

**Consejo de Derechos Humanos****38º período de sesiones**

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo****Informe de la Relatora Especial sobre los derechos
humanos de los desplazados internos acerca de su
visita a El Salvador****Nota de la Secretaría**

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, acerca de su visita a El Salvador.

El Salvador sufre una epidemia de violencia generalizada causada por las maras, con una tasa de homicidios superior a la de la mayoría de los países afectados por un conflicto. A consecuencia de esta situación tan lamentable, hay un grado extremadamente elevado de desplazamiento interno. La Relatora Especial considera 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. Si bien las dificultades que afronta el Gobierno son considerables, es esencial que reconozca plenamente los problemas del desplazamiento interno, lo que aún no ha hecho, para hacer frente, de manera eficaz, a la crisis y brindar la protección y las soluciones duraderas necesarias a los desplazados internos.



Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su visita a El Salvador*

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. El contexto del desplazamiento interno provocado por la violencia	4
III. Cifras y características del desplazamiento	5
IV. Impacto de la violencia en las personas, las familias y las comunidades	7
V. Respuestas jurídicas, políticas e institucionales al desplazamiento interno	10
VI. Impacto de las medidas de seguridad en los derechos humanos y el desplazamiento	14
VII. El desplazamiento interno como una escala en el camino de la migración	16
VIII. Afrontar las causas primarias del desplazamiento interno	17
IX. Conclusiones y recomendaciones.....	18

* Se distribuye en el idioma en que se presentó y en español únicamente.

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, visitó El Salvador por invitación del Gobierno entre el 14 y el 18 de agosto de 2017. Mantuvo consultas con altos representantes gubernamentales, órganos y organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales (ONG) de ámbito nacional e internacional, así como con personas que habían sufrido desplazamiento interno. La Relatora Especial desea dar las gracias al Gobierno de El Salvador por su extraordinaria cooperación, y a todos los representantes gubernamentales con los que se reunió y que le facilitaron información valiosa tanto durante como después de su visita. Como se describe en A/HRC/38/39/Add.4, deben reconocerse las medidas adoptadas recientemente por el Gobierno para intentar abordar la falta de información sobre la situación de desplazamiento interno. En concreto, la Relatora Especial acoge con satisfacción la realización del estudio titulado “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador”¹, encabezado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. En el estudio, que se ha llevado a cabo aplicando una metodología estadística a una muestra representativa a nivel nacional, se señaló que el 1% de la muestra había sufrido desplazamiento interno provocado por la violencia entre 2006 y 2016. Estos resultados pueden extrapolarse a la población total del país, lo que indica que al menos 71.500 personas se vieron desplazadas en El Salvador en ese período.

2. La Relatora Especial se reunió con altos funcionarios, entre ellos el Ministro de Relaciones Exteriores, el Viceministro de Justicia y Seguridad Pública y otros altos funcionarios ministeriales (el Director General de la Policía Nacional Civil, la Directora de Atención a Víctimas y el Director General de Migración y Extranjería), así como con el Ministro de Gobernación y Desarrollo Territorial. Se reunió además con representantes de la Unidad de Defensoría Pública, miembros de la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia, magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema y representantes del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y el Instituto para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia. También se reunió con alcaldes y otros funcionarios municipales y visitó el Centro de Atención al Migrante de La Chacra. Además, mantuvo consultas con embajadores y otros miembros del cuerpo diplomático.

3. La Relatora Especial también se reunió con el equipo de las Naciones Unidas en el país y desea dar las gracias a su Coordinador Residente y al resto del equipo, así como a los representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y otras instancias que le proporcionaron un apoyo y una información extraordinarios en relación con las cuestiones del desplazamiento interno. También agradece a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el valioso apoyo que le prestó para preparar y realizar su misión. Visitó a víctimas del desplazamiento interno y a sus representantes, y da las gracias, en particular, a los ciudadanos, los activistas y los representantes de organizaciones de la sociedad civil que se reunieron con ella y le facilitaron información esencial.

4. La visita de la Relatora Especial se centró en el desplazamiento ocasionado por la violencia generalizada, en particular la de las maras que se dedican a la delincuencia organizada. La Relatora Especial destaca que esta causa de desplazamiento interno entra claramente en el ámbito de aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, según los cuales el desplazamiento interno puede ser causado por factores como los conflictos, los desastres naturales, los proyectos de desarrollo y, de modo

¹ El estudio relativo a la caracterización puede consultarse en el sitio web: <http://www.seguridad.gob.sv/caracterizacion-de-la-movilidad-interna-a-causa-de-la-violencia-en-el-salvador/>.

particularmente significativo en el contexto de la visita a El Salvador, la violencia generalizada. Aunque muchos vinculan el desplazamiento interno directamente con los conflictos y los desastres, es importante reconocer que los Gobiernos tienen la obligación de prevenir el desplazamiento causado por la violencia generalizada, darle respuesta y proteger los derechos humanos de los desplazados internos en la medida en que lo permitan su capacidad y sus recursos.

II. El contexto del desplazamiento interno provocado por la violencia

5. Aunque ha habido maras en El Salvador desde que terminó la guerra civil en 1992, la información disponible apunta a que su membresía ha aumentado espectacularmente desde principios del decenio de 2000, época en la que un gran número de miembros de maras salvadoreñas fueron deportados de los Estados Unidos de América y prosiguieron sus actividades delictivas en El Salvador. Al parecer, los efectivos de la policía y el ejército son muy inferiores en número a los de las maras. Según cálculos no verificados, las maras cuentan con más de 60.000 miembros (de una población total de 6,5 millones de personas), y muchas más personas podrían estar vinculadas a ellas de algún otro modo. En cambio, solo hay aproximadamente 25.000 agentes de policía y unos 13.000 soldados desplegados para combatir la delincuencia de las maras. Según se informa, estas mantienen una presencia en unos 247 municipios, de un total de 262, lo que implica que su influencia se extiende por todo el país. La Mara Salvatrucha, o MS-13, es la mayor de todas y comprende unos dos tercios del total de miembros de las maras; su rival principal es la mara Barrio 18. El control del territorio y la influencia social son fundamentales en el funcionamiento y el código de valores de las maras, y estas suelen disputarse violentamente dicho control.

6. Las pandillas salvadoreñas, conocidas como “maras”, realizan muchas actividades delictivas, como robos, tráfico de drogas, venta de armas, prostitución, asesinatos y trata de personas. No suelen estar involucradas en el tráfico internacional de drogas. Los datos disponibles indican que obtienen gran parte de sus ingresos ilegales mediante la extorsión, que normalmente es de pequeña escala y de carácter localizado y afecta incluso a las empresas y los negocios más pequeños, como las empresas locales de autobuses, aunque también las grandes empresas pueden pagar a las maras. Las exigencias se suelen comunicar a las empresas con la amenaza de “o pagan o mueren”. Según los cálculos de un estudio² realizado por el Banco Central de Reserva de El Salvador, la violencia de las maras cuesta al país unos 4.000 millones de dólares de los Estados Unidos anuales, y hasta el 70% de las empresas y los negocios sufren extorsión. No obstante, a excepción de algunos jefes de las maras, la mayoría de sus miembros son jóvenes de comunidades pobres; su actividad delictiva no les suele reportar más que unos ingresos exiguos que no les permiten dejar de ser relativamente pobres.

7. Muchas de las personas que se entrevistaron con la Relatora Especial la informaron del legado de extrema violencia que había dejado la brutal guerra civil acaecida entre 1980 y 1992, en la que murieron unas 75.000 personas. La palabra española “desplazados” sigue teniendo fuertes connotaciones guerracivilistas, que el Gobierno y otras instancias consideran muy inapropiadas hoy en día. Algunos funcionarios públicos subrayaron que la violencia y el desplazamiento interno actuales debían considerarse como totalmente distintos a los de la época de la guerra civil, durante la cual hubo violencia, desapariciones, desplazamiento interno y otras violaciones de los derechos humanos patrocinadas por el Estado. Por consiguiente, hay renuencia a reconocer el fenómeno o incluso a emplear la expresión “desplazamiento interno”, debido a esas connotaciones.

8. Para poner en perspectiva los niveles recientes de violencia, cabe señalar que en 2015 la tasa de homicidios alcanzó la cifra de 103 por cada 100.000 habitantes, lo que hacía de El Salvador el país más violento del mundo. Solo durante el mes de agosto de ese año hubo 907 homicidios, la cifra más elevada desde el final de la guerra civil. Aunque dicha

² Véase www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/1745118187.pdf.

tasa se redujo considerablemente en 2016 (a 81,7 por cada 100.000 habitantes), según los datos de la policía civil nacional, entre enero y el 7 de noviembre de 2017 se registraron 3.375 muertes violentas. Como promedio, 11 personas murieron asesinadas cada día. En solo una semana, entre el 21 y el 28 de septiembre de 2017, se asesinó a 196 personas, entre ellas 3 agentes de policía y 2 soldados, lo que arrojó un promedio de 28 asesinatos diarios. Las estadísticas oficiales indican que alrededor de dos tercios de los homicidios de 2015 fueron cometidos por miembros de las maras³.

9. A pesar de que ha habido algunas reducciones de la tasa global de homicidios respecto del máximo registrado en 2015, desde cualquier punto de vista, esa tasa, junto con la delincuencia, las amenazas, la intimidación y el clima de miedo que lleva aparejados, constituye una epidemia de violencia generalizada por parte de las maras en un grado equivalente o superior al que registran la mayoría de los países afectados por un conflicto. Un síntoma de esa epidemia de violencia y homicidios es el desplazamiento interno que causa, cuya magnitud es equiparada por muchos a la que se observa en las situaciones de crisis. Sin embargo, el Gobierno sigue sin reconocer oficialmente esta situación.

10. La Relatora Especial se reunió con numerosos representantes de los pueblos indígenas, quienes le comunicaron sus preocupaciones acerca del desplazamiento interno. Le expusieron una larga historia de desplazamiento y amenazas a su supervivencia en sus tierras ancestrales. Aunque se ven afectados asimismo por la delincuencia y la violencia generalizadas que azotan al país, algunos también le comentaron otras preocupaciones, como los problemas relativos a los derechos sobre la tierra y los títulos de propiedad y su lucha por mantener la propiedad de sus tierras ancestrales y el acceso a ellas, así como los proyectos de desarrollo en gran escala, por ejemplo, represas, actividades de minería y construcción de infraestructura, ejecutados por el Gobierno y grandes empresas. Algunos observaron que se había asesinado a miembros de su comunidad por intentar defender sus derechos como pueblos indígenas. La Relatora Especial recalcó que esas denuncias requerían una investigación y que debían respetarse los derechos de esos pueblos, en particular el de no ser desplazados de sus tierras, con arreglo a normas jurídicas como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo.

III. Cifras y características del desplazamiento

11. El fenómeno del desplazamiento interno que se observa en el país se caracteriza por el desplazamiento numeroso y disperso de personas y familias de distintas localidades debido a actos de violencia, amenazas o intimidación localizados, lo que lo distingue del desplazamiento en masa que se observa durante los conflictos internos, por ejemplo. Por consiguiente, se desconoce la cifra exacta de los afectados por el desplazamiento interno, dado que las víctimas buscan el anonimato y, en algunos casos, una vía de salida del país para hallar seguridad en otra parte. Así pues, resulta extremadamente difícil determinar las cifras y las tendencias de los desplazamientos internos, y es vital obtener datos estadísticos de calidad para averiguar la dimensión total del problema, por ejemplo, no solo las cifras de afectados, sino también sus circunstancias, localización, vulnerabilidades y necesidades de protección. Todo ello es esencial para empezar a encontrar soluciones eficaces para muchas víctimas ocultas y anónimas.

12. Hay una marcada disparidad entre las cifras que da el Gobierno sobre los desplazamientos internos provocados por la violencia y las que dan la sociedad civil y las organizaciones internacionales, y urge aclarar esa disparidad. Mientras que algunas organizaciones internacionales han situado las cifras de desplazados por la violencia en decenas de miles o incluso centenares de miles⁴ (aun reconociendo que hay que considerar

³ D. Cantor, "As deadly as armed conflict? Gang violence and forced displacement in the Northern Triangle of Central America", *Agenda Internacional*, vol. 23, núm. 34 (2016), págs. 77 a 97.

⁴ Según el Centro de Vigilancia de los Desplazamientos Internos, en 2016 hubo 220.000 desplazamientos nuevos provocados por la violencia, mientras que, según los cálculos de la ONG

esas cifras con cautela, debido a las dificultades para reunir datos exactos), el Gobierno, por medio del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, informó a la Relatora Especial de que el número de desplazados internos era apenas de varios centenares y que el problema se había exagerado sobremanera. Las fuentes gubernamentales tendieron a rebajar la magnitud del problema, en marcado contraste con los datos y la información fiables proporcionados por la sociedad civil y algunos funcionarios de la administración nacional, entre ellos funcionarios de la Unidad de Defensa Pública y de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

13. La Relatora Especial acoge con satisfacción el estudio relativo a la caracterización del desplazamiento interno emprendido por el Gobierno, en cooperación con el ACNUR, el Servicio Conjunto de Elaboración de Perfiles de Desplazados Internos y otros órganos, que estaba previsto que concluyera poco después de su visita. El objetivo principal del estudio era obtener información fidedigna sobre la magnitud y las tendencias del desplazamiento interno provocado por la violencia y la delincuencia organizada. Además, ese estudio tiene posibilidades de convertirse en un recurso esencial que ofrecerá la base empírica necesaria a todos los interesados y ayudará al Gobierno a planificar, diseñar y aplicar respuestas institucionales adecuadas para ofrecer protección, asistencia y soluciones duraderas a los desplazados internos. Es vital que las conclusiones del estudio sean transparentes y que este se haga público lo antes posible.

14. Pese a lo anterior, diversos órganos nacionales de primera importancia, como la Corte Suprema, la Unidad de Defensa Pública y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, expresaron sus inquietudes acerca de la dimensión del desplazamiento interno. Según los registros que llevan las organizaciones de la sociedad civil⁵ sobre las personas a quienes han inscrito o atendido, la cifra de desplazados internos o de personas que corrían peligro de ser desplazadas y que habían solicitado protección aumentó a 699 en 2016, sin contar las 623 víctimas a las que se había atendido en 2014 y 2015. En 2016 se registraron varios casos de desplazamientos colectivos y hay, al menos, ocho informes sobre esos casos (los más detallados se refieren a más de 50 familias del municipio de Caluco). La Relatora Especial subraya que los casos y las cifras registrados por la sociedad civil y órganos como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos representan solo la punta del iceberg del desplazamiento interno, que, en su mayor parte, sigue siendo un fenómeno oculto.

15. Las fuentes de la sociedad civil indicaron que la cifra de casos de desplazamiento interno notificados a las autoridades, en particular a la policía y al ministerio público, era extremadamente baja en comparación con la de casos reales. Un entrevistado declaró: “Aquí, los desplazados intentan resolver su situación por sí mismos”. Muchos mantienen deliberadamente una actitud discreta y se alojan con familiares o amigos o en viviendas alquiladas, por lo que resulta difícil localizarlos y proporcionarles información y asistencia. Se considera que, como su desplazamiento se debe a amenazas o actos de violencia, muchos procuran ocultar su paradero e integrarse en los centros urbanos, en los que pueden mantenerse anónimos e invisibles para las maras que los amenazan y para las autoridades. Ello hace que sea extremadamente difícil, para las autoridades o las organizaciones humanitarias, llegar a esas personas.

16. En el informe de 2016 sobre el desplazamiento forzoso elaborado por las organizaciones que componían la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado en El Salvador se muestra que el desplazamiento forzoso afecta a hombres y mujeres en grado parecido. Entre los hombres y los niños, el grupo más afectado por ese desplazamiento es el del tramo de edades comprendidas entre 18 y 25 años, seguido por el del tramo de 0 a 11 años. Entre las mujeres y las niñas, las más afectadas son las niñas de edades comprendidas entre 0 y 11 años,

International Rescue Committee, en 2015 la cifra de personas desplazadas había sido de aproximadamente 324.000, lo que equivalía al 5,2% de la población del país.

⁵ Véase www.wola.org/wp-content/uploads/2016/09/Informe-testimonial-sobre-desplazamiento-forzado-1.pdf.

seguidas por las mujeres de 18 a 55 años⁶. Una situación parecida de vulnerabilidad afecta a la población lesbiana, gay, bisexual, transgénero y *queer*, que representa un factor de vulnerabilidad adicional, ya sea en los casos de ataques directos motivados por la discriminación o el odio o en los casos en que su pertenencia a ese colectivo entraña un riesgo añadido de violencia para las víctimas.

17. Los grupos de la sociedad civil subrayaron el problema del descuido y el abandono que aquejaba a los desplazados internos y la falta de reconocimiento del problema en las políticas públicas. La magnitud del problema y la falta de protección o asistencia a los desplazados internos ha llevado a algunas personas a calificar la situación como una crisis humanitaria y de protección que recuerda a algunas situaciones de conflicto por las cifras de personas afectadas y por la naturaleza y la magnitud de las dificultades. Entre estas dificultades se cuentan la vulnerabilidad a la violencia o la muerte, el acceso escaso a los servicios de atención de la salud, la exclusión de la educación y la falta de medios de subsistencia o ingresos, que aboca a la pobreza o la extrema pobreza. La Relatora Especial se reunió con activistas comunitarios, representantes de ONG y desplazados internos en diversos lugares. La sensación de amenaza que pesaba sobre ellos era tal que las reuniones se mantuvieron en lugares no revelados y en condiciones de estricta seguridad.

IV. Impacto de la violencia en las personas, las familias y las comunidades

18. La Relatora Especial recibió información sobre el extraordinario y demoledor impacto que tiene la violencia generalizada, y en particular la violencia de las maras, en las personas, las familias y las comunidades. Las maras controlan o dominan algunos territorios y poblaciones, predominantemente pobres, por medio de la violencia, las amenazas y la intimidación, así como de una cultura violenta que contagia cada día las actividades, los movimientos, las interacciones y las relaciones de comunidades y pueblos enteros. Los homicidios son un fenómeno corriente y la extorsión de personas y de empresas y negocios pequeños está generalizada y se considera como un “impuesto” que cobran las maras a las comunidades locales. Muchos de los afectados por la extorsión viven en barrios controlados por las maras y consideran que no les queda más remedio que pagarles o irse de su casa o su barrio. Bajo la amenaza de las maras, hay personas o incluso familias enteras que desaparecen sin más, obligadas a abandonar su casa o a venderla barato, si lo consiguen.

19. La extensión de la delincuencia violenta es tal que no suelen investigarse siquiera los delitos más graves, incluidos los homicidios, lo que ocasiona una falta de fe general en las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. La tasa de condenas por cargos penales de El Salvador es inferior al 5%⁷. Esta situación indica que hay un déficit de cumplimiento de la ley que resulta profundamente preocupante y demuestra que la policía y los servicios de investigación están abrumados por los problemas que afrontan, sobre todo el de la exorbitante tasa de homicidios, e infraequipados para resolverlos. También crea y perpetúa un clima y una sociedad en los que las maras pueden prosperar y operar con una impunidad casi absoluta y no ser procesadas ni siquiera por los delitos más atroces. A raíz de ello, hay personas y familias que, como no ven perspectivas de obtener ni reparación ni protección si denuncian la violencia a las autoridades, consideran que su única posibilidad es abandonar su casa y su comunidad en busca de seguridad.

20. Los jóvenes no pueden llevar una vida normal en algunos barrios controlados por las maras y les resulta casi imposible evitar el contacto con ellas. Algunos ciudadanos relataron que no podían dejar que sus hijos salieran a la calle a jugar por temor a que cayeran bajo la influencia de las maras. Si un joven, sin tener cuidado o sin pedir permiso, cruza de un barrio controlado por una mara a otro, puede morir. En otros casos, la única manera de mantenerse seguro es no salir de casa en absoluto. Por el mero hecho de vivir en un barrio

⁶ Véase <https://static1.squarespace.com/static/5784803e3be6594ad5e34ea63/t/5880c66b2994ca6b1b94bb77/1484834488111/Desplazamiento+interno+por+violencia+-+Informe+2016.pdf>.

⁷ Entre 2013 y 2016, de las 662 denuncias presentadas por el ministerio público, solo un 5% se resolvieron con una condena.

controlado por una mara, un joven puede resultar sospechoso de pertenecer o estar asociado a ella, y hubo personas que relataron incidentes de violencia o intimidación perpetradas tanto por las maras como por la policía o el ejército. Una muchacha declaró: “Ser joven en El Salvador hoy en día es un delito. Es peligroso ser joven aquí”. Esa sensación deprimente se repitió muchas veces en las declaraciones, también en las de algunos altos funcionarios públicos.

21. La violencia y el desplazamiento interno tienen un impacto enorme en los niños. En un jardín de infancia visitado por la Relatora Especial, le mostraron los dibujos que habían hecho niños pequeños como respuesta a la pregunta “¿A qué tienes miedo?”, y en los que habían representado a hombres con pistolas y máscaras y a familias que se iban de su casa. Cuando la Relatora Especial preguntó a distintos ciudadanos qué querían en el futuro, su contestación fue que esperaban llevar una vida normal en un barrio seguro, con calles seguras, donde pudieran tener las interacciones y actividades cotidianas que se les negaban actualmente, es decir, una vida sin la amenaza de la violencia de las maras o sin la presencia opresora de la policía y el ejército. Aunque los ciudadanos dijeron que no creían que se estuviera haciendo lo suficiente para poner fin a la violencia y establecer el estado de derecho, también dijeron que se asustaban cuando la policía y las fuerzas armadas venían a su barrio.

22. El desplazamiento interno tiene un impacto considerable en el acceso a la educación. Las escuelas de algunas localidades ya no se consideran espacios seguros para los niños; los maestros reciben amenazas, las maras operan dentro de algunos recintos escolares y en sus alrededores, donde reclutan a niños, los exponen a sus actividades delictivas y seleccionan a niñas como objetivos sexuales para sus miembros. Según la información facilitada a la Relatora Especial, los miembros de las maras detienen a veces a los niños de camino a la escuela y les dan una paliza o incluso los matan si se niegan a unirse a su mara o a prestarle ayuda. Las elevadísimas tasas de deserción escolar obedecen, en parte, a la violencia y al desplazamiento de las familias.

23. Los datos del Ministerio de Educación muestran que aproximadamente 3.000 estudiantes (en su mayoría niñas) desertaron de las escuelas públicas en 2015, debido expresamente a las amenazas de las maras. El desglose de esos datos muestra que 15.511 estudiantes desertaron de todos los niveles de las escuelas públicas y privadas en 2015 debido a la delincuencia, y otros 32.637 estudiantes, debido a que cambiaron de domicilio. Las ONG han señalado que los cambios de domicilio suelen deberse al desplazamiento forzoso⁸. Las que han documentado casos y prestado ayuda a los desplazados internos han subrayado que, durante un período de 18 meses que duró hasta mediados de 2015, ningún niño desplazado fue a la escuela⁹. Algunas familias están escondidas o se encierran en casas seguras, con lo que el acceso de sus miembros a la educación se limita a lo que les puedan aportar las organizaciones de ayuda. La falta de documentación es otro impedimento que tienen los niños desplazados para acceder a la educación. Los niños que deseen matricularse en una nueva escuela necesitan un certificado de la anterior, lo que puede resultar difícil o peligroso de obtener.

24. Las víctimas describen una vida cotidiana en la que negocian con los grupos delictivos aspectos elementales de su vida, como la libertad de circulación y si irán a la escuela o al trabajo, tendrán acceso a los servicios médicos o acudirán a la justicia, y en la que acceden asimismo a las demandas de esos grupos. También prefieren mantener su bienestar y su seguridad cuando reciben coacciones y sucumben al chantaje, colaboran en las actividades delictivas, se pliegan a los abusos sexuales y las relaciones forzadas y se unen a las filas de las propias organizaciones delictivas. La resistencia puede desencadenar amenazas y violencia. Las víctimas de la violencia y el desplazamiento eran estigmatizadas y discriminadas por considerárselas vinculadas a las organizaciones delictivas. Los funcionarios públicos solían asociarlas con “el enemigo”, en lugar de reconocerlas como ciudadanos con derecho a protección.

⁸ Véase www.state.gov/documents/organization/265798.pdf.

⁹ S. Reynolds, *It's a Suicide Act to Leave or Stay: Internal Displacement in El Salvador* (Washington, D.C., Refugees International, 2015).

25. La Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos informó a la Relatora Especial de un caso que había tenido lugar durante su visita, en el que una familia que había sido objeto de extorsión había encontrado una granada de mano en la puerta de casa con una nota en la que se comunicaba a sus miembros que tenían 48 horas para irse o, si no, los matarían. El caso llegó al conocimiento de la Procuraduría porque la familia, que había tomado la decisión de irse, no podía volver a su casa y tampoco había centros de acogida estatales que le brindaran protección. Una solución provisional fue la de alojar a la familia en un hotel, pero la Procuradora expresó su inquietud y su frustración por carecer de posibilidades de ayudar a ese tipo de familias ofreciéndoles protección y reasentamiento.

26. La falta de alojamientos seguros para las personas y las familias que sufren desplazamiento interno las obliga a vivir en condiciones muy precarias y vulnerables y con un riesgo constante de padecer violencia. Algunas tienen que reasentarse muchas veces antes de encontrar un alojamiento permanente y tienen un acceso reducido, o nulo, a servicios como los de educación, para sus hijos, o los de atención de la salud. Las posibilidades de sufrir abusos, particularmente en el caso de las mujeres solteras o las mujeres con hijos que carecen de medios económicos o contactos familiares, son considerables e incluyen el riesgo de ser víctimas de la trata. Además, hay que tomar en consideración el impacto que tiene el desplazamiento interno en las familias de acogida, las cuales suelen ya vivir en condiciones de penuria económica y dificultades sociales o de pobreza.

27. Las pandillas callejeras suponen una amenaza constante para las mujeres jóvenes y las niñas, que son particularmente vulnerables a las amenazas, la intimidación y la violencia, en particular la violación. La violencia sexual de las maras es algo común, y se han registrado tasas elevadas de feminicidio. El peligro general que entrañan las maras para las muchachas hace que muchas familias se vayan de donde viven. Quienes se quedan y, voluntariamente o bajo coacción, pasan a vincularse a las actividades de las maras, pueden acabar implicados en situaciones de violencia o en la cárcel. Las mujeres con las que se reunió la Relatora Especial, a veces en casas seguras secretas, le contaron su experiencia de haber sufrido amenazas y violencia por parte de los miembros de las maras, lo que las había llevado a irse de casa. Una desplazada que se había negado a ayudar a una mara a cometer un secuestro fue violada y obligada a huir. Otra dijo que su novio, que era miembro de una mara y el padre de su hijo, se había vuelto cada vez más violento y ella había tenido que huir para protegerse a sí misma y a su hijo.

28. Solo en 2016, 524 mujeres fueron asesinadas, según el Instituto de Medicina Legal¹⁰. Aunque no quepa atribuir todas las muertes a la violencia de las maras y aunque los casos de violencia doméstica y homicidios domésticos sean numerosos, las maras intervienen en un porcentaje considerable de esas muertes. La cifra de feminicidios disminuyó apreciablemente durante el período de tregua entre las maras que negoció el Gobierno entre 2012 y 2013. Tras la ruptura de la tregua, en 2015 y 2016 las cifras casi se duplicaron, ya que hubo 573 y 524 casos, respectivamente. La Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, visitó El Salvador en agosto de 2016 y declaró que las maras eran responsables de 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 sus miembros¹¹.

29. Las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, en particular las mujeres transgénero, son sumamente vulnerables a la violencia y los delitos motivados por prejuicios. En un informe publicado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos se afirma que el 53% de las mujeres transgénero entrevistadas denunciaron que habían recibido amenazas de muerte o padecido violencia a lo largo de su vida, y que el 46% de ellas habían sufrido atentados contra su vida o su integridad física. Ante tales amenazas de violencia, muchas de esas personas se han desplazado internamente, a menudo en varias ocasiones. La Relatora Especial se reunió con mujeres

¹⁰ Véase www.univision.com/noticias/america-latina/300-feminicidios-al-ano-no-son-nada-en-el-pais-mas-violento-del-continente.

¹¹ A/HRC/33/46/Add.1.

transgénero que le contaron que las maras, así como agentes de policía y soldados, las habían amenazado, intentado asesinar e intimidado, y que habían sufrido discriminación y abusos por parte de todas las autoridades. En un municipio, las redes sociales difundieron un mensaje de una mara en el que se anunciaba que matarían a todas las personas transgénero, por lo que 14 personas tuvieron que procurarse un lugar seguro en San Salvador o en el extranjero.

30. Aunque algunos órganos, entre ellos la Procuraduría General, han mostrado, al parecer, más apertura hacia los problemas y las preocupaciones de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y más voluntad de actuar, hasta la fecha no hay mecanismos de protección específicos para esas personas. Sus representantes observaron que muchas de ellas carecían de medios para vivir en barrios más seguros y no tenían otro remedio que vivir en lugares más pobres, que se veían afectados por las actividades de las maras. En ocasiones, las personas transgénero buscan una seguridad relativa viviendo juntas e ideando estrategias de supervivencia. Aunque no hay datos comprobados, un miembro de la población lesbiana, gay, bisexual, transgénero e intersexual declaró que se habían documentado “entre 600 y 700 casos de homicidio” contra miembros de esa población y que se había asesinado a más de 500 mujeres transgénero. Según esas personas, no se ha llevado ningún caso a los tribunales, tampoco se ha procesado a nadie y se han investigado pocos casos. Uno de los que se llevaron a los tribunales se refería a un hombre gay que fue asesinado cuando vino de visita de los Estados Unidos.

V. Respuestas jurídicas, políticas e institucionales al desplazamiento interno

31. En las fechas de la visita de la Relatora Especial, no había ningún marco jurídico ni político para los desplazados internos ni tampoco un sistema de registro para consignar los casos y darles seguimiento. El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública declaró que las cifras de desplazados internos a causa de la violencia eran bajas y que, por lo común, el desplazamiento era temporal y terminaba pronto, normalmente con el regreso de las personas a su hogar. Se informó a la Relatora Especial de que todas las víctimas recibían asistencia y protección con arreglo a lo previsto en las políticas del Gobierno, en particular el Plan El Salvador Seguro, que estaban teniendo un impacto positivo en relación con la actividad delictiva. Sin embargo, esa declaración contrasta marcadamente con la opinión de la mayoría de los demás funcionarios públicos, entre ellos algunos magistrados superiores y la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, que reconocieron y describieron la dimensión del desplazamiento interno, y que expresaron su inquietud y su frustración por la situación y por la postura del Gobierno.

32. En el contexto de la adopción de medidas de seguridad extraordinarias, en 2016 se emprendieron reformas legislativas que comprendieron la clasificación de las maras como organizaciones terroristas. Mediante las reformas se tipificaron nuevos delitos relacionados con las maras, como los de “coacción o amenazas a estudiantes o maestros en las escuelas o sus alrededores” y “resistencia a la autoridad”. El Gobierno también legisló específicamente para poner fin a la restricción ilegal de la libertad de circulación de las personas y a la ocupación ilegal de bienes. La Asamblea Nacional enmendó el artículo 152 B) del Código Penal, en el que se incluyó el delito de “limitación ilegal a la libertad de circulación”, por el que se penaliza a todo aquel que, mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, impida a otro circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la República. Los representantes de la sociedad civil observaron que, si bien ese artículo enmendado resultaba útil en el ámbito del desplazamiento interno, no trataba adecuadamente los delitos ni el impacto que tenía ese desplazamiento en las víctimas, ni brindaba protección adecuada a los desplazados, y también subrayaron que había limitaciones en su aplicación.

33. La legislación sobre la limitación ilegal de la libertad de circulación exige que se presente una denuncia para certificar que el delito se ha cometido, a fin de que una institución del Estado (por ejemplo, la policía nacional) se ocupe del asunto. Los representantes de la sociedad civil afirman que, en el clima actual de violencia, la mayoría

de las personas no interponen denuncias porque temen por su seguridad, ya que los mecanismos de protección que les ofrece el Estado son débiles. Por otra parte, aunque la reforma legislativa instituyó un marco de protección jurídica limitada que guarda relación con algunos aspectos de la situación de los desplazados internos, no tipificó el desplazamiento interno forzoso como delito específico que dé lugar a una categoría particular de víctimas que necesiten protección, la restitución de sus derechos o soluciones duraderas.

34. En 2006, la Corte Suprema de Justicia aprobó la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos. Se señaló a la Relatora Especial que, aun constituyendo un paso positivo, la Ley se centraba en los testigos de delitos y en su protección, y no trataba a los desplazados internos como una categoría aparte de personas que requerían apoyo, asistencia y protección. En dicha Ley se prevén medidas para proteger la identidad y el paradero de víctimas o testigos; una protección temporal o permanente con escolta policial, una vivienda temporal o un cambio de domicilio o de empleo; y medidas asistenciales para que esas personas tengan acceso a los servicios de atención de la salud, servicios de apoyo psicológico y servicios jurídicos, y para prestarles ayuda en materia de vivienda, alimentación, mantenimiento y empleo. Se pueden aplicar medidas urgentes de manera inmediata y temporal, dependiendo del riesgo, antes de que se encuentre una solución permanente.

35. En una actuación sin precedentes, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema adoptó entre junio y noviembre de 2017 una serie de decisiones encaminadas a proteger a los desplazados internos en lo que fueron los primeros casos de desplazamiento interno reconocidos por los tribunales constitucionales. Dictó cuatro mandamientos, en algunos de los cuales se decretaban medidas de protección en favor de familias que habían sido víctimas de desplazamiento interno forzoso a causa de las amenazas, las palizas, el hostigamiento y las violaciones que les habían infligido las maras. En esas decisiones se aplicó el criterio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos según el cual la falta de una investigación efectiva de los actos de violencia puede favorecer o perpetuar el desplazamiento forzoso, lo que constituye una restricción de hecho del derecho a la libertad de circulación y del derecho de residencia. Las víctimas alegaron que se había lesionado su derecho a la seguridad, su libertad de circulación y su derecho a la protección por parte de las instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales. También alegaron violaciones de algunos derechos económicos, sociales y culturales como efectos del desplazamiento.

36. En las citadas decisiones judiciales se subraya la pertinencia de la protección de las familias en tales casos, aplicando los criterios elaborados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En concreto, la Corte Suprema ordenó a la policía civil nacional y a la Procuraduría General que actuaran y tomaran medidas apropiadas para garantizar la integridad y la seguridad de las familias teniendo en cuenta las amenazas que pesaban sobre ellas; procesaran a los responsables de todos los delitos relacionados con esos casos, y velaran por que las víctimas regresaran sanas y salvas a su hogar. La Comisión también aprobó medidas cautelares en uno de los casos. La Comisión y la Relatora Especial emitieron una declaración de prensa en la que celebraron esas decisiones¹² e instaron al Gobierno a que reconociera el desplazamiento y tomara medidas para prevenirlo y para proteger los derechos humanos de quienes se habían visto obligados a abandonar su hogar.

37. La Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos ha abogado, de manera enérgica, por que se preste más atención al desplazamiento interno en El Salvador y ha elaborado informes específicos sobre la situación. Dentro de los límites que le imponen su capacidad y sus recursos, la Procuraduría presta asistencia jurídica y apoyo psicosocial a las víctimas que sufren desplazamiento forzoso o a quienes corren peligro de sufrirlo, con la ayuda del ACNUR y de grupos de la sociedad civil. Muchos casos se remiten directamente a organizaciones de la sociedad civil que tienen más capacidad de prestar asistencia esencial, como casas seguras. En 2017, la Procuraduría publicó su informe de registro sobre desplazamiento forzado de 2016, en el que pidió al Gobierno que reconociera oficialmente

¹² Véase www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/IDPersonsIndex.aspx.

el problema del desplazamiento interno y que, entre otras medidas, mejorara los mecanismos vigentes de medición y registro¹³.

38. Hay que elogiar al Gobierno por haber tomado iniciativas importantes para afrontar los considerables problemas que entraña la violencia. Más importante aún es que el Plan El Salvador Seguro fue citado abundantemente en las entrevistas con los funcionarios públicos y constituye el elemento más destacado de la política del Gobierno para prevenir, tratar y reducir la violencia de las maras. El Plan se formuló bajo los auspicios del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que se había creado en 2014 y está compuesto por instituciones del Estado, partidos políticos y representantes de la sociedad civil y de la comunidad internacional, entre otros¹⁴. El proceso inclusivo que desembocó en el Plan El Salvador Seguro constituyó un proceso positivo de búsqueda de una política integral.

39. El Plan El Salvador Seguro, que entró en funcionamiento en julio de 2015, se centra en los municipios más violentos y afectados por las maras y tiene varios objetivos, como prevenir la violencia, procesar a los delincuentes, proteger a las víctimas de la violencia, rehabilitarlas y reinsertarlas socialmente, así como reforzar las instituciones. Lo que resulta significativo es que en él se haga referencia expresa a la necesidad de proteger y prestar asistencia a los desplazados internos. En el marco de este Plan, se establecieron prioridades concretas con miras a la elaboración de un marco jurídico e institucional para la protección de las víctimas, la promoción de políticas públicas en esta esfera y el desarrollo de un sistema de identificación y registro de las víctimas de la violencia que sustentara todos estos esfuerzos. En este plan quinquenal, cuyo presupuesto es de 2.000 millones de dólares de los Estados Unidos, se insiste sobremanera en la prevención por medio de iniciativas dirigidas a los 50 municipios más violentos del país, como proyectos de empleo, construcción de parques e instalaciones deportivas y realización de programas de educación y capacitación. También se pretende contener la influencia de las bandas delictivas en las cárceles, mejorar las condiciones de estos establecimientos y las oportunidades de rehabilitación y velar por que las víctimas de los delitos obtengan apoyo, así como justicia y reparación.

40. En el marco del Plan, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública abrió 11 oficinas locales de asistencia a las víctimas y tenía previsto abrir más durante 2017. Estas oficinas, que se sitúan en municipios prioritarios, demuestran los importantes progresos que ha realizado el Gobierno en la prestación de atención a las víctimas de violencia y asistencia profesional a las víctimas de delitos como los abusos sexuales, la trata de personas, la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Entre los servicios que se ofrecen figuran los de asistencia jurídica, psicosocial y social. El ACNUR apoyó el programa equipando las instalaciones y brindando asistencia técnica para crear un procedimiento de derivación destinado a identificar, atender y proteger a las víctimas.

41. Aunque en la práctica puedan desempeñar una función importante, lamentablemente las oficinas carecen de mandato o de facultades específicos para atender a los desplazados internos, lo que merma su capacidad de prestarles servicios o de tomar medidas proactivas para localizarlos y ayudarlos. A la Relatora Especial le preocupa que, a pesar de esas iniciativas valiosas, en la práctica no se hayan instituido suficientes mecanismos o protocolos de protección, por ejemplo, en el marco del Plan El Salvador Seguro, que estén dirigidos específicamente a los desplazados internos. Además, a la ciudadanía le preocupan enormemente elementos como las medidas de seguridad extraordinarias que se aplican en las comunidades, en particular las operaciones conjuntas por parte de la policía y el ejército. Una persona con la que se reunió la Relatora Especial dijo: “La gente tiene miedo de que el Plan llegue a su comunidad. La gente se marcha debido a las operaciones policiales. La policía considera a todo el mundo como un posible miembro de una mara”.

¹³ Véase <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/09/Informe-oficina-ombudsman-desplazamiento-forzado-en-El-Salvador-1.pdf>.

¹⁴ Los objetivos principales del Consejo son hacer aportaciones para enriquecer la política y los planes nacionales de justicia, seguridad ciudadana y convivencia; favorecer el diálogo con los diferentes sectores de la sociedad y entre ellos; proponer medidas para aplicar las políticas y supervisar su ejecución; presentar informes periódicos; y contribuir a definir los mecanismos de financiación.

42. Los recursos de que se dispone para aplicar algunos elementos del Plan siguen siendo, en la práctica, escasos y la mayor proporción de fondos (el 73,8%) se destina a prevenir la violencia. Con todo, cabe destacar iniciativas positivas adoptadas por el Gobierno como la imposición de una tasa del 5% sobre las llamadas telefónicas para ayudar a costear la ejecución del Plan. Menos del 5% de los fondos asignados al Plan se destinan a proteger a las víctimas y, en la práctica, hay pocas probabilidades de que se destinen algunos a los desplazados internos, dado que ni ellos ni su grave situación están oficialmente reconocidos. Los representantes de la sociedad civil insistieron en que debía otorgarse la máxima prioridad a las víctimas, y en particular a identificar a las desplazadas por la violencia o las amenazas, y en que debían asignarse más recursos para ofrecer soluciones a estas personas.

43. En la actualidad, los ministerios y otras instituciones nacionales están limitados en sus actividades relativas a los desplazados internos por factores como la falta de reconocimiento institucional y político del desplazamiento interno. El reconocimiento del desplazamiento interno y el incremento de los presupuestos y de la capacidad de actuación de las instituciones fundamentales deben formar parte de las soluciones más amplias que habrán de darse al problema. Por ejemplo, la Relatora Especial se reunió con las estructuras y las instituciones estatales encargadas de proteger a los niños y los adolescentes —el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia—, que ejecutan programas esenciales para los miembros de esos grupos tan vulnerables. No se ocupan específicamente de los problemas ni de las necesidades de protección de los niños y los adolescentes que son desplazados internos. Si bien pueden adaptar, en cierta medida, algunos de sus servicios a esos casos, podría potenciarse mucho su papel en el futuro si se acrecentaran sus recursos y su capacidad y se ampliara su mandato.

44. Hay un sistema de protección para las mujeres, dirigido por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, que tiene unos cuantos centros de acogida de mujeres. Sin embargo, estos se orientan a prestar asistencia a las víctimas de violencia doméstica y otros malos tratos, más que a las víctimas del desplazamiento interno, que suelen quedar excluidos de la red de protección. Asimismo, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia dirige algunos centros de acogida que funcionan con arreglo a criterios estrictos de edad y género y no suelen estar a disposición de las familias desplazadas. Por ejemplo, algunos centros de acogida de mujeres no admiten niños, mientras que los centros de niños y adolescentes acogen a niños y adolescentes a título individual, pero no admiten familias, por lo cual hay dificultades para mantener la unidad familiar.

45. Muchos funcionarios y representantes de la sociedad civil que reconocieron la crisis del desplazamiento interno abogaron por que se instituyera un marco jurídico, político e institucional en el que se atendieran específicamente las necesidades y las vulnerabilidades de los desplazados internos, considerados como una categoría propia de víctimas. Habría que perfeccionar la versión actual del sistema de protección dotándolo de una red de centros de acogida seguros para mujeres, jóvenes y adolescentes, así como para hombres, a quienes se considere en peligro de sufrir violencia. La unidad familiar es esencial para los desplazados internos, y la Relatora Especial se mostró alarmada al enterarse de que había pocas posibilidades de ofrecer protección conjunta a todos los miembros de las familias. Se entrevistó con una desplazada a la que le habían dicho que no la podían acoger junto con sus hijos y que había corrido peligro de que la separaran de ellos hasta que una ONG le dio una solución al ofrecerle un alojamiento seguro que permitió a la familia permanecer unida.

46. Algunas instituciones nacionales con competencias para proteger a las víctimas, en particular las mujeres y los jóvenes, podrían desempeñar una función activa e importante de ayuda a los desplazados internos, por ejemplo, prestándoles servicios de alojamiento, asistencia jurídica, atención de la salud, asistencia psicosocial y obtención de documentación. Sin embargo, actualmente adoptan una actitud más reactiva que proactiva respecto de la identificación de las víctimas del desplazamiento forzoso y basan sus cálculos y sus actuaciones en los pocos casos que se señalan a su atención. De este modo, subestiman la cifra real de casos y de víctimas que se han visto forzadas a desplazarse internamente y manejan otra cifra que constituye solo un pequeño porcentaje de la real.

47. A pesar de las considerables dificultades, se deben buscar soluciones al desplazamiento interno dentro de El Salvador. A fin de ofrecer fórmulas de protección viables dentro del país en las que se respeten las preferencias de los desplazados internos, se deberían, por ejemplo, seleccionar lugares seguros para reubicar a esas personas en diversos municipios, sobre todo en regiones o términos municipales donde las maras tengan escasa presencia. Sin embargo, todas esas soluciones deberían ser viables y deberían incluir no solo componentes relativos a la vivienda y la seguridad, sino también medios de subsistencia y servicios apropiados, sobre todo servicios de atención de la salud y educación.

48. La Relatora Especial quedó muy impresionada por las organizaciones de la sociedad civil y la dedicación de su personal, que ejerce numerosas funciones de ayuda a las víctimas de la violencia y a los desplazados internos, dada la falta de asistencia gubernamental específica. Esas organizaciones colman un gran vacío de protección y muchas víctimas comunicaron a la Relatora Especial que dependían de su ayuda por entero. Entre los servicios que prestan esas organizaciones figuran la acogida, en centros seguros, a los desplazados internos, incluidas las familias a las que el Gobierno no ofrece posibilidades de alojamiento. Como ya se ha mencionado, un grupo de organizaciones de la sociedad civil ha creado la Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado para coordinar la atención que brindan a quienes les piden ayuda. Los órganos y las instituciones del Estado y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos suelen recurrir a las organizaciones de la Mesa para que los ayuden a prestar, por ejemplo, servicios esenciales de acogida.

VI. Impacto de las medidas de seguridad en los derechos humanos y el desplazamiento

49. Se debe reconocer plenamente la influencia de la violencia y la necesidad de elaborar una política de lucha contra las maras, prevenir la delincuencia y adoptar medidas de seguridad. Sin embargo, las épocas en que se ha aplicado una política de “mano dura” han demostrado que la violencia se agravó cuando las maras respondieron con la misma política y multiplicaron su violencia, su respuesta armada y los homicidios. Pese a ello, a principios de 2015 se desplegaron batallones de soldados de las fuerzas especiales a los que se habían conferido facultades para practicar detenciones y encarcelamientos —y lo que muchos consideran facultades excesivas, como la de usar la fuerza letal— en las grandes ciudades y los barrios controlados por las maras para ayudar a la policía a combatir la violencia pandillera en el país, con arreglo a una nueva política de “medidas de seguridad extraordinarias”. Muchos de los interlocutores señalaron las políticas estatales que otorgan preferencia a las medidas de seguridad intensivas sobre la reparación a las víctimas como motivo de preocupación para la sociedad civil.

50. Diversos ciudadanos contaron a la Relatora Especial que temían las estrategias de seguridad agresivas e intimidatorias que daban la impresión de criminalizar a barrios enteros y de considerar a los vecinos normales de esos barrios como posibles miembros o simpatizantes de las maras, a menudo por la sola razón de vivir donde vivían. Se deben adoptar medidas para elaborar y ejecutar iniciativas policiales verdaderamente adaptadas a las necesidades de la comunidad y reforzar esas medidas mediante la participación directa y constante de los ciudadanos. Numerosas personas comunicaron a la Relatora Especial que habían sufrido violencia y abusos por parte de agentes de la policía civil nacional. También denunciaron ejecuciones extrajudiciales y la reaparición de grupos de exterminio vinculados a la policía y las fuerzas de seguridad. La Relatora Especial observa que los altos funcionarios del Gobierno y de las fuerzas de seguridad con los que se reunió negaron rotundamente esos hechos.

51. Varias personas entrevistadas por la Relatora Especial señalaron que temían a las autoridades tanto como a las maras. Es evidente que las operaciones intensificadas de seguridad dirigidas a combatir la violencia ocasionan desplazamiento interno en algunos casos. Se están tomando medidas para prevenir y erradicar esos abusos de las autoridades, por ejemplo, abriendo investigaciones internas sobre las denuncias de abusos policiales. Las medidas encaminadas a combatir y reducir las estructuras delictivas y la influencia de

las maras se deben aplicar con miramiento, consultando a las comunidades afectadas por la violencia. Las acusaciones de asesinatos, brutalidad, corrupción y relaciones con las maras que se atribuyen a la policía deben tomarse muy en serio e investigarse íntegramente. La confianza en la policía es esencial, pero se ha debilitado y hay que restablecerla.

52. En diciembre de 2015, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos anunció que, entre junio de 2014 y mayo de 2015, había recibido 2.202 denuncias de violación de los derechos humanos. De ellas, el 92% se habían interpuesto contra la policía civil nacional, el ejército y otras instituciones estatales encargadas de combatir la delincuencia. Las denuncias presentadas contra la policía representaban, por sí solas, el 63% del total, y las presentadas contra el ejército, el 11%. La mayoría de las denuncias eran por malos tratos, intimidación y cacheos, registros y detenciones arbitrarios¹⁵. Sin embargo, había otros casos de homicidios que podrían constituir ejecuciones sumarias o arbitrarias.

53. Aunque gran parte de la violencia se la infligen las maras entre sí o es ejercida contra miembros de la comunidad local, parece que han aumentado los ataques de las maras a la policía y el ejército¹⁶. En mayo de 2015 se habían registrado unos 250 ataques contra personal de las fuerzas de seguridad en lo que iba de año. Esas fuerzas operan en situaciones de alto riesgo que algunos califican de “guerra de baja intensidad”. La Relatora Especial reconoció la difícil labor que realizaban los agentes de policía y los soldados y lamentó que ellos y sus familias también fueran blanco de los ataques de las maras y que muchos de ellos hubieran muerto o se hubieran visto obligados a desplazarse. En ocasiones, los policías viven en barrios sujetos a la influencia de las maras y deben ocultar su identidad. Asimismo, la situación de alto riesgo puede dar lugar a más operaciones de seguridad represivas. Incluso algunos jueces han sido objeto de amenazas y se han trasladado a lugares más seguros para protegerse a ellos mismos y a su familia.

54. Aunque el Gobierno recalca que han disminuido los homicidios gracias a sus políticas de seguridad, algunos representantes de la sociedad civil y ciudadanos señalaron que, en realidad, lo que había habido era una disminución general de las denuncias de delitos violentos. Esta circunstancia se debe, según ellos, a la desconfianza y el temor continuos y crecientes que hay hacia las fuerzas de seguridad a causa de las medidas de seguridad extraordinarias y de las alegaciones de abusos cometidos por ellas. Apuntan a que todo ello podía empujar a los ciudadanos a denunciar menos la violencia en general. Los representantes y ciudadanos mencionados citaron algunos incidentes muy conocidos de presuntos asesinatos de miembros de maras y de civiles aparentemente inocentes cometidos por la policía (por ejemplo, el ocurrido en San Blas)¹⁷. Un entrevistado declaró que “la policía es como una nueva mara, que hostiga a la población y la mantiene vigilada”.

55. A finales de 2016, El Salvador, Guatemala y Honduras formaron un grupo de trabajo, compuesto por policías, soldados, miembros de los servicios de inteligencia y funcionarios de migración y aduanas, con objeto de crear una fuerza de seguridad regional y entablar una cooperación interinstitucional entre los tres países para hacer frente a las actividades de las bandas delictivas. Ello demuestra que hay un consenso y una colaboración regionales valiosos respecto de los problemas que entraña la violencia de las maras, pero sigue sin haber un enfoque político coherente y un reconocimiento de los problemas relacionados con el desplazamiento interno. Hasta la fecha, Honduras ha sido el único país del Triángulo del Norte en haber reconocido plenamente la situación e iniciado un proceso de creación de un marco jurídico, político e institucional¹⁸. Otras iniciativas regionales conjuntas ayudarían a luchar contra la violencia de las maras y el desplazamiento interno mediante la cooperación, el intercambio de prácticas positivas y la solidaridad para tratar los problemas a nivel regional.

¹⁵ Véase www.insightcrime.org/news/brief/reported-abuses-by-el-salvador-security-forces-up-official.

¹⁶ Véase Reynolds, *It's a Suicide Act to Leave or Stay*.

¹⁷ El caso *San Blas* es un caso en el que ocho personas resultaron muertas durante una operación policial, en marzo de 2015; el caso se llevó a juicio y el tribunal falló que la policía había actuado ilegalmente al matar a algunas personas. Véase www.wola.org/analysis/amid-rising-violence-el-salvador-fails-address-reports-extrajudicial-killings.

¹⁸ Véase el informe del anterior Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su visita a Honduras, realizada en 2015 (A/HRC/32/35/Add.4).

VII. El desplazamiento interno como una escala en el camino de la migración

56. Durante la visita se insistió a la Relatora Especial en que El Salvador tenía problemas particulares para ofrecer protección contra la violencia debido a su pequeña superficie y a la magnitud que tenían la influencia y las redes de las maras. Varios altos funcionarios reconocieron que, por falta de posibilidades de brindar protección a muchos de quienes corrían el mayor peligro de padecer violencia, la única opción viable seguía siendo el traslado y la protección fuera del país. Muchos desplazados por la violencia acaban recorriendo las rutas de la migración irregular. Con frecuencia terminan siendo detenidos, deportados y devueltos a El Salvador, donde pueden verse, de nuevo, en una situación de riesgo, desplazamiento interno, amenazas constantes y recursos mermados. En el caso de los jóvenes, en general, y de las mujeres jóvenes y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, en particular, esa situación agrava progresivamente su vulnerabilidad, a medida que menguan sus recursos y crece su desamparo.

57. Las cifras y las tendencias de los salvadoreños que solicitan asilo en el extranjero son inquietantes. Según el ACNUR¹⁹, entre enero y junio de 2016 el número de nuevas solicitudes de asilo presentadas por salvadoreños en países de América del Norte y Centroamérica ascendió a 17.196, lo que constituyó un incremento del 76% en comparación con el mismo período de 2015. Además, en 2016, 52.400 salvadoreños regresaron de México y los Estados Unidos. Alrededor del 16% de los adultos y el 32% de los niños declararon que habían salido del país a causa de la inseguridad y la violencia. Por temor a no estar protegidos, muchos deportados no regresan a su comunidad de origen y, o bien siguen recorriendo las rutas de la migración irregular, o bien se convierten en desplazados internos en El Salvador. El ACNUR, junto con diversas ONG asociadas, ha puesto en marcha proyectos para identificar a quienes necesitan protección y prestar asistencia y protección esenciales a los desplazados internos en el marco de un grupo de trabajo sobre la protección constituido en 2016, que dirige el propio ACNUR.

58. La Relatora Especial visitó el Centro de Atención al Migrante de La Chacra, que recibe a unos 52.000 repatriados a El Salvador anualmente. El Centro presta excelentes servicios, de manera digna y atenta, a esas personas, muchas de las cuales son vulnerables, sobre todo los niños no acompañados, y le ofrece ayuda esencial a corto plazo. Muchos de esos repatriados no pueden regresar a su domicilio original y, por tanto, pueden tener que volver a enfrentarse a situaciones de desplazamiento interno y posibles amenazas de violencia. La Relatora Especial saludó la importante labor del Centro. Expresó su esperanza de que los servicios y los procedimientos se perfeccionaran de modo que se realizara un examen más global de las necesidades de protección de las personas y las familias y se adquiriera la capacidad de derivar a los desplazados internos a un marco de protección específico para ellos.

59. En la actualidad no hay un marco de protección tal, y la Relatora Especial instó al Gobierno a que tomara medidas concretas para subsanar esta deficiencia. Ejemplos de esas medidas podrían ser la provisión de centros seguros de acogida en régimen temporal, destinados particularmente a las mujeres, las niñas y los jóvenes que sean desplazados internos y corran peligro de sufrir violencia. Actualmente hay pocos servicios esenciales de apoyo de esa índole en el país. En los casos en que las personas se sientan incapaces de regresar a su lugar de origen por temor a la violencia u otros factores, el Gobierno debe idear opciones amplias y viables de integración local o de realojamiento y reasentamiento en otras partes del país en el contexto de una estrategia de apoyo a los desplazados internos que les ofrezca soluciones duraderas.

60. El calificativo de “migrante económico” que suelen aplicar los países receptores no tiene en cuenta las circunstancias singulares de amenaza, miedo y falta de posibilidades que afrontan los desplazados internos o los refugiados. Asimismo, el Gobierno de El Salvador

¹⁹ Véase <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20El%20Salvador%20Factsheet%20-%20March%202017.pdf>.

atribuye, en su mayor parte, las elevadas tasas de circulación transfronteriza a factores económicos o al deseo de reunirse con otros familiares, lo cual socava la legitimidad de las solicitudes de protección y asilo. Aunque es cierto que muchas personas recorren las rutas de migración por razones económicas y de otra índole, también hay que reconocer que muchas son víctimas de la violencia y de un clima de temor y tienen necesidades legítimas de protección.

61. Distintos grupos de la sociedad civil y medios de difusión han documentado un gran número de incidentes, en todos los países del Triángulo del Norte, de personas que, al ser devueltas a su país, en particular El Salvador, han sido asesinadas por las maras o han vuelto a encontrarse en una situación sumamente precaria. Habida cuenta de la actual situación de violencia, la Relatora Especial espera que los solicitantes de asilo procedentes de El Salvador reciban en el país en que se encuentren las debidas garantías procesales, en consonancia con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y las normas regionales de protección, y que se les brinde la oportunidad de demostrar sus necesidades de protección. Asimismo, insta a los Estados de la región a que adopten medidas y prácticas de protección o mantengan las ya existentes, por ejemplo, el programa de concesión de un estatuto de protección temporal que aplican los Estados Unidos y que, hasta 2017, incluía a los ciudadanos de El Salvador afectados por la violencia.

VIII. Afrontar las causas primarias del desplazamiento interno

62. Es esencial afrontar las causas primarias del desplazamiento interno, y a este respecto se han adoptado medidas decisivas, en particular en el contexto de la prevención en virtud del Plan El Salvador Seguro. Muchos de los interlocutores de la Relatora Especial insistieron en que la pobreza, el subdesarrollo económico, la marginación y el aislamiento social eran factores fundamentales que favorecían las estructuras y las actividades de las maras. Por lo común, los barrios y las comunidades más afectados son también los más pobres y aquellos en los que los ingresos son menores. La pobreza es, por consiguiente, una causa primordial de la afiliación a las maras y, como describió un entrevistado, la triste realidad es que “los pobres están desplazando a los pobres”. Esos barrios, en los que las oportunidades son reducidas; los puestos de trabajo, escasos, y los ingresos, bajos, son un campo de reclutamiento ideal para las maras. Por consiguiente, las soluciones deben ir más allá de las respuestas de seguridad, ser integrales y a largo plazo, e incluir importantes medidas económicas y de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, en particular para crear empleo.

63. Es esencial invertir en la prevención de la delincuencia violenta y, sin embargo y a pesar del Plan El Salvador Seguro, actualmente no se invierte lo suficiente. La Relatora Especial quedó gratamente impresionada por los programas sociales que se aplican en algunos municipios sujetos a la influencia de las maras que visitó, como los de Mejicanos y Cuzcatanzingo. Los alcaldes destacaron las iniciativas destinadas a impartir capacitación y conceder subvenciones empresariales, crear consejos municipales, sustraer espacios públicos a la actividad y el control de las maras y fomentar la participación de las comunidades y los jóvenes en proyectos sociales. Esas iniciativas constituyen elementos importantes de rehabilitación social y de fomento de la resiliencia de la población ante las actividades de las maras. Asimismo, ofrecer vías para salir de las maras y perfeccionar esas vías es otro elemento importante de las medidas destinadas a frenar el reclutamiento y la influencia de esas bandas. A tal fin, sigue siendo preciso establecer servicios de rehabilitación y centros de acogida, programas para reinsertar a los exmiembros de las maras en la sociedad e iniciativas para prevenir la influencia de esas bandas en los barrios y los jóvenes más vulnerables.

64. El plan quinquenal de desarrollo de El Salvador puede ser, y debería ser, un elemento importante de las medidas de prevención y las soluciones a largo plazo encaminadas a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, la comunidad internacional debería seguir desempeñando su importante labor de apoyo y asistencia, cooperando y contribuyendo a financiar iniciativas vitales para romper el círculo vicioso de la violencia de las maras y el desplazamiento interno y promover soluciones sociales,

económicas y de otra índole en favor de los afectados por la pobreza, la violencia y el desplazamiento interno. Sería muy positivo afianzar los enfoques y la cooperación regionales para hacer frente a la violencia y el desplazamiento interno provocados por las maras, teniendo en cuenta los problemas comunes que tienen los países del Triángulo del Norte.

65. En relación con lo anterior, cabe mencionar la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, en virtud de la cual los países del Triángulo acordaron un conjunto de directrices y un plan para promover la prosperidad y crear condiciones de desarrollo que permitan a las personas quedarse en su país. Las actividades estratégicas del plan tienen por objeto: a) estimular el sector productivo para crear oportunidades económicas; b) ofrecer oportunidades a la población; c) mejorar la seguridad pública y el acceso al sistema judicial; y d) reforzar las instituciones para aumentar la confianza de la población en el Estado. El plan constituye una iniciativa de ámbito macroeconómico que requiere la cooperación entre los tres países. Hay que señalar que, lamentablemente, en octubre de 2017 El Salvador decidió no adoptar el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones para Centroamérica, que tiene por objeto abordar de manera global las causas profundas de la violencia, así como la multiplicidad de factores que obligan a las personas a desplazarse desde los países del Triángulo Norte y dentro de estos.

IX. Conclusiones y recomendaciones

66. Se ha calificado a El Salvador como el país más violento del mundo de los que no están en guerra. La extraordinaria violencia y el desplazamiento interno que provoca esta son una tragedia oculta y una crisis que no se reconoce públicamente. Las víctimas de la violencia y el desplazamiento no tienen más remedio que encargarse de su propia seguridad, pues el Estado no proporciona un sistema de protección eficaz a los desplazados internos. Para muchos, ello entraña refugiarse en el anonimato y evitar el contacto con las maras y con las autoridades, en cuya protección no confían. Aunque el Gobierno reconoce la enorme magnitud de la violencia y, por ello, aplica medidas de seguridad extraordinarias, no ha reconocido la crisis de desplazamiento interno, que es un síntoma evidente de esa violencia. Este es un paso esencial, que no se ha dado, para ofrecer la protección necesaria y soluciones duraderas a los desplazados internos.

67. A pesar de haberse registrado cierta disminución de la tasa global de homicidios, la situación actual constituye una epidemia de homicidios y de violencia provocados por las maras, que arroja una proporción de muertes superior a la de la mayoría de los países afectados por un conflicto. El Gobierno, como principal garante de derechos, debe procurar cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de los desplazados internos. Por su parte, los desplazados deben ser conscientes de que son víctimas de violaciones de sus derechos humanos y de que están legitimados para hacer valer los derechos que se les reconocen en las leyes y las normas nacionales e internacionales. El reconocimiento del problema del desplazamiento interno debe acompañarse inmediatamente de la creación de un marco jurídico, político e institucional para proteger a los desplazados internos.

68. La falta de reconocimiento del desplazamiento interno deja a la amplísima categoría de las víctimas de la violencia en un estado de desprotección y vulnerabilidad. Ello constituye una grave omisión, una dejación de responsabilidad y un incumplimiento de la obligación de proteger a los desplazados internos. Asimismo, la cifra abrumadora de homicidios y la incapacidad de investigarlos y procesar a sus autores, o la negligencia a este respecto, crean un clima de anarquía, impunidad y temor. Las alegaciones fidedignas de ejecuciones extrajudiciales y de movilización de escuadrones de la muerte en la lucha contra las maras constituyen la prueba de que han fracasado las políticas y el estado de derecho. Las medidas de seguridad brutales han ocasionado la pérdida de la confianza en la policía y el ejército, tendencia que debe invertirse. Es necesario examinar y, en su caso, reformar las instituciones policiales y de justicia que no cumplen sus responsabilidades y que han perdido la

confianza de aquellos a quienes atienden. Las comunidades deben tener la sensación de que la misión primordial del personal de seguridad es protegerlas.

69. El Plan El Salvador Seguro es una aportación valiosa a la labor de prevención y combate de la violencia y protección de las víctimas. Sin embargo, debe contar con una financiación suficiente y ejecutarse de manera exhaustiva y coherente, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. Es necesario reforzarlo para ampliar la protección de los desplazados internos de manera efectiva. El Gobierno tiene el deber y la obligación de hacer frente a los problemas de la violencia de las maras aplicando medidas policiales y de seguridad, pero estas medidas deben ser siempre apropiadas, guardar proporción con sus objetivos y garantizar la protección de los derechos civiles y políticos de la población general, así como los de los miembros de las maras. La Relatora Especial reconoce la labor y los logros de la policía y las fuerzas de seguridad a pesar de los graves problemas que enfrentan, sobre todo el de la elevada tasa de muertes en sus filas.

70. La elaboración de leyes y políticas para hacer frente al desplazamiento interno ofrecería una base fundamental, pero, dada la realidad de este desplazamiento, es esencial instaurar rápidamente, así como mantener, un sistema integral y funcional de protección de los desplazados internos. Es esencial prestar más atención institucional al desplazamiento interno, por ejemplo, creando un centro de coordinación institucional con un mandato claro y unos mecanismos de coordinación eficaces entre los ministerios y otras entidades competentes. Además, es preciso hacer partícipes a los desplazados internos, que tienen derecho a intervenir en la adopción de las decisiones y en los procesos que les conciernen.

71. Existe la idea, incluso entre algunos funcionarios públicos, de que la única solución segura para los desplazados forzosos es que se reasienten fuera de El Salvador. Hay que reconocer que el desplazamiento interno está llevando a los salvadoreños a irse a otros países de la región, no solo a los Estados Unidos y México, sino también, y cada vez más, a Costa Rica, Nicaragua y Panamá. A pesar de las dificultades, se deben buscar soluciones de ámbito nacional que ofrezcan opciones viables a quienes se han visto obligados a abandonar su domicilio a fin de que puedan quedarse en El Salvador, si así lo desean. Para quienes tienen verdaderas necesidades de protección, el asilo fuera del país debe seguir siendo siempre una opción viable de último recurso, y los Estados receptores deben cumplir sus obligaciones a este respecto, en particular la de no devolución.

72. Hasta la fecha, se ha recurrido excesivamente a las organizaciones de la sociedad civil para atender a los desplazados internos. Sus servicios son indispensables para quienes se hallan en peligro, y se debe apoyar a esas organizaciones y dotarlas de más recursos para que prosigan con su vital labor. No obstante, esas organizaciones están asumiendo funciones que debería ejercer el Estado porque forman parte de las responsabilidades y obligaciones que ha contraído en virtud del derecho y las normas de los derechos humanos y de la buena gestión de la situación de los desplazados internos. La Relatora Especial se entristeció al enterarse de que algunos defensores de los derechos humanos que trabajaban para esas organizaciones de la sociedad civil habían sido víctimas de amenazas; también es responsabilidad del Gobierno adoptar medidas adecuadas para protegerlos.

73. La Relatora Especial formula las siguientes recomendaciones.

74. El Gobierno de El Salvador debería:

a) Reconocer públicamente el desplazamiento interno y comprometerse a elaborar un marco jurídico, político e institucional apropiado para proteger y prestar asistencia a los desplazados internos. Un paso importante en ese sentido sería tipificar como delito específico el desplazamiento forzoso en el Código Penal;

b) Finalizar y publicar las conclusiones del estudio relativo a la caracterización que se llevó a cabo, así como ahondar en la labor de recopilación y análisis de datos para comprender cabalmente la situación del desplazamiento interno, determinar las tendencias, las características y los perfiles de riesgo, y

averiguar la localización, las necesidades, los requisitos de protección y las intenciones de los desplazados internos;

c) Aprobar un marco jurídico y político nacional para prevenir el desplazamiento interno y darle respuesta, con arreglo a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos;

d) Crear un centro de coordinación institucional provisto de un mandato y un presupuesto apropiados para aplicar eficazmente el marco jurídico y político relativo al desplazamiento interno en el ámbito de los ministerios competentes y en cooperación con las organizaciones de las Naciones Unidas y con otros asociados nacionales e internacionales;

e) Establecer un procedimiento viable de protección y atención para los desplazados internos que comprenda medidas dirigidas específicamente a las familias, las mujeres y las niñas;

f) Proporcionar a las desplazadas internas instalaciones de acogida seguras que tengan capacidad para albergar a familias, cuenten con personal especializado y ofrezcan alojamiento y ayuda a corto y mediano plazo, incluidos servicios psicosociales, según proceda;

g) Asignar presupuestos apropiados a la labor relativa al desplazamiento interno, tomando como base un marco jurídico y político que permita aplicar las políticas y las medidas previstas en los programas, sobre todo en el plano local;

h) Con carácter de máxima prioridad, localizar a los desplazados internos en todo El Salvador y proporcionarles información y asistencia, en particular instaurando un mecanismo nacional de registro cuya actividad se base en principios inclusivos y se dirija, sobre todo, a las personas y las familias más vulnerables y que corran mayor peligro;

i) Realizar una campaña de información nacional que incluya la habilitación de líneas de atención telefónica como primer medio de interacción entre los desplazados internos y las autoridades locales o nacionales;

j) Ampliar la función que desempeña la Dirección de Atención al Migrante a fin de reforzar la labor de identificación de las personas deportadas y sus necesidades de protección y de establecer mecanismos de protección y procedimientos de derivación para ellos desde el momento de su llegada al país, en los casos en que no puedan regresar en condiciones seguras a su comunidad de origen debido a las amenazas que pesan sobre su vida o su libertad o al riesgo que corren de sufrir otros daños graves. Mejorar y garantizar la seguridad de las escuelas, los estudiantes y los maestros en estrecha consulta con estos últimos y, si procede, dotar a las escuelas de personal especializado y adoptar medidas de seguridad en su interior o en sus inmediaciones;

k) Velar por que se mantengan consultas estrechas con los desplazados internos para que las políticas o las medidas previstas en los programas satisfagan sus necesidades sin hacerles correr peligros adicionales. Las medidas de protección, entre ellas las de protección de testigos, se deberían adaptar plenamente a las necesidades y los perfiles de riesgo;

l) Localizar lugares viables donde realojar a las familias en los diversos departamentos que constituyan opciones seguras para satisfacer las necesidades temporales o a largo plazo de los desplazados internos, en las debidas condiciones de seguridad, y adoptar medidas apropiadas para fomentar la obtención de empleo;

m) Examinar las políticas, las prácticas y las estructuras vigentes en materia de policía y seguridad, en particular el empleo de medidas de seguridad extraordinarias, a fin de evaluar su eficacia y su impacto en las comunidades y de velar por que se atengan a las normas de derechos humanos;

n) Velar por que se procese a los culpables y por que las víctimas tengan acceso a la justicia en los casos de delitos cometidos por agentes del orden;

o) Perfeccionar los métodos de realización de operaciones policiales y de seguridad en las comunidades y velar por que se muestre sensibilidad hacia las comunidades traumatizadas y se las consulte plenamente, y adoptar todas las medidas necesarias para promover una mentalidad de servicio, integridad y profesionalidad basada en las normas de derechos humanos y en la legislación nacional, al tiempo que se adoptan medidas para reforzar la capacidad de las fuerzas del orden;

p) Desplegar agentes de policía de sexo femenino en el marco de iniciativas más amplias de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, en general, y las desplazadas, en particular, y velar por que todos los miembros de la policía y las fuerzas de seguridad reciban capacitación en cuestiones de género;

q) Investigar las alegaciones de que grupos de exterminio o escuadrones de la muerte han practicado ejecuciones sumarias o arbitrarias de miembros o presuntos miembros de maras con motivo del endurecimiento de las medidas de seguridad, y llevar a los culpables ante la justicia;

r) Ampliar la capacidad de los órganos nacionales de protección de las mujeres para que instituyan programas y servicios destinados a las mujeres y las niñas desplazadas internas, y asignarles el presupuesto y los medios suficientes para que ejecuten debidamente iniciativas de protección y apoyo;

s) Estrechar la colaboración con las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales para instituir un procedimiento y mecanismos de protección específicos y viables en los que se reconozca el mayor riesgo que corren algunas personas, particularmente las mujeres transgénero.

El papel de los países de la región y de la comunidad internacional

75. Los países de la región y la comunidad internacional deben reconocer las dimensiones regionales del problema de la violencia y el desplazamiento interno, y se debería proporcionar apoyo internacional apropiado al Gobierno de El Salvador.

76. Todos los Estados receptores de solicitantes de asilo deben adherirse al principio de no devolución, que garantiza el derecho de las personas a no ser devueltas a un lugar donde probablemente su vida y su libertad se verían amenazadas o donde correrían peligro de sufrir otro tipo de perjuicio grave.

77. Las políticas de inmigración de los países receptores deberían garantizar que toda persona tenga la debida oportunidad de plantear sus necesidades de protección, ser objeto de un proceso de examen adecuado para presentar su demanda y solicitar asilo, si procede.

78. Las Naciones Unidas y la comunidad internacional en su conjunto deberían acrecentar la provisión de asistencia técnica, financiación y recursos al Gobierno de El Salvador.