todas las personas defensoras de los derechos humanos, incluidos las LGBTI, y establecer políticas públicas integrales para que las personas defensoras de los derechos humanos, los periodistas y otros agentes de la sociedad civil disfruten de un entorno seguro y propicio para ejercer sus actividades de defensa.³⁸⁴
288. La Comisión ha señalado que la protección efectiva e integral de las personas defensoras de derechos humanos, depende en última instancia de la voluntad política de los Estados y de la elaboración de políticas públicas integrales de prevención y protección³⁸⁵. En el contexto salvadoreño actual, es primordial que se retome la discusión sobre una ley de protección de defensores, así como la implementación de una política integral de protección a personas defensoras, que garantice un adecuado tratamiento a los casos de violaciones a derechos humanos de los activistas.

³⁸⁰ Información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil en reunión técnica con la CIDH.

³⁸¹ CIDH, Comunicado de Prensa 335/2019, [CIDH presenta observaciones preliminares de su visita in loco a El Salvador](#), 27 de diciembre de 2019.

³⁸² FESPAD, [Defensores/as de derechos humanos en El Salvador, Informe situacional 2018-junio 2019](#), diciembre de 2019, p. 37.

³⁸³ SWI, [Exigen al Congreso salvadoreño aprobar ley de protección a defensores de DDHH](#), 4 de febrero de 2021.

³⁸⁴ ONU, Consejo de Derechos Humanos, [Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal](#), 43 período de sesiones, A/HRC/43/5, 2 de enero de 2020, recomendaciones 103.76 y 103.77.

³⁸⁵ CIDH, [Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos](#), 28 de abril de 2021, p. 15 y 22.



CAPÍTULO 5
OTRAS PREOCUPACIONES
RELACIONADAS CON LOS
DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES, CULTURALES Y
AMBIENTALES

OTRAS PREOCUPACIONES RELACIONADAS CON LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

A. Pobreza y exclusión

289. De acuerdo con datos del informe *Panorama Social de América Latina 2018*, elaborado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), los índices de pobreza en la región habrían decrecido a lo largo de las últimas décadas, pero la pobreza extrema habría aumentado³⁸⁶. Con relación a El Salvador, dicho informe indica que, desde el año 2000, la desigualdad en los ingresos habría disminuido considerablemente. En 2001, se estimaba que el país habría tenido un 23.3% de su población con ingresos inferiores al 50% respecto de la mediana, mientras que, en 2017, la población en estas condiciones sería del 16.2%, representando una disminución de 7 puntos porcentuales. Asimismo, El Salvador habría logrado reducir la tasa de pobreza entre el 2016 y el 2017 en 2.7 puntos porcentuales, ya que en 2016 se habría estimado un promedio del 40,5% y en 2017 del 37.8%. En cuanto la pobreza extrema, el país habría tenido un índice del 10.7%, mientras que en 2017 habría reducido la tasa a un 8.3%³⁸⁷.
290. En sus observaciones al proyecto de Informe el Estado señaló que la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples registró en 2019 que un 22.8 % de los hogares se encontraban en situación de pobreza en el país; de estos el 4.5% estaban en situación de pobreza extrema, mientras que el 18.3% en situación de pobreza relativa. Las disparidades se acentúan por área de residencia: el área rural presentó un 24.8% de hogares con pobreza (5.2% en pobreza extrema y 19.6% en pobreza relativa); mientras el área urbana presentó un 21.7% de hogares en pobreza (4.1% en pobreza extrema y 17.5% en pobreza relativa). Los niveles más bajos de pobreza se registraron en el Área Metropolitana de San Salvador, donde se ubicó en torno al 15.4%³⁸⁸.
291. La violencia, la pobreza y falta de acceso a derechos sociales, así como a oportunidades laborales se encuentran entre los factores determinantes del desplazamiento forzado interno y de la migración en El Salvador como en otros países de Centro América. Según datos de la Dirección General de Migración y Extranjería, la primera causa de migración son los motivos económicos (54,7% de

³⁸⁶ CEPAL, [Panorama Social América Latina 2018](#).

³⁸⁷ CEPAL, [Panorama Social América Latina 2018](#).

³⁸⁸ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.17.

- migrantes), seguido por la reunificación familiar (12.4%) y la inseguridad (10.7%)³⁸⁹.
292. Asimismo, según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el 85.8% de los hogares salvadoreños sufre de al menos alguna privación en relación con el hacinamiento domiciliario, la falta de acceso a seguridad social, la inestabilidad laboral, la falta de acceso a agua potable, los servicios de salud y el saneamiento. Este porcentaje equivale a más de 1.6 millones de hogares. A su vez, un poco más de dos de cada tres hogares tienen entre una y tres de las privaciones mencionadas anteriormente vinculadas a riesgos del COVID-19; y un 15% reporta una privación; 29.9%, dos privaciones; y, 24.3%, tres privaciones³⁹⁰. En ese contexto, en el marco de su informe anual, la REDESCA tomó nota de los episodios registrados a finales de mayo de 2020, cuando en medio de la cuarentena domiciliar decretada por el ejecutivo, miles de personas de las periferias y sectores rurales de El Salvador, tuvieron que recurrir a pedir comida a las calles llamando por ayuda a cualquier persona para pedir comida³⁹¹.
293. Por su parte, en el marco de la pandemia del COVID-19, el Estado salvadoreño adoptó medidas para aliviar los costos de vida de las personas. Al inicio de la crisis sanitario, emitió una orden para detener los pagos de servicios básicos por un periodo de tres meses³⁹². Asimismo, decidió entregar un aporte económico de 300 dólares, a aquellas familias que supuestamente cumplieran algunas condiciones socioeconómicas, como ser de bajos ingresos (o no ingresos fijos), haberse quedado sin ingresos por la cuarentena domiciliar dictada o consumir poca energía eléctrica mensualmente. Un total de 1.2 millones de personas fueron beneficiadas con el bono de \$300 entregado por el Gobierno de El Salvador en concepto de ayuda por la emergencia del COVID-19, según un informe presentado por la presidenta de la Corte de Cuentas de la República, Carmen Elena Rivas, a la comisión Política de la Asamblea Legislativa³⁹³.
294. Adicionalmente, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la propuesta de Plan de Desarrollo Social 2019-2024 (PDS) contiene acciones concretas en el corto y mediano plazo, con visión de largo plazo, en materia de combate a la pobreza, en atención a la primera infancia, en la creación y consolidación de un nuevo sistema educativo y de salud, en el combate y

³⁸⁹ Sistema de monitoreo del desplazamiento forzado en el Triángulo Norte de Centro América: Señales de una crisis. Desplazamiento forzado interno por violencia en El Salvador, Guatemala y Honfuras, 208, p.19

³⁹⁰ Las seis privaciones que dan cuenta de estos riesgos son: acceso a agua potable, acceso a servicios de salud, el hacinamiento, acceso a saneamiento, el subempleo y el acceso a la seguridad social. PNUD, COVID-19 y vulnerabilidad: una mirada desde la pobreza multidimensional en El Salvador, PNUD LAC C19 PDS No. 12, mayo 2020, pág. 14

³⁹¹ Ver Chicago Tribune, Con banderas blancas piden ayuda en pandemia, 19 de mayo de 2020; El Faro, La gente tras las banderas blancas, 29 de mayo de 2020; El Faro, “Si me quedo en casa, me muero de hambre”, 18 de marzo de 2020; Factum. Las mantas blancas y el hambre. 22 de mayo de 2020.

³⁹² Presidencia de la República de El Salvador. El gobierno del Presidente Nayib Bukele Plan de Respuesta y Alivio Económico ante la Emergencia Nacional contra el COVID-19. 18 de marzo de 2020.

³⁹³ La prensa Gráfica, Gobierno salvadoreño dio 300\$ a 1.2 millones de ciudadano: 100 mil se desconoce como fueron seleccionados, 14 de mayo de 2020.

eliminación del flagelo de la violencia, en la generación de empleo y la protección social contributiva y no contributiva, para avanzar hacia la transformación social. Además, señaló que la inversión social para el quinquenio tendrá progresividad para lograr avanzar hacia la universalidad y garantía de los derechos humanos fundamentales para toda la población salvadoreña, priorizando el gasto en las poblaciones en mayor condición de vulnerabilidad y exclusión, aduciendo al principio de justicia distributiva y cierre de brechas de desigualdad. Asimismo, indicó que, en el marco del Sistema Nacional de Desarrollo, Protección e Inclusión Social y su Subsistema de Protección Social Universal, se continuará desarrollando y fortaleciendo la política social y los programas respectivos, para otorgar seguridad a las personas frente a los riesgos y desafíos que enfrentan en el ciclo de vida, particularmente para aquellas que carecen de seguridad social contributiva y las que se encuentran en condición de vulnerabilidad económica, social y ambiental³⁹⁴.

295. La Comisión considera que las personas, grupos y colectividades que viven en situación de pobreza enfrentan una serie de obstáculos amalgamados que repercuten gravemente en el goce efectivo de los derechos humanos³⁹⁵. Estos obstáculos se agravan en el caso de grupos históricamente discriminados, tales como las mujeres, niños, niñas y adolescentes, pueblos indígenas, poblaciones afrodescendientes, migrantes, personas privadas de libertad, personas con discapacidad, población LGBTI y personas mayores³⁹⁶.
296. La CIDH observa que, además de vivenciar privaciones que impactan directamente el ejercicio de sus derechos, históricamente, las personas que viven en situación de pobreza en El Salvador han sido particularmente atingidas por actos de violencia tanto durante el conflicto armado interno, como después del restablecimiento de la paz. Asimismo, esa situación implica en un acceso desigual a la justicia y baja o ninguna participación en los procesos de construcción de las políticas públicas o de toma de decisiones. En ese sentido, la Comisión toma nota de las medidas planificadas y adoptadas en materia de combate a la pobreza y llama al Estado a seguir implementando políticas públicas destinadas a erradicar la pobreza y la pobreza extrema de forma integral, transversal y basada en el enfoque de derechos humanos, en un escenario de amplia participación ciudadana y transparencia.

B. Derecho al agua potable

297. Durante la visita, el Estado manifestó a la CIDH su compromiso con la realización del derecho al agua como tema prioritario, asimismo subrayó que el agua es un recurso público que no es privatizado. Resaltó que existe una cobertura de

³⁹⁴ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.17-22

³⁹⁵ CIDH, Informe ‘Pobreza y Derechos Humanos’, 7 de septiembre de 2017, p. 543.

³⁹⁶ CIDH, Informe ‘Pobreza y Derechos Humanos’, 7 de septiembre de 2017, p. 544.

alrededor del 90% en zonas urbanas, pero que las zonas rurales se ven todavía afectadas por carecer, en su mayoría, de acceso al agua potable. También indicó que se realizaron esfuerzos durante los últimos años para garantizar la realización efectiva de este derecho, así como para disminuir las brechas de desigualdad en su acceso, muestra de ello sería la adopción del Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (PLANAPS) en 2018 para lograr la universalidad en su acceso en los próximos 20 años. No obstante ello, todavía existen vacíos y desafíos, tales como crear un inventario de recursos hídricos y plantas de tratamiento que permitan una gestión integral, junto a la garantía efectiva de acceso al agua como un derecho humano, especialmente por parte de las poblaciones ubicadas en las periferias metropolitanas de los municipios urbanos y aquellas en áreas rurales, en tanto en estas últimas habitaría el 99% de las personas que no tienen acceso a dicho elemento esencial para la garantía de diversos derechos humanos³⁹⁷.

298. Al respecto, la CIDH destaca como un motivo de preocupación el acceso desigual al agua, en el que las poblaciones con menos recursos económicos y en mayor condición de vulnerabilidad son las principalmente afectadas. Con relación a las poblaciones urbanas, el 85% contaría con conexiones domiciliarias, y en el caso de la población rural, aproximadamente 618,000 personas no cuentan con acceso a agua potable, y menos del 60% cuenta con conexiones domiciliarias³⁹⁸. Estas cifras coinciden con la información provista por organizaciones de la sociedad civil, las cuales indicaron a la CIDH en su visita que alrededor de 600,000 personas no tienen ningún acceso a agua potable, ni siquiera cuando llueve. Adicionalmente, estas destacaron cómo las personas en mayor situación de vulnerabilidad se ven severa y desproporcionalmente impactadas al verse excluidas de su disfrute. En este caso, subrayaron los riesgos particulares que enfrentan las niñas y mujeres, por los riesgos de violencia y discriminación asociados a la labor de cuidado que suelen desempeñar, las mayores cargas económicas por la falta de acceso a agua potable, así como el acoso y denuncias en su contra por la defensa del derecho al agua y el medio ambiente.
299. La CIDH también fue informada que El Salvador tiene la tasa de disponibilidad de agua dulce per cápita más baja de Centro América, siendo el agua un recurso de alta vulnerabilidad en el país al ser dependiente de fuentes hídricas y cuencas ubicadas en terceros países. En muchos casos esta situación se ve agravada por la posibilidad de contaminación transfronteriza de los recursos hídricos de los que se abastece la población salvadoreña, aunado a los efectos del cambio climático por estar dentro del denominado “corredor seco”.
300. Entre los problemas identificados se mencionó la falta de producción de agua en los pozos administrados por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), servicios discontinuos y de mala calidad del agua, deterioro y contaminación de mantos acuíferos, sobreexplotación de manantiales,

³⁹⁷ Relator Especial de la ONU sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. [Agua y saneamiento: Experto de la ONU pide al El Salvador que proteja a los más desfavorecidos](#). 18 de mayo de 2016.

³⁹⁸ Relator Especial de la ONU sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. [Agua y saneamiento: Experto de la ONU pide al El Salvador que proteja a los más desfavorecidos](#). 18 de mayo de 2016.

deficiente administración de los servicios de distribución, falta de equidad en el cobro de tarifas en la provisión de agua y privilegio a la creciente demanda comercial, agrícola o industrial sobre el consumo humano del agua. En muchos casos, el cambio de uso de suelos amenaza la protección de las fuentes de agua al no aplicarse un enfoque de derechos humanos y privilegiar, en cambio, intereses económicos particulares y actividades empresariales de distinta índole.

301. Al respecto, se llamó la atención sobre el proyecto urbanístico "Ciudad Valle el Ángel" y el proyecto habitacional "Acrópolis-Sonsonate". Mediante el primero se pretende construir 3500 lotes para vivienda, 3000 apartamentos, edificios de oficinas y centros comerciales, los cuales utilizarían aproximadamente 240 litros de agua por segundo, lo que afectaría substancialmente a los ecosistemas existentes y a las comunidades aledañas. Actualmente existe un convenio de cooperación entre la empresa y la ANDA para la perforación de 8 pozos profundos de agua y se habría dado la factibilidad ambiental del proyecto, aunque estaría pendiente el permiso de ejecución por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Lo anterior, pese a las casi 5.000 cartas de oposición que las comunidades habrían presentado durante el plazo de la consulta pública y la demanda de inconstitucionalidad frente al proyecto interpuesta el 4 de octubre de 2019. Por su parte, en el segundo proyecto ya se habrían constatado afectaciones ambientales y culturales en el sitio arqueológico Tacuscalco y sobre las comunidades aledañas por el vertimiento de aguas residuales al río Ceniza, que abastece de agua a más de 8 mil personas. Adicionalmente, se recibió información sobre la actuación de empresas que no tendrían permisos ambientales o que ejercerían presión sobre diversas autoridades para implementar proyectos y favorecer sus intereses, así como del incumplimiento de las regulaciones sobre vertimiento de aguas residuales y la no idoneidad de estos parámetros desde el contenido de los derechos al agua y a un medio ambiente sano.
302. Durante la visita se observó que existen desafíos para lograr una administración coordinada e integral de los recursos hídricos. Por ejemplo, se indicó que existen juntas administradoras de agua rurales que en general no cuentan con asistencia del Estado. Estas juntas abastecen a poblaciones de bajos recursos económicos y, de los sistemas que operan, solo alrededor del 1.5% cumpliría el requisito de cloración. También se indicaron problemas de corrupción y presión por parte de municipalidades y actores privados sobre dichas juntas con objeto de controlar el uso del recurso hídrico. Pese a la función pública que en la práctica desempeñan tales entidades comunitarias, en algunos casos, se habrían presentado denuncias contra sus integrantes por hurto y robo de agua con objeto de desincentivar sus reivindicaciones sobre dicho derecho. En este sentido, se destacó que uno de los grandes desafíos aunados a este problema es la ausencia de control centralizado sobre el recurso y de los actores involucrados en su administración y distribución, ya que aún no habría un mecanismo de monitoreo independiente que supervise a la ANDA y a las autoridades locales desde un

marco de garantía de derechos humanos³⁹⁹, a pesar de que el PLANAPS establece la creación del Consejo Nacional de Agua Potable y Saneamiento (CONAPS) y del Consejo de Regulación y Control Social.

303. En ese marco, sobre el derecho al agua, la Comisión recuerda que ha destacado la relevancia del artículo 3 y 34 de la Carta de la OEA en relación a la protección de dicho derecho y ha hecho notar que según diversas resoluciones de la Asamblea General de la OEA y, en particular, la Carta Social de las Américas el derecho al agua se constituye como derecho fundamental para la vida, y es básico para la sostenibilidad ambiental y que el acceso no discriminatorio de la población al agua potable y a los servicios de saneamiento, contribuye al objetivo de combatir la pobreza⁴⁰⁰. La CIDH también subraya que el Protocolo de San Salvador reconoce en su artículo 11 que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, que incluye el acceso al agua potable.
304. La jurisprudencia interamericana ha abordado una serie de cuestiones referidas al acceso al agua a través de la interpretación del contenido de una serie de derechos humanos establecidos en los instrumentos interamericanos. La CIDH entiende que el acceso al agua constituye un elemento necesario para garantizar el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y que es un aspecto inherente al derecho a la salud, además de su estrecha relación con otros derechos sociales como la alimentación o vivienda. En consideración de esta perspectiva, los Estados deben adoptar medidas para garantizar la satisfacción de un nivel esencial de acceso al agua en condiciones de cantidad y calidad para el consumo humano sin discriminación alguna. Por otra parte, deben abstenerse de incurrir en prácticas o actividades que impidan o restrinjan el acceso al agua potable en condiciones de igualdad, en particular con respecto a las personas, grupos y colectividades históricamente discriminadas.
305. Asimismo, deben impedir que terceros, que incluye a actores empresariales, menoscaben el acceso al agua, adoptando medidas internas, para prevenir por ejemplo, que tales actores denieguen u obstaculicen el acceso al agua o contaminen los recursos hídricos, pozos y otros sistemas de distribución de agua. La CIDH ha manifestado claramente que bajo el sistema interamericano de derechos humanos se recogen obligaciones estatales en materia de derechos humanos vinculadas explícitamente a actuaciones de actores no estatales, como las empresas, así como estándares específicos para el efectivo respeto y protección de dichos derechos en tales contextos. De allí que los Estados, en tanto destinatarios de las obligaciones internacionales, deban tener especial cuidado en su cumplimiento; y las empresas, la debida atención para que su comportamiento se corresponda con el respeto de los derechos humanos, no solo como responsabilidad fundada como una

³⁹⁹ A/HRC/33/49/Add.1. [Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a El Salvador](#). 3 de Agosto de 2016.

⁴⁰⁰ CIDH, [Informe anual 2015](#), Capítulo IV.A Acceso al agua, 2015, párrs 22-25; OEA, [Carta Social de las Américas](#), 2012, art. 9.

expectativa social básica sino como consecuencia jurídica del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en estos contextos⁴⁰¹.

306. En esa línea, la Comisión también recuerda que la Corte Interamericana ha reconocido la protección autónoma del derecho humano al agua mediante la interpretación del artículo 26 de la Convención Americana y ha subrayado los elementos de disponibilidad, calidad y accesibilidad del derecho al agua como componentes a tener en cuenta en el análisis de su protección jurídica⁴⁰².
307. La Comisión ha considerado el especial vínculo entre la subsistencia del ser humano y la preservación de un medio ambiente sano, observando que la degradación del medio ambiente puede afectar negativamente el acceso al agua y el disfrute de varios derechos humanos. Así, no sólo existe un marco internacional de derechos humanos de donde se desprenden obligaciones específicas para los Estados en relación al derecho al agua y medio ambiente, sino además, que los Estados se comprometieron a lograr metas específicas sobre ellos en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular para el acceso universal y equitativo al agua a un precio asequible; la reducción de la contaminación sobre el agua; la protección de ecosistemas relacionados como bosques, humedales y ríos; así como la cooperación transfronteriza y la participación comunitaria local en la gestión del agua. Aunado a ello, la Comisión subraya la necesidad de tener un enfoque de derechos en las políticas y marcos normativos relacionados al agua y al medio ambiente, en particular en contextos de gestión y uso de agua de forma transfronteriza, actividades de empresas públicas y transnacionales, implementación de tratados de inversión, como en la ejecución y financiamiento de proyectos de desarrollo.
308. Por su parte, en sus observaciones al proyecto del presente Informe, el Estado indicó que ha priorizado mejorar las redes de distribución y abastecimiento de agua, para garantizar un reparto equitativo del recurso para la población, que durante décadas ha sufrido por la falta de agua potable. En ese sentido, señaló que entre los objetivos estratégicos con enfoque de resultados del Plan Estratégico Institucional 2019-2024 de la ANDA se encuentra el incremento "al 2024 la cobertura de los servicios de agua a un 77.8% a nivel nacional". Además, indicó que el Poder Ejecutivo ha presentado a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley General de Recursos Hídricos, cuyo objetivo consiste en regular la gestión integral de las aguas, su sostenibilidad, garantizar el derecho humano a la misma, al igual que la seguridad jurídica para una mejor calidad de vida de todos los habitantes del país, promoviendo el desarrollo económico y social, a través de la utilización sostenible de los recursos hídricos, todo ello con fundamento en la Constitución de

⁴⁰¹ CIDH. Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 66.

⁴⁰² Corte IDH. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, párrs. 222-230.

la República, en el derecho ambiental e instrumentos internacionales relacionados con la materia.⁴⁰³

309. La CIDH toma nota de las acciones adoptadas por el Estado para avanzar positivamente en el reconocimiento del derecho al agua como un derecho humano en la legislación y las dirigidas al mayor acceso al agua potable. Asimismo, preocupa a la CIDH la existencia de las actuales limitaciones para la justiciabilidad del agua, la ausencia de un órgano de supervisión centralizado, el acceso desigual al agua -con especial impacto en las poblaciones históricamente discriminadas-, la débil regulación frente a proyectos económicos, la contaminación de los recursos hídricos y los desafíos del cambio climático derivan en un escenario que demanda la acción inmediata del Estado para satisfacer las obligaciones que se desprenden del Sistema Interamericano en relación al derecho al agua.
310. Por su parte, en el marco de la pandemia por COVID-19, esta situación es aún más apremiante, pues la garantía del derecho al agua se constituye en una condición sine qua non para que las medidas sanitarias de prevención de contagio del virus puedan ser efectivas. A pesar de ello, la CIDH ha recibido información sobre problemas para acceder a agua potable por parte de personas en situación de pobreza o en condiciones económicas precarias, personas privadas de libertad, así como de comunidades rurales. La CIDH resalta que en su Resolución 1/2020 recomendó a los Estados garantizar que las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia y sus consecuencias incorporaran de manera prioritaria el contenido del derecho humano a la salud y sus determinantes básicos y sociales, relacionados con el contenido de otros derechos humanos, tales como la vida e integridad personal y el acceso a agua potable.
311. En el marco de lo anterior, para cumplir con sus obligaciones, es necesario que el Estado salvadoreño adopte medidas para que su ordenamiento jurídico fije las bases para la debida garantía del derecho humano al agua y establezca políticas de prevención y parámetros de debida diligencia para disminuir riesgos y evitar violaciones respecto de este derecho. Asimismo, es imperativo asegurar la existencia de procedimientos y de recursos jurídicos efectivos que permitan la reparación a las víctimas, como la rendición de cuentas de actores estatales y no estatales – como empresas –, sobre el contenido protegido por dicho derecho.

⁴⁰³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.23-25.



CAPÍTULO 6
**EL DERECHO A LA
LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

A. *Intimidaciones y descalificaciones a periodistas y medios de comunicación*

312. Frente a las graves afectaciones a la institucionalidad democrática, la CIDH ha venido documentando, desde su visita in loco, denuncias sobre el creciente ambiente hostil para el ejercicio de la libertad de expresión en El Salvador, lo que afectaría especialmente a las y los periodistas independientes. Entre las principales preocupaciones, diversos actores mencionaron un recurrente discurso estigmatizante promovido desde las esferas gubernamentales. La denunciada hostilidad oficial incluye mensajes intimidantes y descalificación a su trabajo, acusando a ciertos periodistas, por ejemplo, de propagar “fake news”, de “mercenarios” y “plumas pagadas”, como así también amplificando la difusión de comentarios de usuarios y usuarias que critican a periodistas en redes sociales⁴⁰⁴. De acuerdo con la información recibida, este tipo de señalamientos sucederían usualmente después de publicaciones o investigaciones periodísticas que documentan presuntos casos de corrupción gubernamental, el uso arbitrario de fondos públicos, o comportamientos cuestionables de miembros del poder ejecutivo. El uso recurrente de estos mensajes por parte de actores gubernamentales contribuiría a crear un ambiente degradante hacia la prensa, afianzando la creciente percepción social de periodistas y medios como “enemigos” del pueblo salvadoreño.
313. Los medios *El Faro*, *Revista Factum*, *El Diario de Hoy* y *La Prensa Gráfica* habrían sido particularmente hostigados y estigmatizados por el presidente y funcionarios de la Administración Pública a raíz de sus artículos, coberturas e investigaciones periodísticas⁴⁰⁵. Así, por ejemplo, en 2019 la CIDH y su RELE tomaron conocimiento de un señalamiento por parte del presidente contra la *Revista Factum* en sus redes sociales, en la que manifestaba: “Hoy FACTUM se graduó de Fake News, “interpretando” tuits con cosas que no tienen NADA QUE VER. ¿Método periodístico? ¿Dónde? @FitoSalume deberías de decirle a tu empleado

⁴⁰⁴ Human Rights Watch. 17 de marzo de 2021. [Una de las primeras víctimas de la victoria legislativa de Bukele en El Salvador puede ser la libertad de prensa](#); Cuenta de Twitter de Nayib Bukele (@nayibbukele). [3 de mayo de 2020](#); Cuenta de Twitter de Nayib Bukele (@nayibbukele). [27 de septiembre de 2020](#).

⁴⁰⁵ El Salvador Gram. 20 de febrero de 2020. *Bukele acusa a Factum, El Faro y EDH de «tergiversar» sus palabras: «¿No se sienten tristes de haber caído tan bajo?»*, dice; APES. 26 de junio de 2020. *Presidente Bukele lanza otro ataque digital los periódicos El Faro, Factum, EDH y LPG*; La Prensa Gráfica. 6 de agosto de 2020. *Condenan amenazas a la prensa de El Salvador por Gobierno de Bukele*; CPI. 9 de septiembre de 2020. [Héctor Silva Ávalos, periodista de InSight Crime, es blanco de tuits del presidente salvadoreño y es objeto de una supuesta investigación.](#)

@HsilvAvalos que deje de hacer sicariato periodístico. Ya que entiendo que es un tema de dueño del circo”⁴⁰⁶.

314. Asimismo, en 2020 también se registraron otras declaraciones degradantes por parte del Ejecutivo contra algunos medios, tales como: “Con dificultad llegan a plumas pagadas”⁴⁰⁷, “si alguien cree que [...] hacen periodismo de verdad”⁴⁰⁸, “¿No se sienten tristes de haber caído tan bajo y tirar toda su trayectoria a la basura?”⁴⁰⁹, “Vienen las elecciones [...] Cada quien empieza a agarrar su bando. Lo que siempre han hecho”⁴¹⁰, “¿Van a pedir disculpas por seguir compartiendo fake news, o ya se les hizo costumbre?”⁴¹¹. En esta línea, la CIDH y su RELE también dieron seguimiento a las declaraciones públicas del titular del Ejecutivo durante una cadena nacional el 24 de septiembre de 2020, en la que anunció que *El Faro* se encontraba supuestamente bajo investigación por lavado de activos⁴¹².
315. En las observaciones preliminares, la CIDH señaló que, en el caso de las mujeres con liderazgo político, se ha observado que su labor se ve notoriamente afectada por la prevalencia de estereotipos de género discriminatorios que las encasillan en el ámbito doméstico, desconocen su rol fundamental en el espacio público y resultan en actos de violencia en su contra. La Comisión observa que los ataques en redes sociales cobran especial virulencia contra mujeres periodistas, quienes enfrentan riesgos específicos basados en su género, que se traducen principalmente en ataques y amenazas en línea con el objetivo de intimidarlas, deslegitimarlas y silenciarlas. De acuerdo con lo reportado, esta narrativa se agravaría luego del señalamiento hacia personas concretas por parte de autoridades estatales.
316. Así, por ejemplo, en su Informe Anual 2019, la CIDH registró el caso de la periodista de *El Faro*, Valeria Guzmán, quien tras publicar el 4 de octubre de 2019 un reportaje titulado “El puente construido en Twitter todavía no existe en Torola”, habría recibido numerosas amenazas⁴¹³. Adicionalmente, en 2019 la periodista de *Foco TV*, Karen Fernández fue atacada en redes sociales por simpatizantes del

⁴⁰⁶ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele (@nayibbukele). [30 de abril de 2019](#).

⁴⁰⁷ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele). [20 de febrero de 2020](#)

⁴⁰⁸ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele). [25 de junio de 2020](#).

⁴⁰⁹ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele). [20 de febrero de 2020](#).

⁴¹⁰ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele). [25 de junio de 2020](#).

⁴¹¹ Cuenta de Twitter de Nayib Bukele, presidente de El Salvador (@nayibbukele). [3 de mayo de 2020](#).

⁴¹² *El Faro*. 25 de septiembre de 2020. [Bukele anuncia en cadena nacional que Hacienda investiga a El Faro por lavado de dinero](#); Factum. 25 de septiembre de 2020. [Bukele ataca a la prensa en cadena nacional al mismo tiempo que dice defenderla](#); CPJ. 2 de octubre de 2020. [Sin ofrecer pruebas, el presidente salvadoreño Bukele anuncia investigación por lavado de activos contra el sitio informativo El Faro](#).

⁴¹³ APES. 9 de octubre de 2019. [Periodista de El Faro es amenazada por Twitter](#); Knight Center. 6 de septiembre de 2019. [Periodistas salvadoreños advierten sobre falta de acceso a fuentes oficiales y poca tolerancia a la crítica del nuevo gobierno](#)

gobierno luego de que el primer mandatario retuiteara una frase relativa a una intervención de la periodista en el programa República SC del *Canal 33*⁴¹⁴.

317. En 2020, la CIDH y su RELE también fueron informadas del acoso recibido por redes sociales que sufrió la periodista de *Gato Encerrado*, Carmen Valeria Escobar, debido a sus investigaciones sobre diversos casos que revelan corrupción por parte de funcionarios del Ejecutivo nacional⁴¹⁵. La periodista habría sido amenazada e insultada en redes sociales por parte un candidato a diputado por el partido oficial *Nuevas Ideas* así como también por usuarios y usuarias afines al Gobierno. Además, integrantes de su familia habrían sido blanco de represalias laborales presuntamente vinculadas con una investigación de la periodista.
318. La CIDH observa que, en 2020, la Asamblea Legislativa de El Salvador autorizó la creación de una comisión especial para la investigación del acoso a periodistas. El grupo fue creado con el fin de investigar los casos de acoso y amenazas a la prensa por su trabajo o línea editorial por parte de funcionarios, agentes de autoridad y servidores públicos, y el presunto uso de fondos estatales para financiar ataques digitales a opositores⁴¹⁶. El 12 de noviembre, la comisión presentó el informe final, que fue aprobado por el pleno legislativo, en el que concluye que el presidente de la República y varios de sus altos funcionarios serían los principales responsables de los ataques sistemáticos a los periodistas, para los que incluso se habrían utilizado recursos públicos⁴¹⁷. La comisión refirió que, valiéndose de sus cargos, habrían “amedrentado” y “desacreditado el trabajo de los periodistas, “pudiéndose deducir la probable comisión de hechos constitutivos de delitos”. Asimismo, en relación con la auditoría que enfrenta *El Faro*, advirtió que podrían constituir una restricción indirecta al derecho a la libertad de expresión. Finalmente, recomendaron al titular del Ejecutivo, a sus ministros, viceministros y demás funcionarios que “cesen el acoso, discriminación, insultos y maltratos a los periodistas”.
319. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha señalado que quienes protagonizan debates de interés general participan de un espacio público que

⁴¹⁴ El Liberal. 14 de julio de 2019. [Denuncian nuevo caso de ciberacoso de parte de seguidores del presidente Bukele contra periodista](#); Twitter de la periodista Karen Fernández @KarenAlessaF. [14 de julio de 2019](#); Twitter de la Red Salvadoreña de Defensoras de DDHH (@rdefensoras). [13 de julio de 2019](#).

⁴¹⁵ Red Salvadoreña de defensoras de derechos humanos / Facebook. [12 de agosto de 2020](#); Cuenta de Twitter de Focos TV (@focostv). [3 de diciembre de 2020](#); CIDH. 178 Período de Sesiones. [Audiencia 4. Situación de la libertad de expresión en El Salvador](#). 3 de diciembre de 2020.

⁴¹⁶ La Prensa Gráfica. 12 de agosto de 2020. [Asamblea Legislativa acuerda Comisión Especial para la investigación del acoso a periodistas](#); La Vanguardia. 13 de agosto de 2020. [El Congreso salvadoreño autoriza comisión para investigar acoso a la prensa](#); Deutsche Welle (DW). 13 de agosto de 2020. [Parlamento investigará acoso a la prensa en El Salvador](#); Asamblea Legislativa de El Salvador. 13 de agosto de 2020. [Crean Comisión Especial que investigará acoso a periodistas por su trabajo o línea editorial](#).

⁴¹⁷ Yahoo! Noticias. 12 de noviembre de 2020. [El Gobierno salvadoreño ataca a periodistas con fondos públicos, según el Congreso](#); Gato Encerrado. 13 de noviembre de 2020. [Asamblea determina que en El Salvador se viola el derecho de libertad de expresión y prensa](#); Infobae. 13 de noviembre de 2020. [Piden a gobierno salvadoreño el cese de acoso a periodistas](#); El Faro. 16 de noviembre de 2020. [Asamblea: “Bukele y sus funcionarios son los principales actores de acoso contra periodistas”](#).

también están llamados a cuidar.⁴¹⁸ Por su parte, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha indicado que si bien es legítimo que los funcionarios públicos formulen críticas, correcciones u objeciones con respecto a reportajes específicos en los medios, deben observar un especial deber de cuidado y asegurarse de que con sus pronunciamientos no están lesionando los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento, y deben atender al contexto en el cual se expresan. Es de especial relevancia también que condenen los ataques contra la prensa y promuevan el rol que desempeñan en sociedades democráticas. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este tipo de declaraciones provenientes de funcionarios públicos podrían constituir una restricción indirecta al derecho a la libertad de expresión⁴¹⁹.

B. Diversidad y pluralismo en el debate público

320. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado salvadoreño indicó que ha invertido en recursos humanos y tecnológicos para brindar información de calidad y ampliar la cobertura del canal nacional y la radio pública. Asimismo, expresó que “el fortalecimiento de los medios estatales y su ejercicio periodístico contribuye a brindar a la población una variedad de espacios informativos, públicos y privados, con diferentes posiciones y puntos de vista que le permiten seleccionar y concluir una opinión propia sobre la realidad nacional, aportando a la construcción de una democracia verdaderamente participativa y donde se respetan las decisiones colectivas del pueblo salvadoreño”⁴²⁰.
321. Al respecto, el Estado señaló haber reorganizado y revitalizado el Sistema Nacional de Medios Públicos para permitir el posicionamiento de los medios públicos dentro de los más importantes referentes noticiosos del país. Asimismo, manifestó la apertura del gobierno con los medios de comunicación, indicando que “a las cadenas nacionales se han sumado los comunicados de prensa, comunicados oficiales, mensajes de radio, televisión, periódicos y de cualquier otra vía de comunicación tradicional necesaria para llevar los mensajes oportunos a los salvadoreños”; y también destacando la relación de las instituciones gubernamentales con la prensa para generar contenido respecto del quehacer gubernamental. Además, el Estado señaló que la principal forma de comunicación del Gobierno en la actual gestión ha sido a través de internet, contando las personas

⁴¹⁸ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 17 de mayo de 2021. [La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión hace un llamado para que las personas que ocupan o aspiran a ocupar cargos de elección popular en Perú contribuyan con su discurso a la protección de los derechos humanos](#). Comunicado de prensa R126/21.

⁴¹⁹ Corte IDH. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. Párr. 139.

⁴²⁰ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.25-26.

salvadoreñas con vías directas de comunicación con las diferentes instituciones del gobierno⁴²¹.

322. Por otra parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha sido informada sobre preocupaciones acerca de la potencial captura gubernamental del debate público en la que habría esfuerzos institucionales para posicionar el relato oficial como el único legítimo y veraz⁴²² a través del uso de medios estatales; medios de propiedad privada administrados por el Estado⁴²³ y la reducción de espacios informativos independientes. Diversos actores han reportado a la Relatoría sobre la instrumentalización de los medios estatales --*Canal 10, Radio Nacional y Diario El Salvador*-- con fines políticos y de difusión de propaganda gubernamental⁴²⁴.
323. Durante 2020 se habrían despedido alrededor de 70 periodistas del *Canal 10*. Esta lista incluiría a la periodista Mónica Rodríguez, quien fue despedida el 2 de octubre tras desempeñarse durante 9 años en la Televisión de El Salvador (TVES) como redactora y presentadora de noticias⁴²⁵. Según relató la periodista, al notificarle su despido, desde Casa Presidencial adujeron que se debía a “supresión de plaza y pérdida de confianza”⁴²⁶. De acuerdo a la información disponible, previo al despido, la reportera habría sido hostigada al interior del medio por negarse a redactar las notas periodísticas en la línea que le exigían.
324. Adicionalmente, la Relatoría Especial ha sido informada sobre el presunto otorgamiento de pauta publicitaria estatal de forma poco transparente y bajo una lógica de “premio o castigo” según el apego o distancia de la línea editorial del medio a la narrativa oficial⁴²⁷. En este contexto, las radios comunitarias, los medios

⁴²¹ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.25-26.

⁴²² Deutsche Welle (DW). 4 de octubre de 2020. [“Bukele y su gobierno son la principal fuente de desinformación en el país”](#)

⁴²³ Asamblea Legislativa Comisión Especial. ‘CONAB está utilizando los medios de comunicación que son administrados por la entidad y han sido decomisados a empresarios de radios y telecomunicaciones’ [Comisión Especial confirma el cometimiento de abusos en contra de periodistas | Asamblea Legislativa de El Salvador](#). Octubre 20 de 2020

⁴²⁴ El Diario de Hoy. 2 de octubre de 2020. [Gobierno está convirtiendo al Canal 10 en un medio de propaganda oficialista](#); La Prensa Gráfica. 4 de octubre de 2020. [APES: Medios del Estado no son para difundir propaganda](#); Deutsche Welle (DW). 12 de octubre de 2020. [Noticiero El Salvador: ¿periodismo de corte preelectoral?](#); Reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil y periodistas. 5 de mayo de 2021. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁴²⁵ El Diario de Hoy. 2 de octubre de 2020. [Gobierno está convirtiendo al Canal 10 en un medio de propaganda oficialista](#); La Vanguardia. 4 de octubre de 2020. [Al menos 70 periodistas despedidos del canal estatal, según el periódico EDH](#).

⁴²⁶ IM Defensoras. 9 de octubre de 2020. [\[Alerta Defensoras\] EL SALVADOR / El Gobierno salvadoreño despide de forma injustificada a la periodista Mónica Rodríguez](#).

⁴²⁷ La Prensa Gráfica. 4 de octubre de 2020. [APES: Medios del Estado no son para difundir propaganda](#); Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador (ARPAS). Informe sobre situación y peligros de los medios comunitarios en El Salvador. 2021. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Reunión virtual con organizaciones de la sociedad civil y periodistas. 5 de mayo de 2021. Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

de investigación y algunos medios tradicionales cuyas líneas informativas mantienen críticas a la gestión gubernamental serían usualmente los más afectados. En resumen, según ha sido señalado, la pauta publicitaria funcionaría en la práctica como un mecanismo de presión económica que deriva en fenómenos de autocensura al interior de algunos medios. En este contexto, la Relatoría Especial también recibió información sobre la reducción de espacios informativos por motivos que podrían estar vinculados a presiones gubernamentales.

325. La CIDH y su Relatoría recuerdan que las presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión. En este sentido, la distribución de publicidad oficial debe estar orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades. El principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH señala que “la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente”.

C. Acceso a la información pública

326. En su visita, la CIDH también recibió información de distintas organizaciones y medios de comunicación respecto a restricciones en el acceso a la información pública, principalmente vinculada a temas de seguridad, medioambiente, gastos públicos y acuerdos migratorios. Por otra parte, diversos medios de comunicación denunciaron restricciones en el acceso a conferencias de prensa gubernamentales. La CIDH ha recibido denuncias que alegan sobre una estrategia deliberada de opacidad de parte de las autoridades gubernamentales, dirigida a disminuir las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas del Estado.
327. En 2020, se reportó un aumento en las restricciones ya existentes al derecho de acceso a la información por parte del Gobierno, de modo tal que a partir de la irrupción de la pandemia por COVID-19 existió un cierre casi total de los canales institucionales de respuestas e información pública⁴²⁸. Ello se vio no sólo en la suspensión de los plazos administrativos para las solicitudes de acceso a la información sino también en la imposibilidad de periodistas de realizar preguntas en conferencias de prensa oficiales.

⁴²⁸ Cuenta de Twitter de Edison Lanza (@EdisonLanza). [10 de junio de 2020](#).

328. Según reportaron medios de comunicación, las Oficinas de Información y Respuesta negaron información sobre temas como estadísticas de contrataciones, centros de cuarentena, compras públicas de emergencia, testeos para detectar el avance del COVID-19, solicitudes de refugio o compensaciones económicas, personas detenidas por circular en la vía pública, entre otros temas⁴²⁹. Por otro lado, señalan que la información proactivamente publicada por el Estado sobre las compras de emergencia, la cantidad de insumos disponibles o las contrataciones directas ha sido mínima⁴³⁰.
329. Esta situación se vería agravada debido a diversas irregularidades en la administración del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). En julio de 2020, el Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública y organizaciones de la sociedad civil alertaron a la CIDH sobre intentos del Poder Ejecutivo para controlar del IAIP, en detrimento de su independencia⁴³¹. En esta línea, se recibió información acerca de las modificaciones al Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública que el poder Ejecutivo habría realizado por decreto ejecutivo, otorgándole mayores atribuciones al presidente del IAIP, debilitando las decisiones colegiadas en el pleno del Instituto⁴³². El decreto 34, firmado el 26 de agosto de 2020 y en vigencia desde el 31, habría eliminado la posibilidad que tenían las y los ciudadanos de impugnar las candidaturas en la elección de comisionados y comisionadas del Instituto; y habría puesto más trabas al trámite para solicitar la desclasificación de información reservada.
330. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó a la CIDH que la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) contempla como competencia del Instituto de Acceso a la Información Pública el conocer sobre la clasificación de información reservada, a través de un procedimiento que se aparea al procedimiento de acceso a la información pública (Art. 66 LAIP) y, en caso de disconformidad, se habilita el inicio del procedimiento de apelación (Art. 82 LAIP) o, incluso la interposición de denuncia por el posible cometimiento de infracciones a la LAIP (Art. 76). El Estado indicó que, en ese sentido, la legislación vigente no estipula un procedimiento separado del recurso de apelación para la desclasificación de información reservada y es legalmente procedente dar trámite

⁴²⁹ El Faro. 9 de abril de 2020. [El Gobierno también puso en cuarentena el acceso a la información pública](#); APES. 18 de abril de 2020. [Ministerio de Trabajo de Usulután niega información pública a periodistas](#); Artículo 19, Oficina para México y Centroamérica. 9 de julio de 2020. [Informe especial C.O.V.I.D: Libertad de expresión e información durante pandemia de COVID-19 en México y CA.](#)

⁴³⁰ Revista Factum. 2 de junio de 2020. [Toda la información que nos negaron.](#)

⁴³¹ El Mundo. 9 de julio de 2020. [Organizaciones denuncian intento de control y hacer retroceder el trabajo del IAIP](#); YSUCA. 9 de julio de 2020. [Organizaciones de la Sociedad Civil temen que el Gobierno intente controlar el IAIP](#); El Diario de Hoy. 24 de julio de 2020. [Organizaciones alertan a relator de OEA sobre intento del Ejecutivo de controlar Instituto de Acceso a Información.](#)

⁴³² El Diario de Hoy. 8 de septiembre de 2020. [Bukele reforma reglamento de la LAIP y debilita acceso de ciudadanos a información pública, denuncia abogada](#); Gato Encerrado. 9 de septiembre de 2020. Bukele excedió su potestad reglamentaria y aprobó una reforma disfrazada a la LAIP; El Faro. 11 de septiembre de 2020. Bukele confecciona un IAIP menos transparente vía decretos ejecutivos; Factum. 12 de septiembre de 2020. Bukele dicta nuevas reglas y nombra un comisionado para alejarse de la transparencia.

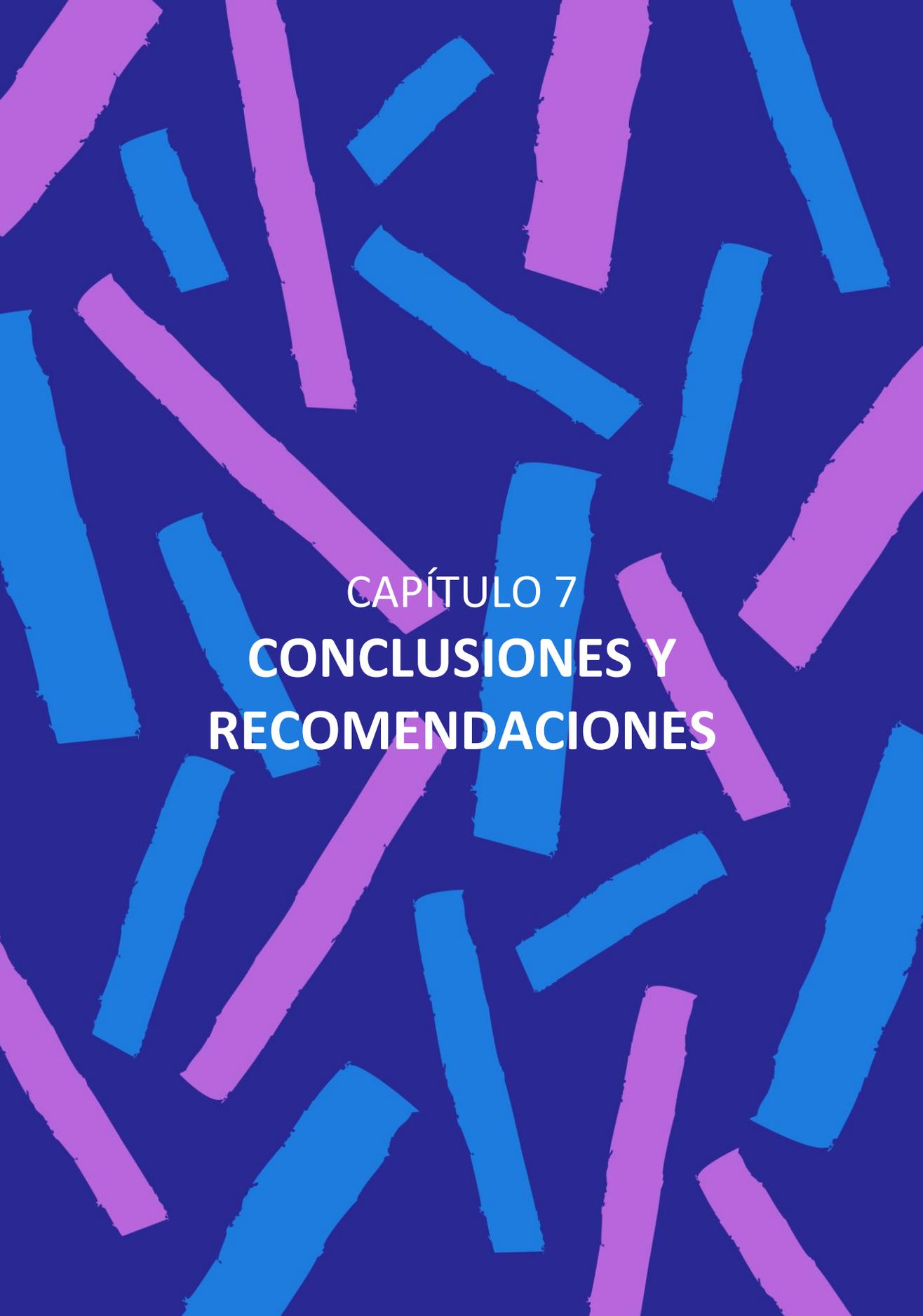
de conformidad a lo establecido por ley, es decir, a través del procedimiento del recurso de apelación⁴³³.

331. Adicionalmente, el Estado salvadoreño señaló que las modificaciones al Reglamento de la LAIP, en relación a las atribuciones del Comisionado Presidente del IAIP, son de índole administrativa y que, en gran medida, fueron tomadas de los artículos 10 al 21 del Reglamento interno de funcionamiento del IAIP de 2015. Indica que la labor principal del colegiado del IAIP, de conocer de los casos que se someten a su conocimiento, no ha sido modificada, habiendo ingresado un aproximado de 215 casos, durante 2021, los cuales están siendo conocidos por el pleno. Indicó que tampoco ha sido modificada la función principal del IAIP, que es velar por la correcta aplicación de la LAIP, garantizando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales⁴³⁴.
332. La CIDH refuerza el pronunciamiento conjunto con los expertos para la libertad de expresión de la ONU y la OSCE, en el cual llamaron a los Estados a promover y hacer cumplir firmemente las leyes de acceso a la información durante la pandemia. Los relatores enfatizaron sobre la función crucial que cumple el periodismo en un momento de emergencia de salud pública, en particular cuando busca informar al público sobre información crítica y monitorear las acciones del gobierno⁴³⁵.
333. En esta sección, la CIDH abordó serias denuncias respecto a restricciones y ataques a la libertad de expresión y al acceso a la información que en su conjunto debilitan el Estado de Derecho. La CIDH renueva su llamado al Estado salvadoreño a restablecer estos elementos esenciales de la democracia representativa. Asimismo, se pone a disposición del Estado para contribuir en esta dirección.
334. Finalmente, otro tema de preocupación para la CIDH y su RELE ha sido el proceso de apertura y acceso a archivos para investigar los crímenes cometidos durante el conflicto armado. Este tema se aborda en detalle en el capítulo sobre memoria, verdad y justicia de este informe.

⁴³³ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.27.

⁴³⁴ República de El Salvador, Observaciones del Estado de El Salvador al Proyecto de Informe “Situación de los Derechos Humanos en El Salvador”, 3 de septiembre de 2021, p.27.

⁴³⁵ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [COVID-19: Los gobiernos deben promover y proteger el acceso y la libre circulación de la información durante la pandemia - Expertos internacionales](#). Comunicado de prensa R58/20. 19 de marzo de 2020.



CAPÍTULO 7
**CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

335. La Comisión agradece al gobierno de El Salvador la apertura al escrutinio internacional a seis meses de instalada la administración del presidente Nayib Bukele, que se tradujo en la invitación a realizar la visita y en un diálogo con la CIDH, al más alto nivel, franco y constructivo, así como toda la información suministrada y las facilidades logísticas brindadas. En particular, agradece a la Cancillería y demás instituciones toda la cooperación prestada en la preparación y realización de la visita.
336. La CIDH reconoce los esfuerzos desplegados desde el cambio de gobierno en junio de 2019, en particular, la reducción drástica de la tasa de homicidios a niveles históricos, incluso desde que se firmaron los Acuerdos de paz en 1992. La CIDH reitera y resalta la importancia de tomar medidas para la reconstrucción del tejido social como parte del Plan de Control Territorial establecido por el Gobierno actual y alienta a replicar este tipo de iniciativas a otras comunidades del país. Además, resulta fundamental la participación ciudadana tanto en el diseño, e implementación de cualquier política de seguridad ciudadana. No obstante, resultan de especial preocupación para la Comisión las denuncias e información recibida sobre casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas en enfrentamientos armados entre agentes y supuestos pandilleros, así como el incremento de desapariciones. En estos casos, urge actuar con debida diligencia en la resolución de estos casos y combatir la impunidad imperante.
337. El efecto de la violencia y la consecuencia impunidad es especialmente grave sobre personas en situación de pobreza, las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, mujeres, niños, niñas y adolescentes, entre otros grupos, comúnmente afectados por hechos de violencia sexual, amenazas, extorsiones o por la violencia que aqueja al país.
338. Preocupa a la CIDH la precaria situación de la población privada de libertad en El Salvador como consecuencia de las condiciones deplorables de detención, altos niveles de hacinamiento en determinados centros, la aplicación excesiva de la prisión preventiva y detenciones permanentes en centros de detención policiales. La CIDH toma nota del reconocimiento por parte del Estado de la situación de salud en las cárceles y saluda y alienta que la actual administración haya adoptado medidas para mejorar la salud, disminuir el hacinamiento en los centros penales y reducir los niveles de desnutrición encontrados en los centros penales.
339. De igual manera, la Comisión constató de primera mano los impactos de la implementación de las medidas extraordinarias de seguridad para los derechos humanos de esta población y los efectos de la incorporación en la Ley de dichas medidas. Asimismo, el incremento en la utilización de regímenes de máxima seguridad y la aplicación del aislamiento prolongado, en la práctica, mantiene en completo aislamiento del mundo exterior a la totalidad de la población privada de libertad en El Salvador.

340. A 30 años de la firma de los Acuerdos de Paz, la Comisión Interamericana considera fundamental garantizar el derecho a la verdad, a la justicia y a una reparación integral a las víctimas del conflicto armado. La Comisión estima urgente que el Estado fortalezca y profundice los esfuerzos en la lucha contra la impunidad de los crímenes cometidos en el pasado. En especial, a través de medidas urgentes para garantizar el acceso público, técnico y sistematizado a los archivos en poder del Estado que contengan información útil y relevante para la investigación en causas seguidas por violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado.
341. La Comisión Interamericana reitera su compromiso y voluntad para colaborar con el Estado salvadoreño en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Para ello, estima que el presente informe contribuya en orientar los esfuerzos del Estado en la materia, así como profundizar la cooperación técnica y permanente con la CIDH.
342. De conformidad con lo establecido en el artículo 41.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con base en las observaciones realizadas durante la visita *in loco*, y el análisis de la información complementaria incluida en el presente informe, la Comisión retoma y adecua las recomendaciones dirigidas al Estado de El Salvador:
1. Publicitar el Plan de Control Territorial e incorporar instancias de participación de la sociedad civil y difusión de las políticas de seguridad ciudadana, incluyendo el Plan de Control Territorial.
 2. Realizar de manera urgente investigaciones diligentes e imparciales en todos los casos donde civiles resulten heridos o muertos por parte de fuerzas policiales o militares, con el fin de establecer los hechos y determinar las responsabilidades penales que correspondan.
 3. Fortalecer las capacidades de la policía con el fin de avanzar en la implementación del plan de relevo gradual de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, acorde con los estándares interamericanos de derechos humanos.
 4. Adoptar una Ley de Reconciliación Nacional acorde a los estándares interamericanos sobre justicia transicional, en particular con respecto a la responsabilización de los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos y participación de las víctimas.
 5. Investigar, juzgar y, en su caso, sancionar los delitos que consisten en graves violaciones a los derechos humanos perpetrados durante el conflicto armado interno.
 6. Ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención sobre la

Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.

7. Ordenar, sistematizar y poner a disposición de las víctimas, las autoridades del sistema de justicia y de búsqueda, así como de la sociedad en su conjunto - en este último caso, con el tratamiento de la protección de aspectos sensibles - toda la documentación de las fuerzas de seguridad que actuaron durante el conflicto armado interno, reconstruyendo los archivos que hayan sido destruidos o los documentos que no se produjeron cuando legalmente debían producirse.
8. Adoptar un marco normativo que regule la política nacional de búsqueda de personas víctimas de desaparición forzada, la creación de banco genético; los procesos de exhumación, así como una ley que regule los derechos de los familiares relacionados a la ausencia de las víctimas desaparecidas.
9. Dotar la CNB, la CONABÚSQUEDA y el IML con los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos y de otra índole necesarios para que puedan investigar y determinar el paradero de las personas desaparecidas en el marco del conflicto armado.
10. Desarrollar un marco normativo e institucional que garanticen una política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, restableciendo de inmediato, mientras no se elabora tal marco, el programa de reparaciones previsto en el Decreto Ejecutivo 204 de 2013.
11. Crear espacios de escucha de las víctimas del conflicto armado interno que les permitan expresar sus necesidades con respecto a las distintas prestaciones estatales en materia de verdad, memoria, justicia y reparación a las graves violaciones de derechos humanos.
12. Establecer una política criminal destinada a utilizar la privación de libertad como medida de último recurso, mediante la aplicación de medidas alternativas y otorgar garantías mínimas a las personas privadas de libertad.
13. Adoptar las medidas urgentes y necesarias para que cese la utilización de las dependencias policiales como lugares de alojamiento por largos periodos de personas.
14. Dotar de suficientes recursos humanos y financieros en los centros penales con el fin de garantizar condiciones mínimas de detención a las personas privadas de libertad conforme con los estándares interamericanos.
15. Garantizar la realización de visitas de una manera regular en los centros penales, para ello revisar el artículo 79-A contenido en el Decreto 93 - Reformas a la Ley Penitenciaria.

16. Ratificar el Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y crear el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.
17. Aprobar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como otorgarle un presupuesto que permita una actuación coherente con la carga laboral que es su atribución.
18. Adoptar las medidas necesarias para fortalecer el sistema de protección a mujeres y niñas víctimas de violencia, incluyendo el fortalecimiento del sistema de seguimiento de medidas de protección, incluyendo la creación de un Fondo Especial de Reparación a Mujeres Víctimas de violencia feminicida, y la creación de una red de albergues de acogida con recursos suficientes para su funcionamiento.
19. Capacitar, de forma periódica, a funcionarios del Estado, en particular a operadores de justicia, en materia de inclusión de perspectiva de género y de estándares interamericanos sobre violencia y discriminación basada en género, acceso a la justicia para las mujeres, niñas y adolescentes, en la investigación con perspectiva de género y debida diligencia del Estado en la materia con miras a erradicar la impunidad en casos de violencia contra las mujeres.
20. Adoptar las medidas necesarias para garantizar una atención diferenciada, con enfoque de género, a las mujeres privadas de libertad.
21. Reforzar los mecanismos de acceso a la justicia para mujeres, niñas y adolescentes, incluyendo la clarificación de competencias; fortalecimiento en materia de recursos, capacidad y especialización de los Tribunales Especializados para una Vida Libre de Violencia y Discriminación.
22. Revisar los casos de mujeres condenadas a penas de prisión severas por homicidio agravado por hechos relativos a emergencias o complicaciones obstétricas; así como dar trámite prioritario a las solicitudes de conmutación de la pena en curso.
23. Tomar las medidas necesarias para adecuar el marco normativo salvadoreño a los estándares interamericanos en materia de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, niñas y adolescentes.
24. Adoptar medidas específicas de acuerdo a los estándares internacionales que garanticen los derechos al trabajo y sus condiciones justas y equitativas de las mujeres que trabajan en servicios domésticos y maquilas, en particular el trabajo dentro de la industria textil bajo el esquema de trabajo a domicilio. Se recomienda que el Estado ratifique los Convenios 177, 189 y 190 de la OIT y aplique sus recomendaciones número 184 y 201 sobre el tema.

25. Fortalecer las capacidades institucionales del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) a fin de que cuente con mayor autonomía para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
26. Ratificar la Convención Contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.
27. Adoptar las medidas necesarias para lograr la aprobación y adopción de la Ley de Identidad de Género y que ésta sea conforme a los estándares interamericanos en la materia; así como para fortalecer la institucionalidad para la defensa y protección de los derechos de las personas LGBTI.
28. Adoptar un plan integral para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas LGBTI, desde una óptica de la seguridad humana, incluyendo su acceso a la justicia, a educación, a salud y empleo, y promover la participación de organizaciones de la sociedad civil en su diseño y formulación.
29. Capacitar a funcionarios del Estado, en particular a operadores de justicia, en materia de derechos de las personas LGBTI.
30. Adoptar datos estadísticos, públicos, actualizados periódicamente, debidamente desagregados, relacionados con actos de violencia y discriminación contra personas LGBTI en el país.
31. Adoptar medidas necesarias para fortalecer el acceso a la justicia de las personas LGBTI víctimas de violencia por medio de un esfuerzo coordinado entre diversas instituciones del Ejecutivo y del Ministerio Público.
32. Aprobar un marco normativo integral sobre desplazamiento forzado que incluya soluciones duraderas, en el marco de la implementación del MIRPS, garantizando el acompañamiento y la asesoría en los mecanismos integrales de coordinación de protección de los derechos humanos.
33. Refutar la aplicación de medidas, políticas o acuerdos que de cualquier manera impongan el reconocimiento del país como tercer país seguro.
34. Fortalecer la coordinación transnacional en la búsqueda de personas migrantes desaparecidas y fallecidas, incluyendo el fortalecimiento de mecanismos de colecta, guardia y análisis de datos forenses y bancos genéticos; así mismo fortalecer los servicios consulares para personas salvadoreñas en el extranjero, especialmente aquellas con necesidades de protección internacional.
35. Adoptar programas integrales y medidas específicas tendientes a garantizar los derechos de las poblaciones desplazadas internamente, en condiciones de seguridad y dignidad duraderas, y poner a la garantía de estos derechos en el centro de las estrategias de prevención de este fenómeno, particularmente de los derechos a la vivienda, trabajo, educación y salud.

36. Adoptar una política pública dirigida a garantizar una reintegración eficaz y centrada en los derechos humanos de migrantes retornados, en especial de migrantes en situación de vulnerabilidad y/o con necesidades particulares de protección, como los niños, y niñas, las víctimas de la trata, las personas con discapacidad, las personas LGBTI, las personas mayores y las personas con necesidades médicas.
37. Adoptar un marco legal de protección y defensa de personas defensoras de derechos humanos e implementar una política integral de protección a personas defensoras, tomando todas las medidas necesarias para que cese la estigmatización y los señalamientos degradantes originados en el Estado o sus agentes con el fin de prevenir violencias contra periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y atendiendo a los estándares interamericanos que establecen responsabilidades especiales para las autoridades públicas en el ejercicio de su libertad de expresión.
38. Realizar investigaciones efectivas y con la debida diligencia con el fin de identificar, juzgar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de los delitos contra personas de derechos humanos.
39. Impulsar la adopción de medidas para implementar los estándares interamericanos relacionados al ámbito de empresas y derechos humanos.
40. Incluir en el currículo escolar contenidos en igualdad, no discriminación y convivencia ciudadana con el fin de avanzar en la construcción de una cultura basada en la tolerancia y la resolución pacífica de los conflictos, la inclusión y el respeto a los derechos humanos.
41. Reconocer en el ordenamiento jurídico interno el derecho humano al agua potable y al saneamiento, propiciar una administración integral y coordinada del recurso como bien público desde un enfoque de derechos y asegurar que los permisos de uso de agua y los convenios con empresas sobre dicho recurso no ponga en riesgo la realización efectiva del derecho humano al agua.
42. Impulsar la negociación y adopción de un tratado en cooperación con países fronterizos para garantizar las medidas necesarias de prevención, regulación y supervisión de un manejo integral y sustentable de cuencas compartidas de las aguas transfronterizas adoptando como punto central el contenido del derecho humano al agua.
43. Ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).
44. Adoptar medidas y designar recursos para la efectiva creación de una autoridad del orden nacional que supervise la garantía del acceso al agua desde un marco de los derechos humanos por parte de las autoridades

nacionales, locales y empresas involucradas en su administración o distribución. Igualmente, que asegure que los permisos de uso de agua y los convenios con empresas sobre dicho recurso no pongan en riesgo la realización efectiva del derecho humano al agua.

45. Adoptar políticas específicas para garantizar el acceso a agua en el contexto de la pandemia, especialmente por parte de las comunidades en condición de vulnerabilidad, incluyendo personas en situación de pobreza y pobreza extrema, mujeres, niños, niñas y adolescentes, entre otros.
46. Generar datos estadísticos sobre la población indígena y afrodescendiente a nivel nacional, incorporando en el Censo poblacional preguntas que contribuyan a la identificación y registro de estos grupos.
47. Ratificar la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
48. Adoptar las medidas necesarias para garantizar un entorno de trabajo seguro para las y los periodistas y el respeto de la independencia de los medios de comunicación. En particular, garantizar que la publicidad oficial y la asignación de frecuencias estén orientadas por criterios democráticos y conforme a estándares internacionales de derechos humanos. Igualmente incorporar medidas para asegurar que los medios de comunicación estatal operen bajo estándares internacionales sobre medios públicos.
49. Garantizar el derecho de acceso a la información pública conforme a los lineamientos del marco jurídico interamericano y adoptar las medidas necesarias para remover las barreras que impidan su efectivo cumplimiento.
50. Dar su anuencia para la realización de una visita de trabajo por parte de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, que permita a esa Oficina monitorear y recabar información de manera directa acerca de la situación del derecho a la libertad de expresión en El Salvador.