



Asamblea General

Distr. general
7 de diciembre de 2018
Español
Original: inglés

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 las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión 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 las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador (25 de enero a 5 de febrero de 2018). La Relatora Especial examinó la situación del derecho a la vida y centró su atención en la privación arbitraria de la vida, las respuestas legislativas y gubernamentales, las violaciones del derecho a la vida cometidas por agentes no estatales, en particular por pandillas, la situación de los grupos de riesgo y la penalización absoluta del aborto. La Relatora también formuló una serie de recomendaciones dirigidas al Gobierno y a la comunidad internacional.

* Este informe se presentó con retraso para poder incluir en él información sobre los acontecimientos más recientes.



Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Sinopsis de la violencia, en particular los homicidios	3
III. Respuestas del Estado	4
A. Plan El Salvador Seguro	5
B. Respuestas legislativas y gubernamentales	5
IV. Responsabilidad del Estado: privación arbitraria de la vida e impunidad	8
A. Denuncias de ejecuciones extrajudiciales o uso excesivo de la fuerza	9
B. Impunidad: tibieza o pasividad institucionales	10
C. Condiciones penitenciarias y muertes sobrevenidas durante la detención.....	11
V. Homicidios cometidos por agentes no estatales	13
A. Homicidios cometidos por pandillas	13
B. Grupos en situación de riesgo	15
VI. Penalización absoluta del aborto	17
VII. Justicia de transición y pueblos indígenas	18
VIII. Conclusiones y recomendaciones	19
A. Conclusiones	19
B. Recomendaciones	20

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

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias visitó El Salvador del 25 de enero al 5 de febrero de 2018. La Relatora agradece al Gobierno su invitación, su amplia cooperación y su disposición a colaborar con ella. También agradece el inestimable apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en particular su Oficina Regional para América Central, del Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas y del equipo de las Naciones Unidas en el país.
2. La visita centró la atención en: a) las denuncias de privación arbitraria de la vida como parte de una estrategia de seguridad del Estado y las respuestas oficiales; b) las violaciones del derecho a la vida cometidas por agentes no estatales, en particular pandillas; c) los programas concebidos para poner fin y prevenir los homicidios de personas pertenecientes a grupos de riesgo, y d) la penalización absoluta del aborto.
3. La Relatora Especial se reunió con representantes de todos los poderes del Estado, tanto al nivel más alto como a nivel municipal: el Presidente de la República, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, representantes de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada, el Instituto de Medicina Legal, la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, así como miembros de la Asamblea Legislativa. La Relatora Especial visitó centros penitenciarios en los que se aplican medidas extraordinarias de seguridad y una bartolina policial. Se reunió también con organizaciones internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos; activistas de los derechos humanos; representantes de los pueblos indígenas; dirigentes religiosos; profesionales de los medios de comunicación, en particular periodistas; personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales; desplazados internos; víctimas de violaciones de los derechos humanos, familiares de personas asesinadas y testigos de homicidios.
4. En el presente informe, la Relatora Especial se centra en la situación que encontró durante su visita¹, aunque también hace referencia cuando es posible a acontecimientos posteriores. La Relatora agradece al Gobierno las respuestas detalladas que recibió para la elaboración del presente informe y espera con interés seguir dialogando.

II. Sinopsis de la violencia, en particular los homicidios

5. La tasa oficial de homicidios en El Salvador alcanzó su punto máximo en 2015 con 103 muertes por cada 100.000 habitantes (6.657 homicidios), la más alta del mundo a la sazón. Las cifras disminuyeron a partir de entonces: 80,94 por cada 100.000 habitantes en 2016 (5.278 homicidios, lo que supuso una disminución del 21 %) y 60,07 en 2017 (3.950 homicidios, es decir, una disminución adicional del 25 %). Pese a ello, la tasa de homicidios sigue siendo extremadamente elevada. Muchos de esos homicidios se atribuyen a pandillas: según el Gobierno, dos tercios, aunque otras fuentes indican una proporción aún mayor. Además, el porcentaje de homicidios supuestamente atribuidos a la policía aumentó de menos del 1 % en 2010 (11 de 4.004) a casi el 5 % en 2015 (328 de 6.656) y a más del 10 % en 2017 (412 de 3.954).
6. El Salvador sufre una elevada y generalizada violencia interpersonal y sexual: cada 19 horas se da muerte a una mujer y cada 3 horas se comete una agresión sexual. Las víctimas son menores de edad en más del 70 % de los casos.
7. Las personas con las que habló la Relatora Especial describieron lo que percibían como una guerra desatada, tanto por las pandillas como por los efectivos de seguridad, contra la juventud del país. Los hombres jóvenes, si pisan el barrio equivocado, se arriesgan

¹ Puede consultarse la declaración final de misión en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22634&LangID=S>.

a que las pandillas rivales los recluten por la fuerza o los asesinen. Las mujeres y las niñas corren peligro de ser víctimas de feminicidio, violación y explotación sexual, actos que las pandillas perpetran en ocasiones a modo de represalia. Los agentes de policía y los funcionarios del Estado dan por supuesto que los jóvenes, solo por el lugar en que viven, son pandilleros.

8. La Relatora Especial se reunió con numerosos supervivientes y testigos de esa violencia endémica que se hallaban claramente traumatados. Algunos habían sido torturados y presentaban cicatrices visibles. Muchos habían presenciado actos de una violencia espeluznante y estaban expuestos a una retraumatización constante. Solían transitar por los mismos caminos que sus violadores, se topaban con sus torturadores en cualquier esquina y veían pasar a los asesinos de sus hijos. La Relatora Especial se mostró alarmada por la escasez de servicios a disposición de las víctimas de la violencia.

9. Varios interlocutores destacaron los problemas estructurales y sistémicos que afronta el país. Estos no justifican en modo alguno los atropellos que se señalan en el presente informe, pero es importante reconocer el complejo contexto económico, social y cultural en el que se cometen, en particular:

a) La escasa creación de empleo y las elevadas tasas de desempleo, sobre todo entre los jóvenes;

b) La escasez de recursos de investigación y conocimientos técnicos en la policía, lo que conlleva una carencia crónica de pruebas forenses y una exigua o nula capacidad de investigación científica;

c) La saturación del sistema judicial, en particular en las primeras instancias o niveles de inicio del proceso, debido a la disparidad entre los escasos recursos disponibles y el gran número de litigios;

d) La desmoralización de la policía, su sobrecarga de trabajo, su salario exiguo y su exposición diaria a situaciones difíciles y traumáticas. Las medidas adoptadas para mejorar el bienestar de la policía y protegerla siguen siendo insuficientes;

e) La elevada impunidad de los delitos cometidos, que genera pautas sistémicas, persistentes y reiterativas;

f) La falta de presencia efectiva del Estado y el control fáctico de las pandillas sobre el territorio.

III. Respuestas del Estado

10. Desde que comenzó el siglo XXI, los sucesivos Gobiernos han seguido una estrategia de “mano dura” contra las pandillas, salvo durante una “tregua” de dos años (2012 a 2014). A lo largo de los años, las estrategias de seguridad han aplicado planteamientos similares: encarcelamiento masivo, militarización de la policía y privatización de la seguridad. Esas políticas no parecen haber dado resultados tangibles y de hecho pueden haber empeorado la situación al no erradicar las causas que subyacen a la violencia y el poder de las pandillas.

11. El Gobierno ha alentado la participación ciudadana en el desarrollo del Plan El Salvador Seguro (véase más abajo), pero la coyuntura política general no propicia un debate público abierto y bien informado sobre las causas profundas que explican la existencia de la violencia y de las pandillas, ni sobre las posibles opciones y alternativas políticas al paradigma dominante de la “mano dura”. En repetidas ocasiones se dijo a la Relatora Especial que el “diálogo” con los pandilleros y su rehabilitación son prácticamente temas tabú.

12. Sin embargo, deben destacarse varias respuestas gubernamentales e iniciativas de diligencia debida que son positivas. Entre ellas se cuentan el Plan El Salvador Seguro y los programas Yo Cambio, para la rehabilitación de los detenidos, y Jóvenes con Todo, que proporciona oportunidades de aprendizaje, capacitación y empleo a los jóvenes. Todo ello

prueba que al menos algunos funcionarios y sectores sociales desean de veras arbitrar alternativas a las medidas represivas y erradicar las causas profundas del problema.

13. A la Relatora Especial también le pareció admirable el establecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, un órgano de coordinación de múltiples interesados, ya que demuestra el compromiso con la transparencia y el escrutinio internacional.

A. Plan El Salvador Seguro

14. En 2015, el Gobierno aprobó el Plan El Salvador Seguro. Se trata de un ambicioso plan quinquenal que pretende frenar la escalada de la violencia pandillera y poner fin a otras formas de violencia. El Plan fue diseñado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, contempla medidas a corto y largo plazo y abarca cinco ejes fundamentales: prevención, represión penal, rehabilitación y reinserción, atención y protección a las víctimas, y reforma institucional. Sus iniciativas abarcan proyectos de desarrollo y de promoción de la educación y el empleo destinadas a los 50 municipios más violentos del país. El Plan también tiene como objetivo poner coto al poder de las pandillas en los centros penitenciarios, mejorar las condiciones de vida en esos establecimientos y contribuir a que las víctimas obtengan justicia y reparación.

15. La Relatora Especial se reunió con representantes de un municipio prioritario y quedó impresionada por su grado de compromiso con el Plan, los numerosos proyectos e iniciativas que este había generado y, lo que es más importante, la esperanza que había infundido, al menos, entre los funcionarios municipales. Distintos estudios señalan también que el Plan ha fortalecido las iniciativas locales y ha facilitado que los alcaldes participantes introduzcan cambios visibles y los muestren a sus comunidades.

16. El Plan tiene un costo estimado de unos 210 millones de dólares de los Estados Unidos anuales, que son financiados con fondos de la cooperación internacional y con un impuesto específico. En 2017, cerca del 55 % de ese impuesto se destinó a pagar a los efectivos de seguridad (y de ese porcentaje, el 78 % consistió en bonificaciones)².

17. Las personas entrevistadas por la Relatora Especial, ante la falta de recursos dedicados a la prevención, han perdido la esperanza en que el Gobierno tenga la capacidad o la voluntad de aplicar realmente el Plan según lo previsto. Además, los miembros de los partidos de la oposición (Alianza Republicana Nacionalista y Gran Alianza por la Unidad Nacional) han manifestado su desconfianza, cuando no su rechazo tajante, hacia esas medidas “blandas”, por lo que su aplicación plantea un reto político y hace del Plan el rehén desafortunado de las elecciones y la política.

B. Respuestas legislativas y gubernamentales

18. El Salvador ha adoptado en los últimos años una serie de medidas que, en principio, debían tener un carácter transitorio. El poder ejecutivo declaró el estado de emergencia en 25 centros penitenciarios y, un mes después, promulgó un decreto sobre las medidas extraordinarias de seguridad destinadas a recuperar el control sobre ellos. Posteriormente, el Gobierno emitió un decreto con las medidas aplicables a 7 prisiones y desde entonces lo ha mantenido en vigor.

19. Varios Gobiernos, incluido el actual, han utilizado sus facultades constitucionales para autorizar a la Fuerza Armada a que realice tareas de seguridad pública. La Fuerza Armada no está capacitada para ello y esa labor puede distorsionar sus funciones y dar lugar a más abusos de poder y más violaciones de los derechos humanos. A la Relatora Especial también le preocupa que los pandilleros sean procesados desde 2015 en virtud de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo para “restablecer el orden y llevar la paz social”. La Relatora Especial subraya que el efecto acumulativo de la superposición de

² Por “efectivos de seguridad” se entienden aquí la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada.

regímenes de emergencia permanentes y complejos dificulta la rendición de cuentas y la supervisión en relación con las facultades excepcionales (véase A/HRC/37/52, párr. 59).

1. Medidas extraordinarias de seguridad

20. En abril de 2016, el Gobierno anunció la aplicación de un conjunto de medidas que oficialmente tenían como objetivo erradicar la violencia, en particular los homicidios. Esas medidas se dividen en tres grupos: a) medidas extraordinarias de seguridad destinadas a las personas privadas de libertad; b) seguridad pública, y c) reformas legislativas.

21. En cuanto a las personas privadas de libertad, el Decreto Legislativo núm. 321/2016 fijó una serie de medidas extraordinarias de seguridad que se aplicarían en siete (ahora seis) centros penitenciarios con miras a recobrar el pleno control sobre los mismos. Entre otras cosas, el Decreto citado preveía el confinamiento de los reos en su celda durante las 24 horas del día, la suspensión de todas las visitas familiares, las visitas íntimas y la correspondencia, la prohibición de trasladar a los arrestados a los tribunales para celebrar audiencias y la denegación a las organizaciones nacionales e internacionales del acceso a esos centros penitenciarios. Aunque los abogados pueden en principio visitar a sus clientes, los obstáculos existentes generan una prohibición *de facto*. El 6 de abril de 2018, la Asamblea Nacional prorrogó seis meses la validez del Decreto Legislativo citado, salvo la prohibición del traslado de detenidos a los tribunales (algunos centros penitenciarios también pueden celebrar audiencias virtuales).

22. En lo que respecta a la seguridad pública, el Gobierno ha intensificado la labor conjunta de los efectivos policiales y militares. En febrero de 2016 creó las Fuerzas de Intervención y Recuperación Territorial (FIRT), compuestas por 600 militares y 200 agentes de policía; en abril, la Fuerza Especializada de Reacción El Salvador (FES), compuesta por 600 militares y 400 policías³; en junio, la Fuerza de Tarea Centro Histórico, compuesta por 400 reservistas y 400 policías, y en noviembre, los Grupos Conjuntos de Apoyo a la Comunidad (GCAC). La participación de las fuerzas armadas en las funciones policiales se remonta a diciembre de 1992 y aumentó considerablemente en 2009. Esa participación se ha incrementado sin un marco jurídico regulador adecuado que determine el papel concreto de las unidades militares que participan en las tareas de seguridad pública, lo que podría dar lugar a una militarización *de facto* del mantenimiento del orden público.

23. La Relatora Especial se reunió con oficiales militares de esas unidades, que insistieron en que desempeñan un papel de apoyo y afirmaron que la policía era en última instancia la responsable de dirigir las operaciones conjuntas. Sin embargo, reconocieron que su aportación había sido cada vez mayor en los últimos tres años “debido al aumento de los enfrentamientos violentos” y describieron la situación de seguridad actual como un conflicto de baja intensidad. Entre 2006 y 2017, el personal militar se incrementó de 876 a 13.827 efectivos.

24. El artículo 159 de la Constitución establece que “la Defensa Nacional y la Seguridad Pública estarán adscritas a Ministerios diferentes”. El artículo 168, párrafo 12, añade que, “excepcionalmente, si se han agotado los medios ordinarios para el mantenimiento de la paz interna, la tranquilidad y la seguridad pública, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada para ese fin”. El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada de El Salvador confirma que el uso de la Fuerza Armada para garantizar la seguridad pública tiene un carácter “excepcional” y está sujeto a control parlamentario. El Presidente debe informar a la Asamblea Legislativa sobre tales medidas.

25. Por lo tanto, el papel que desempeña el ejército en el mantenimiento de la seguridad pública se define expresamente como excepcional. Pese a ello, en la práctica, los poderes

³ Tras la desaparición de una agente de policía, supuestamente a manos de miembros de su propia unidad de élite (Grupo de Reacción Policial (GRP)), la Policía Nacional Civil decidió “disolver” esa unidad y fusionar las FES con el Grupo de Operaciones Policiales Especiales (GOPES), formando una unidad nueva denominada Unidad Táctica Especializada Policial (UTEPE).

ejecutivo y legislativo y las fuerzas militares y policiales han convertido en norma lo que debería ser un régimen excepcional invocando una situación de emergencia pública⁴.

26. Los despliegues conjuntos de efectivos policiales y militares han ido acompañados de un discurso ambiguo y permisivo sobre las obligaciones que conciernen a esos efectivos en materia de derechos humanos. Por ejemplo, el Director de la Academia Nacional de Seguridad Pública declaró que “la legitimidad plena del Estado de conservar la policía está en sus manos [...]. Ahí no hay manera en estar pensando que hay derechos humanos de por medio, que si hay crítica de la prensa o de los organismos internacionales: en el momento en que se irrespete la legitimidad del Estado, ustedes tienen que hacer uso de todas las tácticas”⁵. El Director de la Policía afirmó públicamente que “ningún caso quedará en la impunidad, los buscaremos hasta debajo de las piedras y si oponen resistencia, se van a morir. Quien atente contra un miembro de la policía que se prepare para una lluvia de fuego”⁶.

27. El Estado ha emprendido nuevas reformas legislativas, como la introducción de 13 tipos penales nuevos y la modificación de 11 ya existentes. En 2016 se reformó la Ley Penal Juvenil para que la Procuraduría General de la República pudiera dictar órdenes de arresto contra menores de edad.

28. Los representantes oficiales señalaron que la disminución de las tasas de homicidio desde 2015 evidencia que las medidas adoptadas están funcionando. Los datos oficiales indican que entre 2016 y 2017 las tasas de homicidio en los municipios priorizados disminuyeron el 25 %, debido en gran medida al menor número de homicidios relacionados con las pandillas. Sin embargo, se debería seguir recopilando información sobre las razones de esa aparente disminución para identificar sus factores incidentes, en particular porque, según parece, en los municipios no priorizados se ha producido una reducción similar.

2. Ley Especial contra Actos de Terrorismo

29. El Procurador General de la República anunció en 2015 que la Ley Especial contra Actos de Terrorismo se emplearía para procesar a los pandilleros, restablecer el orden y llevar la paz social. Esa Ley define los actos de terrorismo como aquellos que evidencien la intención de provocar estados de alarma, temor o terror en la población, al poner en peligro inminente o afectar la vida o la integridad física o mental de las personas. En agosto de 2015, la Corte Suprema de Justicia ratificó la constitucionalidad de esa Ley y de su aplicación a las pandillas. En las visitas realizadas por la Relatora Especial a centros penitenciarios, la gran mayoría de los reclusos afirmaron que estaban acusados de pertenecer a organización terrorista o agrupación ilícita, además de un gran número de delitos diversos, como extorsión y homicidio.

30. En abril de 2016 se amplió la definición legal de organización terrorista que figura en la Ley Especial contra Actos de Terrorismo para incluir las organizaciones declaradas como tales por la autoridad competente del país, además de las enmarcadas en los listados de las Naciones Unidas y los organismos internacionales de los cuales El Salvador es parte, y las establecidas por acuerdos bilaterales.

31. De enero al 27 de octubre de 2017, 3.413 personas fueron acusadas de pertenencia a organización terrorista y recluidas en régimen de prisión preventiva en aplicación de la Ley Especial contra Actos de Terrorismo. En los primeros seis meses de 2017, 19 varones fueron declarados culpables de pertenencia a organización terrorista (frente a los 7 que lo fueron en 2016) y 3 fueron condenados por pertenencia a organización terrorista con

⁴ El 28 de septiembre de 2009, el Presidente Funes aprobó el Decreto Ejecutivo núm. 60, que autoriza a la Fuerza Armada a apoyar a la Policía Nacional Civil en operaciones de mantenimiento de la paz interna durante seis meses. Desde entonces, esa medida se renueva cada año.

⁵ Véase www.laprensagrafica.com/elsalvador/Que-no-les-tiemble-la-mano-director-de-ANSP-a-policias-20170506-0052.html y www.cristosal.org/spanishnews/2017/9/18/las-matemáticas-sobre-enfrentamientos-armados-que-le-cuestan-a-jaime-martnez.

⁶ Véase <https://orbitatv.com/programas/la-entrevista-630am/cotto-quien-atente-la-policia-se-prepare-una-lluvia-fuego/>.

agravantes especiales (frente a 25 varones y 8 mujeres en 2016)⁷. La disparidad entre los cargos y las condenas podría indicar que la imputación se utiliza principalmente con fines de detención (arbitraria).

32. Con la ampliación de las leyes antiterroristas se corre el riesgo de que, si esas leyes y medidas tienen por efecto restringir el disfrute de los derechos y libertades, se quebranten los principios de necesidad y proporcionalidad, sobre cuya base se autoriza toda restricción de los derechos humanos (véase A/HRC/16/51, párr. 26).

3. Código Procesal Penal

33. En 2013 se aprobó una reforma del Código Procesal Penal que permitía a los jueces de paz, entre otras cosas, decretar el sobreseimiento definitivo de las causas sustanciadas contra efectivos de seguridad en tareas de seguridad pública. En esos casos, el superior jerárquico del agente involucrado remitirá un informe a la procuraduría o al juez en el que se detallan las circunstancias del incidente. El juez dictará el sobreseimiento a la vista de ese informe y considerando el resto de las pruebas aportadas. La Procuraduría General de la República, por su parte, dispone de 72 horas para determinar si procede o no el sobreseimiento.

34. Esta reforma legislativa ha tenido como consecuencia un incremento sustancial de los sobreseimientos, definitivos o provisionales, decretados en investigaciones abiertas contra agentes de policía. Según la sociedad civil, en 2013, antes de esa reforma, no se dictó ningún sobreseimiento definitivo y más del 60 % de los agentes investigados fueron arrestados. Sin embargo, más del 50 % de los casos investigados por la Procuraduría General de la República han sido definitivamente sobreseídos desde 2014.

35. La reforma estableció también que cuando los efectivos de seguridad, entre otros, realizando actividades propias de su cargo dañaran un bien jurídico, debía guardarse la reserva de su identidad desde el momento mismo de su detención. Solo se levantará la medida de protección de identidad cuando el juez dicte sentencia definitiva. Si bien la reforma pretende garantizar la protección de los efectivos de seguridad, considerando las condiciones coyunturales de violencia, no debería constituirse en un obstáculo para que el Estado rinda cuentas por los delitos cometidos por sus agentes.

IV. Responsabilidad del Estado: privación arbitraria de la vida e impunidad

36. La Relatora Especial descubrió en los efectivos de seguridad una pauta de conducta —alimentada y agravada por la tibia respuesta institucional— que incluía ejecuciones extrajudiciales y uso excesivo de la fuerza. Entre los elementos del ordenamiento jurídico que han coadyuvado al desarrollo de esa pauta de conducta se cuenta la Ley Especial contra Actos de Terrorismo y su aplicación a las pandillas, algunos puntos de la reforma del Código Procesal Penal aprobada en 2013 y las medidas extraordinarias de seguridad instituidas en 2016. El hecho de que las instituciones del Estado no lleven a cabo investigaciones profesionales y efectivas constituye en sí mismo una violación separada del derecho a la vida. Romper el ciclo de la impunidad es una necesidad imperiosa que exigirá, entre otras cosas, una voluntad política firme y sostenida; incrementar los fondos destinados a los mecanismos de control interno del personal de seguridad; garantizar la supervisión independiente; mejorar los métodos y conocimientos técnicos en materia de investigación criminal y recurrir al litigio estratégico, así como cooperar con los abogados especializados en derechos humanos y apoyarlos.

⁷ Desde principios de 2016 a junio de 2017, 431 personas fueron condenadas por pertenencia a “agrupaciones ilícitas” (29 de ellas mujeres); 5 por actividades delictivas relacionadas con armas, artefactos o sustancias explosivas, o agentes químicos; 3 por actos terroristas cometidos con armas, artefactos o sustancias explosivas, o agentes químicos o biológicos; 34 por apoderamiento, desvío o utilización de buque, y 36 por pertenencia a organizaciones terroristas con agravantes especiales. La Dirección General de Centros Penales registró 2.895 condenas por delitos relacionados con agrupaciones ilegales (el 7 % del total de las condenas dictadas).

A. Denuncias de ejecuciones extrajudiciales o uso excesivo de la fuerza

37. La Relatora Especial reunió información sobre un gran número de presuntas ejecuciones extrajudiciales o muertes resultantes del uso excesivo de la fuerza por los efectivos de seguridad. Los representantes oficiales, si bien reconocieron que quizás se cometían algunas ejecuciones extrajudiciales, insistieron en que se trataba de incidentes aislados. Sin embargo, la Relatora Especial considera que la pauta de conducta de los efectivos de seguridad señalada más arriba apunta a la comisión de ejecuciones extrajudiciales facilitadas por investigaciones y respuestas judiciales inadecuadas.

38. Según las cifras oficiales proporcionadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el número de individuos —supuestos pandilleros— muertos a manos de efectivos de seguridad aumentó de forma alarmante de 103 en 2014 a 591 en 2016, cifras a las que hay que añadir 119 heridos. Desde enero de 2014 hasta junio de 2017, la tasa de letalidad se incrementó de modo significativo, pasando de 15 a 112,5 civiles asesinados por cada agente de policía muerto. En 2017, 66 efectivos de seguridad y 413 “criminales” perdieron la vida (y otros 290 fueron arrestados) en el curso de 536 situaciones de “agresión con arma de fuego”.

39. Las entrevistas realizadas a supervivientes y testigos de los llamados “enfrentamientos armados” pusieron de manifiesto la reiteración de un *modus operandi* sumamente preocupante en el curso de esos “choques”: los presuntos pandilleros eran supuestamente asesinados a sangre fría, y los autores del asesinato o terceras personas manipulaban después la escena del crimen, por ejemplo, colocando armas y drogas junto a los cuerpos. Diversas personas entrevistadas en lugares diferentes afirmaron que tras cada incidente los oficiales del ejército son sistemáticamente reemplazados por otro equipo. Con algunas excepciones, esos testimonios sugieren la comisión de ejecuciones extrajudiciales, más que un uso excesivo de la fuerza. Casos similares de ejecuciones extrajudiciales investigados por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, organizaciones no gubernamentales y periodistas confirmaron ese *modus operandi*. Uno de esos casos fue la masacre de San Blas, en la que ocho personas murieron, entre ellas siete presuntos pandilleros.

40. Los familiares entrevistados negaron de forma tajante que sus parientes fueran pandilleros. La Relatora Especial recibió también testimonios de supervivientes de ejecuciones no consumadas que denunciaron haber sido torturados previamente (todos ellos le mostraron secuelas físicas que corroboraban sus afirmaciones).

41. A la Relatora Especial también le manifestaron en diversas ocasiones que en la policía y el ejército hay “escuadrones de la muerte”, cuya existencia ha sido confirmada en algunos casos por representantes oficiales y corroborada por las investigaciones. En agosto de 2017, la Procuraduría General de la República anunció la apertura de investigaciones en relación con tres escuadrones de la muerte en los que estaban implicados agentes de policía (dos en la zona este y uno en la zona oeste del país).

42. Según información oficial, en el caso de El Carmen (La Unión) se descubrió un escuadrón, autodenominado Grupo de Exterminio, compuesto por 6 personas que fueron imputadas por delitos de homicidio agravado, privación de libertad, tráfico ilícito de personas y pertenencia a agrupación ilícita. En el caso de Lourdes (Colón) se identificaron 5 agentes de policía entre los 22 miembros del escuadrón Sicarios de Lourdes, que cometió 11 homicidios entre 2014 y 2015. Los agentes se ocupaban, entre otras cosas, de suministrar medios logísticos, por ejemplo uniformes policiales, y de participar de forma activa en la comisión de actos ilegales. En el caso de Intipuca (La Unión) (en fase de instrucción), un escuadrón de 26 personas fue acusado de homicidio agravado, entre otros delitos, y 3 agentes de policía y 11 militares fueron arrestados.

43. La Relatora Especial fue informada de varias declaraciones emitidas por altos funcionarios en relación con sus obligaciones en materia de derechos humanos que podrían vulnerar las normas internacionales sobre la prohibición de la incitación a la violencia. Parece que las “soluciones rápidas” de carácter represivo a problemas extremadamente

complejos se venden de forma sistemática y falaz a una población profundamente traumatizada durante décadas por los altos niveles de violencia.

44. Por ejemplo, el Presidente de la Asamblea Legislativa declaró que debía aprobarse la pena de muerte para hacer frente al problema de las pandillas, e insistió en ello durante la campaña electoral de principios de 2018⁸.

B. Impunidad: tibieza o pasividad institucionales

45. Hasta la fecha, ninguna denuncia ha conducido a la condena y el castigo de un agente de policía o un oficial del ejército, por lo que la probabilidad de condena en los homicidios cometidos por efectivos de seguridad es incluso inferior a la probabilidad general de condena, que no alcanza el 5 %. Pocas de esas denuncias han sido objeto de una investigación completa y adecuada.

46. Los obstáculos que favorecen la impunidad comienzan durante las 72 horas siguientes a la presunta ejecución o uso excesivo de la fuerza: desde 2014, la Procuraduría General de la República ha solicitado el sobreseimiento en más del 50 % de esas causas. En 2017, los jueces de paz también sobreseyeron el 52 % de ese tipo de casos (mientras que en 2013, cuando no se permitía, no hubo ningún sobreseimiento).

47. La gran mayoría de las causas cuya sustanciación alcanza una fase de investigación más exhaustiva son sobreseídas (el 93 % en 2017, según las organizaciones no gubernamentales) y nunca llegan a la fase de juicio oral. En los rarísimos casos en que finalmente el caso es enjuiciado, ningún juez ha condenado hasta ahora a un miembro de los efectivos de seguridad. Sorprendentemente, lo anterior también se aplica al caso *San Blas*, en el que el juez concluyó que, si bien se había cometido una ejecución extrajudicial (ocho personas asesinadas), no se podían atribuir responsabilidades individuales.

48. La mayoría de los familiares entrevistados presentaron una denuncia formal contra los efectivos de seguridad. Los jueces de paz sobreseyeron la mayoría de ellas en primera instancia, lo que impelió a una de las personas entrevistadas a decir a la Relatora Especial: “Mi testimonio fue inútil; el juez no lo usó. El caso fue sobreseído. No hay justicia para nosotros los pobres”.

49. Las medidas disciplinarias internas también han sido insuficientes. Según datos oficiales, hasta el 31 de diciembre de 2017 se habían iniciado acciones contra 238 policías y 40 militares. De los agentes de policía, 189 se beneficiaron de un sobreseimiento definitivo, 2 de un sobreseimiento provisional y 47 continúan siendo investigados, de los que 4 se encuentran privados de libertad. Según el Ministerio de la Defensa Nacional, 12 soldados y 2 sargentos han sido condenados por la comisión de actos de privación de libertad y allanamiento (sumario pendiente de casación), y 8 soldados están siendo investigados y se encuentran a la espera de juicio imputados por la comisión de actos de privación de libertad y homicidio agravado. En 2017, la Procuraduría de los Derechos Humanos recibió 78 denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por la Fuerza Armada.

50. Entre 2014 y 2016 se investigaron 41 casos de policías implicados en grupos de exterminio o en homicidios. De ellos, 24 se sobreseyeron, 10 se están investigando, 6 se encuentran en fase de instrucción y podrían desembocar en la adopción de medidas disciplinarias por el Inspector General, y solo en 1 caso se decretaron sanciones. En términos porcentuales, el 2,44 % de los agentes involucrados en ese tipo de actos fueron condenados y el 58,54 % se beneficiaron de un sobreseimiento, ya que la investigación resultó infructuosa.

⁸ Véase www.laprensagrafica.com/elsalvador/Gallegos-insiste-en-que-se-apruebe-pena-de-muerte-como-disuasivo-para-pandilleros-20171114-0022.html y www.elsalvadortimes.com/articulo/politicos/guillermo-gallegos/20180121200322035203.html.

C. Condiciones penitenciarias y muertes sobrevenidas durante la detención

51. La Relatora Especial agradece al Gobierno que le permitiera el acceso pleno a varios centros de detención. En los centros penitenciarios sujetos a las medidas extraordinarias de seguridad, aplicadas en los establecimientos con un hacinamiento inicial crítico, la Relatora Especial vio a reclusos que solo poseían un short, vivían en una situación de hacinamiento tal que no podían ni sentarse, mucho menos acostarse, y tenían que hacer turnos para dormir. Se entrevistó con personas que no habían visto la luz del sol durante semanas y con reclusos tan debilitados que tuvieron que ser llevados a cuestas para ir a hablar con ella.

52. Según datos oficiales, en enero de 2018 la población reclusa de El Salvador ascendía a 39.302 personas (de las cuales 3.721 eran mujeres). En total, 26.436 eran penados (67 %) y 12.866 se hallaban en prisión preventiva. La tasa media de ocupación es del 218 %, aunque en ocasiones se alcancen cifras tan elevadas como el 902 % del penal de San Miguel. Los delitos más comunes son: homicidio (30 %), extorsión (17 %), robo (9,5 %), delitos relacionados con drogas (8 %), pertenencia a agrupación ilegal (7 %) y violación (7 %).

53. El número de personas que mueren durante la detención es alarmante. Mientras que en los centros penitenciarios no sujetos a las medidas extraordinarias de seguridad ha habido un promedio de 39 decesos anuales desde 2015, en los sometidos a esas medidas se ha registrado un incremento significativo, pasando de 63 decesos en 2015 (41 según la Procuraduría de los Derechos Humanos) a 127 en 2017 (83 según la Procuraduría de los Derechos Humanos). Los brotes de tuberculosis causaron muchas de esas muertes, que podrían haberse evitado con condiciones de vida adecuadas.

54. La prevalencia de la tuberculosis aumentó de 724 casos en 2015 a 1.956 casos en 2017. Según el Ministerio de Salud, más del 95 % de los reclusos afectados presentan tuberculosis pulmonar bacteriana, que es contagiosa y se transmite por vía aérea. El Ministerio de Justicia ha informado también de que en torno al 5,45 % de la población reclusa ha recibido tratamiento para la tuberculosis. Hasta enero de 2018 se habían registrado 1.272 casos de tuberculosis en los centros penitenciarios sujetos a las medidas extraordinarias de seguridad, mientras que con anterioridad a la entrada en vigor de esas medidas se registraron 96. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha calificado este incremento (1.225 %) de “grave crisis de salud”.

55. La Relatora Especial entrevistó a algunos reclusos a los que se había diagnosticado tuberculosis y observó con gran preocupación sus condiciones de reclusión, en particular la humedad de los establecimientos y sus deficientes condiciones higiénicas. Si bien el nivel de hacinamiento es similar al que se registraba antes de que se aplicaran las medidas extraordinarias de seguridad, la diferencia radica en que ahora los detenidos están confinados hasta 24 horas al día, lo que empeora aún más las condiciones de vida, facilita la propagación del virus, complica el seguimiento médico y genera una mayor propensión al desarrollo de la tuberculosis multirresistente.

56. La Relatora Especial fue informada de las medidas tomadas por las autoridades penitenciarias para combatir la malnutrición, la tuberculosis y otras enfermedades transmisibles, las observó por sí misma y las aprecia, y toma nota de que en abril de 2018 comenzó a prestar servicios la Unidad Penitenciaria de Derechos Humanos. Esa dependencia debería contar con los recursos adecuados para que pueda cumplir su mandato de forma eficaz y, entre otras cosas, prevenga los decesos entre las personas privadas de libertad.

57. El 31 de enero de 2018, el Ministerio de Justicia anunció también la ejecución de medidas provisionales de un mes de duración encaminadas a mejorar las condiciones en los centros penitenciarios sometidos a las medidas extraordinarias de seguridad, en particular que se permitiría a los reclusos bajo tratamiento médico por tuberculosis el acceso al aire libre durante una hora diaria y que todos los reclusos podrían usar el economato de la prisión y dispondrían de artículos de higiene básica. También se ha permitido que los defensores públicos y privados debidamente acreditados ingresaran en esos centros

penitenciarios. Los miembros de la Mara Salvatrucha reclusos en módulos específicos siguen teniendo prohibidas las visitas íntimas y las visitas familiares.

58. Aunque la Relatora Especial acoge esas y otras medidas de mitigación⁹, considera imperativo que se apliquen respetando cabalmente las normas internacionales y sin condiciones. No permitir que los reclusos tengan acceso a la luz del sol, el aire libre, artículos de higiene personal, mudas de ropa, agua y alimentos suficientes, obstaculizar la comunicación con los abogados y las visitas familiares, con independencia de las circunstancias, y la falta de espacio en las celdas son algunos ejemplos de las medidas que deben suspenderse sin demora.

59. La preocupación por la seguridad no explica por sí sola las condiciones observadas por la Relatora Especial, lo que permite concluir que el objetivo principal de las medidas extraordinarias de seguridad es deshumanizar a los detenidos. Las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, como la prohibición de las penas o tratos inhumanos y degradantes, no pueden someterse a ensayos experimentales. La Relatora Especial insta a las autoridades salvadoreñas a que examinen y pongan en práctica otro tipo de restricciones que cumplan cabalmente las normas internacionales, en particular las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos aprobadas por las Naciones Unidas. También es de suma importancia que organizaciones internacionales independientes, como el Comité Internacional de la Cruz Roja o el ACNUDH, así como organizaciones nacionales especializadas, tengan acceso inmediato a esos centros de detención.

60. La Relatora Especial también visitó una bartolina. Las bartolinas, pese a que no están concebidas para estancias superiores a 72 horas, terminan albergando a los reclusos que se encuentran a la espera de juicio o en prisión preventiva. La gran mayoría de las personas detenidas en las bartolinas han permanecido meses, a veces años, y algunas han muerto en ellas, en violación de los artículos 9, párrafo 3, y 14, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Las celdas no están amuebladas y las destinadas a los varones padecen un hacinamiento alarmante, de modo que los detenidos apenas pueden moverse y se ven obligados a hacer turnos para dormir sobre el suelo de concreto. Los detenidos dependen de familiares, conocidos o hasta de otros reclusos para alimentarse, y los que se entrevistaron con la Relatora Especial afirmaron que carecían de ropa de abrigo, atención médica y artículos de higiene personal, incluso de jabón.

61. Según la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, las delegaciones policiales solo deberían usarse momentáneamente para resguardar a los privados de libertad y no en tiempos que superaran los plazos previstos. Se garantizará un espacio mínimo en la celda en todo momento, incluso en las bartolinas, de modo que todos los detenidos tengan movilidad, no se vean obligados a mantenerse sentados, agachados o parados y puedan descansar sobre colchonetas o catres colocados sobre el suelo.

62. Como reconoció la propia Corte Suprema de Justicia en resolución fechada el 7 de julio de 2017, el Estado adquiere un mayor nivel de responsabilidad cuando priva a una persona de su libertad y se convierte en garante de sus derechos fundamentales, en particular de su derecho a la vida, la salud y el trato humano. El incumplimiento del deber de velar por la salud y el bienestar de los reclusos “y de garantizar que la manera y el método de privación de libertad no excedan el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la detención [...] puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”¹⁰ (véase también A/56/44, párr. 95 f)).

⁹ Se han puesto en funcionamiento sendos centros para el tratamiento de la tuberculosis en el penal de Izalco, el Centro de Acopio Penitenciario, la Unidad Penitenciaria de Derechos Humanos y la Oficina de Información Penitenciaria.

¹⁰ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Vélez Loor c. Panamá*, sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 198.

V. Homicidios cometidos por agentes no estatales

A. Homicidios cometidos por pandillas

63. Parte de la visita realizada por la Relatora Especial se dedicó a los homicidios cometidos por pandillas o maras. Las pandillas, como consecuencia de su control territorial, son responsables de violaciones manifiestas de los derechos humanos, en particular de una gran parte de los homicidios que se cometen en El Salvador. La Relatora Especial descubrió que la mayoría de esos homicidios no son actos criminales cometidos al azar, sino que están organizados y parecen formar parte de una especie de “estrategia” deliberada contra los efectivos de seguridad y sus familiares cuyo objetivo es infundir en ellos el terror.

64. Dos pandillas principales operan en el país con un total no verificado de 60.000 miembros, en su mayoría varones jóvenes: la Mara Salvatrucha, de la que forman parte en torno a dos tercios de todos los pandilleros, y las dos facciones del Barrio 18. Las pandillas pudieran estar reorganizándose tras el surgimiento de grupos escindidos. Algunas fuentes indican que esas pandillas podrían contar con el apoyo de unas 500.000 personas (casi el 8 % de la población). Sin embargo, a la Relatora Especial también le dijeron que quienes viven en el territorio de una pandilla no tienen más remedio que cooperar con ella.

65. Las personas con las que habló la Relatora Especial le indicaron algunos de los complejos y múltiples factores que determinaron los orígenes y la evolución de las pandillas, como el conflicto armado interno, la inmigración, la desintegración familiar, los desastres naturales, las políticas económicas y las deportaciones masivas desde los Estados Unidos de América de finales de la década de 1990. Además, subrayaron las siguientes características de la organización y del *modus operandi* de las pandillas:

a) Las pandillas ejercen control territorial, lo que se manifiesta, entre otras cosas, en su empleo de puestos de control. Al parecer, las pandillas están presentes en 247 de los 262 municipios del país, en ocasiones tan solo en unas pocas cuadras. Se describen los territorios de las pandillas en los mismos términos que si se tratara de un país devastado por la guerra: la gente habla de fronteras que pueden costarle a uno la vida si las traspasa sin permiso, por lo que es preciso dar grandes rodeos para ir a trabajar o llegar a un lugar determinado;

b) La obtención de “ingresos” se basa en gran medida en el control territorial y consiste en la extorsión a pequeña escala de negocios humildes. Algunas personas señalaron que ciertos sectores del narcotráfico escapan al control directo de las pandillas, aunque los narcotraficantes emplean a los mareros de forma ocasional en algunas operaciones a modo de “protección”;

c) El perfil típico del pandillero consiste en un hombre joven, con una edad media de 25 años, por lo general nacido en una familia con escasos ingresos y reclutado cuando tenía unos 15 años;

d) Varios interlocutores indicaron que todos los partidos políticos, en un momento u otro, han negociado con las pandillas, aunque solo fuera para que los autorizaran a organizar mítines electorales y obtener votos. Algunos indicaron también que, según se rumorea, los dos partidos políticos principales han pagado a las pandillas a cambio de votos. Esas denuncias, que fueron sistemáticas, no pudieron ser verificadas por la Relatora Especial;

e) Los pandilleros cometen en los territorios bajo su control, y en ocasiones fuera de ellos, toda una serie de atropellos graves y generalizados:

- i) Violencia y explotación sexuales contra las mujeres y niñas, incluidas violaciones;
- ii) Restricciones a la libertad de circulación y desplazamiento interno forzoso;
- iii) Reclutamiento forzado de niños, entre otras cosas gracias al control sobre las escuelas;

iv) Control sobre el sistema de transporte público, incluso capacidad para paralizarlo mediante amenazas y asesinatos.

f) El asesinato es un elemento fundamental del control y el poder ejercidos por las pandillas. La mayoría de las veces, los asesinatos son un componente más de una estrategia deliberada contra los miembros de las pandillas rivales, las mujeres y niñas, las personas que se resisten a la extorsión o se quejan de los pandilleros, y los representantes de los servicios públicos, entre otros. Los siguientes datos evidencian la existencia de esa estrategia deliberada:

i) El rango de diferencia estadística tan elevado entre los máximos y mínimos en el número de homicidios cometidos por pandillas, que pone de manifiesto un alto nivel de determinación organizada sobre quién será asesinado, cuándo y dónde;

ii) Se ha producido un incremento de los asesinatos y, en general, los ataques contra ciertas personas consideradas representantes del Estado: los efectivos de la policía y el ejército, los agentes penitenciarios, los trabajadores de la compañía pública de electricidad y el personal de la administración de justicia y sus familiares. Las organizaciones de derechos humanos y los funcionarios públicos afirman que existe una estrategia sistemática contra los agentes del Estado, y que esa estrategia es la respuesta a la guerra declarada por el Gobierno a las pandillas o su causa. Las cifras oficiales muestran un fuerte incremento en el número de efectivos de seguridad asesinados, que pasaron de 13 en 2013 a 60 en 2017;

iii) Han aumentado los supuestos enfrentamientos armados entre pandilleros rivales y efectivos de seguridad. Según datos oficiales, los enfrentamientos armados aumentaron de 256 en 2014 a 407 en 2016¹¹. Aunque la descripción oficial de algunos de esos altercados pueda cuestionarse, las propias pandillas, según se dice, se han atribuido el incremento de los enfrentamientos armados.

No hay ningún indicio de que las pandillas tengan un fundamento ideológico o un programa político.

66. Ninguno de los entrevistados indicó que se hubiera llegado a una situación de conflicto armado no internacional o de insurgencia. La Relatora Especial tampoco lo cree, aunque señala ciertos aspectos en la evolución de los acontecimientos que resultan inquietantes, como el discurso oficial sobre las pandillas, la militarización de las funciones policiales, el recurso del Estado a la legislación antiterrorista y el encarcelamiento generalizado de los pandilleros.

67. No está del todo claro si las pandillas han desplazado o no el control y la administración que conciernen al Estado, o simplemente han llenado un vacío. De lo que caben pocas dudas es del miedo que las pandillas generan en la población mediante el empleo de la violencia generalizada. Según las conclusiones a que ha llegado la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, las pandillas, por su capacidad de control territorial, tienen poder suficiente para violar de forma sistemática los derechos humanos de gran parte de la población, en particular el derecho a la vida, la salud, la integridad y la seguridad personales, la propiedad y la libertad de circulación, así como diversos derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho al trabajo y a la educación.

68. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos no cree que los pandilleros deban ser juzgados por violación de los derechos humanos. Sin embargo, aunque tal medida pueda conllevar dificultades legales, esa es la conclusión lógica a la que conduce cualquier evaluación de la situación. Por otro lado, catalogar los crímenes perpetrados por las pandillas como violaciones de los derechos humanos, al tiempo que se afrontan las causas que subyacen a la existencia, el crecimiento y el poder de las pandillas, como las esferas deficitarias de acción gubernamental, las disparidades económicas y sociales y la marginación consiguiente de sectores cada vez más amplios de la sociedad,

¹¹ Cifras proporcionadas por la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República.

puede propiciar la aparición de planteamientos diferentes de la situación que se centren menos en la esfera de la seguridad y contribuyan a afianzar soluciones a largo plazo.

B. Grupos en situación de riesgo

1. Mujeres y niñas

69. La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, de 2012, define el feminicidio como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que conllevan a la impunidad social (art. 9 b)). Esa Ley constituye uno de los pilares fundamentales que orientan las políticas públicas de prevención de la violencia contra la mujer. El Estado ha establecido tribunales especializados en delitos de género en San Salvador, y otros similares se establecerán en otros departamentos en 2018. Un punto débil de la Ley citada es que la respuesta del Estado solo se activa cuando el feminicidio es cometido por la pareja (masculina) de la víctima, lo que excluye a numerosos miembros de pandillas.

70. La Relatora Especial observa con preocupación que El Salvador continúa registrando niveles alarmantemente altos de feminicidio. Según el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, en 2017 se dio muerte a una mujer cada 18,7 horas. Los departamentos con mayor índice de feminicidios son San Salvador, San Miguel, La Paz y Sonsonate. Si bien en 2017 aumentaron los homicidios calificados como feminicidios, las cifras siguen estando dispersas, varían de una institución a otra y, lo que es más importante, rara vez esos hechos llegan a la fase de juicio oral.

71. Muchos homicidios constitutivos de delito de feminicidio aún se registran solo como homicidios o como “muerte violenta de mujer”. La falta de un sistema unificado de datos hace difícil comprender la magnitud del problema. Según el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, entre enero de 2015 y junio de 2017 se registraron 1.299 “muertes violentas de mujeres”, 846 de las cuales se catalogaron como “feminicidio”. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer señaló también que en el mismo período se iniciaron 1.626 investigaciones sobre homicidios cuyas víctimas fueron mujeres, de los que 855 se registraron como feminicidios. Esas investigaciones dieron lugar a 177 sentencias condenatorias (59 por feminicidio) y 75 sentencias absolutorias (18 por feminicidio).

72. La Relatora Especial recibió también información inquietante sobre el incremento de los casos de desaparición forzada de mujeres (y de hombres), lo que podría indicar que la tasa de homicidios es aún más elevada de lo que se ha señalado, ya que numerosos casos de desaparición desembocan en el homicidio de la víctima. Es preocupante que el número de esos casos podría ser inferior al real debido a que no se denuncian por temor a las represalias.

73. El cuerpo de la mujer es un territorio para la venganza y el control. Ni una sola de las personas entrevistadas negó la cruel realidad que sufren las mujeres en las zonas controladas por las pandillas. En estas predominan los hombres, que con frecuencia obligan a las niñas y mujeres a convertirse en sus esclavas sexuales. Las pandillas también matan o castigan a las mujeres por venganza. La Relatora Especial escuchó testimonios sobre un caso espantoso en que varios pandilleros violaron de forma brutal a dos mujeres por tener familiares en la Fuerza Armada.

2. Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales

74. La Relatora Especial recibió informes inquietantes sobre actos de discriminación y de agresión cometidos por agentes estatales y no estatales contra personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Entre 2009 y 2016, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos documentó 19 homicidios de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales que consideró delitos de odio. En ninguno de esos casos se obtuvo justicia, ya que la Procuraduría no pudo determinar la identidad de los autores. Se cree que esa cifra podría ser solo una mínima parte de los incidentes reales, ya que muchos no se denuncian. Según la sociedad civil, entre 1995 y 2016 se dio muerte a más de

500 personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Sin embargo, no existe un registro común de esos casos.

75. La falta de confianza en las instituciones del Estado y los abusos y la discriminación que las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales sufren de forma sistemática disuaden a las víctimas de tratar de obtener justicia y reparación. A la Relatora Especial le escandalizó conocer la violencia sexual que se inflige a las mujeres transgénero y lesbianas, supuestamente para “curarlas”. Aunque la definición de delito de odio se incluyó en el Código Penal en 2015, hasta la fecha ningún acto ha sido tipificado como tal ni se ha dictado ningún fallo condenatorio al amparo de esa disposición.

76. Los informes de la sociedad civil indican que la impunidad es casi total en los casos de homicidio de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Estas personas también sufren la violencia endémica que afecta al país y el control territorial que ejercen las pandillas en ciertas zonas. Además de los homicidios mencionados, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales son víctimas de numerosas y diversas violaciones de los derechos humanos, como desplazamientos forzosos, amenazas e intimidaciones, actos de violencia sexual y torturas. La Relatora Especial quedó horrorizada por la historia de una lesbiana a la que asesinó una pandilla en 2017, al parecer por órdenes de miembros de su propia familia que no aceptaban su orientación sexual.

77. Las mujeres transgénero sufren una discriminación generalizada en la sociedad salvadoreña e incluso algunos altos cargos públicos las llaman “muchachos” u “hombres con peluca”. Una mujer transgénero dijo a la Relatora Especial: “Somos rechazadas y, por lo tanto, estamos más expuestas e incluso más discriminadas”.

78. Las mujeres transgénero sufren ataques tanto de agentes estatales como no estatales, y están particularmente expuestas a la violencia policial a última hora de la tarde y durante la noche. La Relatora Especial tuvo conocimiento de varias agresiones horribles contra mujeres transgénero perpetradas por policías y pandilleros. Por ejemplo, una mujer transgénero fue violada por dos agentes de policía como condición para dejarla en libertad. En febrero de 2017 se dio muerte a tres mujeres transgénero en La Paz. En noviembre de 2017, una mujer transgénero recibió una paliza brutal a manos de un pandillero por negarse a abonar el pago de una extorsión, y una persona transgénero defensora de los derechos humanos tuvo que huir del país tras ser amenazada de muerte.

79. La mayoría de los homicidios de personas transgénero son delitos de odio, y suelen ir precedidos de amenazas de muerte. Esos homicidios ilustran la violencia extrema dirigida contra las personas que desafían las funciones tradicionalmente asignadas a cada género. De los 19 homicidios de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales documentados por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 16 tuvieron como víctimas a mujeres transgénero. Según las organizaciones de la sociedad civil, en los últimos diez años se han cometido unos 700 delitos de odio contra personas transgénero. En 2016 y 2017 se registraron, respectivamente, 32 y 14 homicidios de mujeres transgénero.

80. La Relatora Especial valora que el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública haya puesto en marcha la Política Institucional para la Atención de la Población LGBTI. Se trata de un paso importante para poner fin a la violación de los derechos de esas personas. También se han desplegado otras iniciativas en la materia, como la formulación de un nuevo protocolo para las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales privadas de libertad, que les garantiza condiciones dignas en prisión, y el programa piloto para la prevención de la violencia implementado en el municipio de Santiago Nonualco (La Paz).

3. Migrantes y desplazados internos

81. La migración forma parte de la vida diaria en El Salvador. Un gran número de salvadoreños abandonan el país para escapar de la violencia y la inseguridad¹². Si bien

¹² A finales de 2016 había 81.800 refugiados y solicitantes de asilo salvadoreños en todo el mundo, diez veces más que en 2011.

algunos lo hacen bajo los auspicios del programa de reasentamiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la gran mayoría de los que abandonan el país no están documentados. Estos últimos sufren graves violaciones de los derechos humanos durante el viaje (generalmente hacia los Estados Unidos de América) y, entre otras cosas, son víctimas de homicidios, desapariciones forzadas y actos de violencia sexual, y sufren condiciones de vida inhumanas en los centros de detención.

82. Aunque esos atropellos se cometan fuera del territorio de El Salvador, el Estado mantiene ciertas obligaciones en relación con la protección de los derechos que asisten a sus ciudadanos migrantes. Por ejemplo, la Relatora Especial fue informada de la masacre de 195 migrantes salvadoreños en San Fernando (Tamaulipas, México), revelada por el descubrimiento de 47 fosas clandestinas en abril de 2011. Los familiares de migrantes muertos o desaparecidos afirmaron que no habían recibido asesoramiento o asistencia de las autoridades nacionales.

83. En 2010 se creó un banco de datos forenses relativos a migrantes no localizados en coordinación con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Equipo Argentino de Antropología Forense y el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos. El objetivo de esa medida era promover la localización y la comparación genética de los restos de los migrantes desaparecidos con miras a que las familias afectadas tuvieran información sobre el paradero de sus seres queridos. Sin embargo, esa iniciativa no está aún consolidada y necesita de forma desesperada reforzar su capacidad y recibir asistencia operativa en el marco del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

84. El cese planificado por los Estados Unidos de América de sus programas Acción Diferida para los Llegados en la Infancia y Estatus de Protección Temporal conlleva el riesgo de que se genere una crisis sin precedentes para la que El Salvador no está preparado. La Relatora Especial exhorta al Gobierno de los Estados Unidos a que mantenga ambos programas respecto de los nacionales de El Salvador.

85. Según la Mesa de Sociedad Civil sobre Desplazamiento Forzado por Violencia y Crimen Organizado, 699 personas se vieron forzadas a desplazarse en 2016 por causa de la violencia. Sin embargo, el Estado aún no ha reconocido el problema. Como señaló la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, El Salvador no dispone de marco jurídico alguno ni tampoco de políticas o programas para su población desplazada (véase A/HRC/38/39/Add.1, párr. 31).

4. Defensores de los derechos humanos

86. Se informó a la Relatora Especial de que algunas personas que trabajaban en la rehabilitación de los pandilleros habían sido amenazadas y hostigadas por efectivos de seguridad y que su trabajo era obstaculizado y estigmatizado. La Relatora también recibió información preocupante según la cual los profesionales y periodistas de medios de investigación que documentan presuntas ejecuciones son amenazados, y los religiosos que trabajan en comunidades controladas por las pandillas son amedrentados y criminalizados. La Relatora Especial insta al Gobierno a que vele por su protección, en particular promulgando un marco jurídico adecuado. El flagelo de la violencia que atormenta a la sociedad salvadoreña solo podrá erradicarse de manera efectiva con la colaboración de los diferentes actores que buscan poner fin a la violencia, ofrecer alternativas al ingreso en las pandillas y hacer frente a las causas que subyacen al fenómeno.

VI. Penalización absoluta del aborto

87. El Salvador es uno de los pocos países del mundo que mantienen la prohibición absoluta de abortar. Se han dado casos de mujeres que, después de haber pasado por una emergencia obstétrica, incluso en peligro de muerte, o de haber sufrido un aborto espontáneo, han sido injustamente acusadas de haber inducido una interrupción de la gestación. Más de 20 mujeres han sido acusadas de homicidio agravado en relación con ese tipo de situaciones y condenadas a penas de hasta 40 años de prisión. Según los datos

aportados por la sociedad civil, desde octubre de 2017 han sido encarceladas al menos 159 mujeres en aplicación de las disposiciones del Código Penal relativas al aborto.

88. La Relatora Especial tuvo conocimiento de que se habían logrado algunos avances en relación con los casos conocidos como “Las 17”. Por ejemplo, las penas dictadas contra Teodora Vásquez y Maira Verónica Figueroa Marroquín se conmutaron en febrero y marzo de 2018, respectivamente, lo que puso fin a su reclusión. No obstante, la Relatora Especial observa con preocupación que no se han sobreesido los cargos y no se ha adoptado medida alguna encaminada a proporcionarles acceso pleno a la justicia, a reparación o a indemnización. La Relatora exhorta a El Salvador a que vele por que se lleve a cabo una revisión pronta y concienzuda de todas las condenas, de modo que se asegure la puesta en libertad de esas mujeres, y a que examine la legislación en vigor que criminaliza el aborto.

89. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y las organizaciones interamericanas han reclamado de forma reiterada que se despenalice el aborto para salvaguardar el derecho de la mujer a la vida, la salud, la autonomía y el bienestar. En febrero de 2017, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación por la penalización absoluta del aborto y por que las mujeres tuvieran que recurrir a métodos de aborto en condiciones de riesgo, y pidió que se revisara la legislación en la materia y se introdujera una moratoria sobre su aplicación (véase CEDAW/C/SLV/CO/8-9, párr. 36).

90. La Relatora Especial recuerda que, cuando la muerte de una mujer se pueda relacionar médicamente con la negación deliberada de una atención médica que podría salvarle la vida a causa de la prohibición absoluta del aborto por ley, el hecho no solo constituirá una vulneración del derecho a la vida y una privación arbitraria de la vida, sino también una ejecución arbitraria por motivos de género, a manos del Estado, que sufren únicamente las mujeres, debido a una discriminación consagrada por ley.

91. No existe información unificada o actualizada sobre cuántas mujeres se han sometido a abortos en condiciones de riesgo o cuántas de ellas han sido privadas arbitrariamente de la vida debido a complicaciones obstétricas. Según la información recibida, entre 2011 y 2015 murieron 14 mujeres por complicaciones relacionadas con el aborto, 13 por embarazo ectópico y 36 por complicaciones del embarazo. Aunque la tasa de mortalidad materna ha disminuido significativamente en los últimos años, se registra una alta tasa de suicidios de mujeres embarazadas. Según la sociedad civil, el 57 % de las mujeres que se suicidaron en 2016 estaban embarazadas (69 de 121).

92. La Relatora Especial condena que la Asamblea Legislativa no aprobara en abril de 2018 dos proyectos de ley encaminados a modificar el artículo 133 del Código Penal. Esa modificación habría permitido el acceso a servicios de aborto seguros y legales cuando el embarazo representara un riesgo para la salud o la vida de la mujer, así como en caso de violación o malformaciones fetales mortales. La Relatora señala que las normas de derechos humanos exigen la despenalización y la legalización del aborto, como mínimo cuando peligre la vida o la salud de la mujer o en caso de violación, incesto o malformación fetal, e insta a los legisladores de El Salvador a que cumplan esas normas sin más demora.

93. La Relatora Especial también observa con pesar que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos suele mantener en relación con el aborto, y en general con los derechos sexuales, el derecho a la salud y los derechos reproductivos de las mujeres y las niñas, posiciones que contravienen las normas y los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y las obligaciones que le conciernen por haber sido contraídas por El Salvador en virtud de tratados.

VII. Justicia de transición y pueblos indígenas

94. La Comisión de la Verdad, que fue establecida con el respaldo de las Naciones Unidas en el marco de los acuerdos de paz, documentó unas 22.000 denuncias de homicidio, tortura y desaparición forzada relativas a hechos acaecidos durante el conflicto armado que tuvo lugar entre 1979 y 1992. La Comisión recomendó que se realizaran investigaciones y que los autores de violaciones de los derechos humanos fueran juzgados.

Con la aprobación de la Ley de Amnistía General, las víctimas de esos actos de violencia hubieron de esperar un cuarto de siglo para que se hiciera justicia. En las reuniones celebradas con representantes de pueblos indígenas se informó también a la Relatora Especial de la masacre de unos 30.000 indígenas perpetrada en 1932, así como de otros presuntos asesinatos, desapariciones y desplazamientos forzados cometidos en fechas más recientes.

95. La Relatora Especial acoge con beneplácito las medidas iniciales que fueron adoptadas recientemente para que se haga justicia por esos crímenes en masa cometidos en el pasado. En su opinión, este proceso no solo contribuye a sanar las heridas del pasado, sino que también podría ayudar a establecer las condiciones necesarias para combatir la impunidad actual, ya que a menudo los esquemas se repiten.

96. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia derogó la Ley de Amnistía General en julio de 2016, lo que dio un nuevo impulso a la esperanza de lograr la justicia. Desde entonces, de las más de 100 denuncias presentadas por las víctimas a lo largo de los años solo se han reabierto 3 causas penales, y un juez local ha reanudado las investigaciones sobre la actuación de la Fuerza Armada en la masacre de El Mozote, ocurrida en 1981. La Relatora Especial espera que esas tímidas iniciativas inspiren otras de mayor calado que permitan castigar los crímenes cometidos en el pasado y faciliten la curación de las heridas.

97. De conformidad con la información recibida, el Procurador General de la República ha constituido un pequeño equipo de fiscales que se ocupará de investigar las violaciones de los derechos humanos relacionadas con el conflicto. El Gobierno y la comunidad internacional, con la asistencia técnica del ACNUDH, deberían seguir apoyando a los abogados y a los defensores de los derechos humanos que representan a las víctimas.

98. El poder ejecutivo también ha tomado medidas para ayudar a que el país se recobre de las heridas causadas por su brutal pasado. La más reciente de ellas es el establecimiento en septiembre de 2017, mediante el Decreto Presidencial núm. 33, de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en el Contexto del Conflicto Armado, organismo que complementa la labor de la Comisión Nacional de Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos durante el Conflicto Armado Interno. Esos esfuerzos loables deben fortalecerse y convertirse en políticas estatales.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

99. Los problemas de seguridad que afronta El Salvador son complejos y de larga data, en particular una de las tasas de homicidio más altas del mundo y una violencia generalizada y protagonizada, principalmente, por pandillas que ejercen control territorial. El Salvador sigue sufriendo niveles alarmantemente altos de homicidios de mujeres y de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, en particular mujeres transgénero. Un gran número de personas han huido del país a causa de la violencia, y muchas de ellas han sido asesinadas, han desaparecido o han sido víctimas de abusos sexuales durante el viaje, o han sido detenidas en condiciones inhumanas en países vecinos o de destino.

100. Por muy compleja que sea la coyuntura en que se encuentra el país, la respuesta del Gobierno a la violencia endémica no debería espolearla. Es poco probable que la oleada de homicidios a manos de efectivos de seguridad, que apunta al uso excesivo de la fuerza y a la comisión de ejecuciones extrajudiciales, 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 cuentas.

101. Durante más de una década, diversas estrategias de “mano dura” no han logrado llevar la seguridad y la justicia al país. Ya es hora de que el Gobierno examine y ponga en práctica otras opciones centradas en la prevención, la reintegración y la rehabilitación. Entre las iniciativas, positivas y valientes, desplegadas en esa dirección se cuentan el Plan El Salvador Seguro y los programas Yo Cambio y Jóvenes con Todo. Esas iniciativas, al igual que el ambicioso marco jurídico que regula la investigación y la prevención de los homicidios por motivos de género, incluidos los delitos de odio y los feminicidios, y la política recientemente adoptada en relación con las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, deberían contar con todos los recursos necesarios y aplicarse en su totalidad.

102. Desde la década de 1990, El Salvador penaliza el aborto en toda circunstancia. Esa prohibición absoluta viola el derecho internacional de los derechos humanos y origina privaciones arbitrarias de la vida de mujeres y niñas de las que el Estado es responsable. Debe darse prioridad a la despenalización del aborto con miras a salvaguardar el derecho de las mujeres a la vida, la salud, la autonomía y el bienestar.

B. Recomendaciones

103. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con el marco jurídico y las políticas:

a) Ratificar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;

b) Modificar el Código Penal y tipificar la ejecución extrajudicial como delito específico de conformidad con el derecho y las normas internacionales;

c) Dar prioridad a las estrategias de prevención de la violencia y asignarles recursos públicos suficientes, en particular a los programas de prevención dirigidos a los jóvenes;

d) Desarrollar políticas y marcos que orienten el proceso de reintegración de los expandilleros;

e) Desarrollar un mecanismo de protección integral para las víctimas de la violencia, incluidos los desplazados y los deportados;

f) Colmar las lagunas legales relativas a los feminicidios cometidos por pandilleros y por parejas no masculinas;

g) Reconocer la situación de los desplazados internos.

104. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con las ejecuciones arbitrarias cometidas por efectivos de seguridad:

a) Mejorar el papel, la funcionalidad y la eficacia de la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional Civil para realizar investigaciones independientes, imparciales, oportunas y basadas en pruebas empíricas de todos los presuntos casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por agentes de policía, en coordinación con la Procuraduría General de la República;

b) Revisar, y posiblemente modificar, las políticas existentes, de modo que las ejecuciones extrajudiciales puedan ser investigadas efectivamente en cumplimiento pleno del Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas;

c) Reducir de forma gradual, y finalmente suprimir, la participación de la Fuerza Armada en las tareas de seguridad pública;

d) Fortalecer la capacidad de investigar las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y la tortura, y para ello incrementar los recursos y la

cooperación internacional, y elaborar y aplicar protocolos que regulen las investigaciones penales;

e) Identificar las causas del elevado índice de sobreseimientos, en particular de los que se dictan en las 72 horas subsiguientes al hecho, evaluar la función que desempeñan los jueces de paz y los límites de la investigación preliminar, y dar con respuestas correctivas efectivas que aseguren la investigación adecuada, independiente y profesional de las denuncias por agentes de policía;

f) Fortalecer la planificación eficaz de las operaciones de seguridad para reducir al mínimo el uso de la fuerza letal, y asegurar que todas las investigaciones sobre el uso de la fuerza letal abarquen las decisiones y planificación iniciales;

g) Considerar la posibilidad de que se adscriban asesores de derechos humanos independientes a los cuerpos de seguridad y los municipios en los que el uso letal de la fuerza sea particularmente elevado;

h) Equipar las patrullas, las unidades y a los efectivos de seguridad, comenzando por los que registren índices particularmente elevados de uso letal de la fuerza, con dispositivos GPS, cámaras portátiles y dispositivos de grabación de video;

i) Investigar con mayor ahínco la naturaleza sistémica de los abusos policiales;

j) Fortalecer los controles externos, en particular mediante la coordinación entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Derechos Humanos y la sociedad civil;

k) Priorizar la asignación de recursos al Instituto de Medicina Legal con miras a promover su capacidad técnica, su coordinación con la Procuraduría General de la República, sus instalaciones, su infraestructura y la capacidad para desplazar a sus miembros;

l) Reforzar los controles internos en la Policía Nacional Civil.

105. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con la justicia de transición:

Garantizar el acceso público a los expedientes en poder de la Fuerza Armada que contengan información sobre desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, masacres y actos de tortura cometidos durante el conflicto armado.

106. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con los delitos cometidos por pandillas:

a) Dar prioridad a la investigación de los delitos más graves, sobre todo el asesinato, la violación y el desplazamiento forzoso, situando a las víctimas en el centro del proceso;

b) Considerar la posibilidad de elaborar marcos jurídicos y normativos, así como de establecer equipos de investigación sobre los derechos humanos que se ocupen prioritariamente de los casos más graves e investiguen las violaciones de esos derechos cometidas por pandilleros a título individual o colectivo;

c) Garantizar que las víctimas de los delitos y los atropellos cometidos por las pandillas tengan acceso a vías de recurso y a reparación;

d) Ampliar el programa de protección de testigos para incluir a las víctimas de los actos de violencia perpetrados por las pandillas;

e) Desarrollar estrategias que tengan en cuenta las diferencias de género para proteger a los adultos, los adolescentes y los niños, en particular las personas desplazadas o deportadas, frente a los actos de violencia y los procedimientos de captación de las pandillas criminales.

107. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con los centros penitenciarios:

a) Evaluar la legalidad, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, de las medidas que se consideren necesarias y adecuadas para afrontar los riesgos de seguridad, examinar la evaluación resultante con las organizaciones internacionales y nacionales de derechos humanos, y derogar sin demora las medidas extraordinarias de seguridad que no puedan justificarse haciendo una interpretación objetiva de los riesgos de seguridad;

b) Evaluar, caso por caso, la necesidad de aplicar a una persona las medidas extraordinarias de seguridad (o cualquier otro régimen jurídico que restrinja sus derechos humanos). Las autoridades deben revisar periódicamente y de oficio si esa necesidad persiste, y toda decisión en la materia debería estar sujeta a revisión judicial;

c) Facilitar el acceso inmediato y sin trabas a todos los centros penitenciarios de organizaciones internacionales independientes, como el Comité Internacional de la Cruz Roja y el ACNUDH, y de organizaciones nacionales especializadas;

d) Asegurar que la detención preventiva y provisional sea la excepción, no la norma. Los jueces deben poner al día con urgencia los expedientes relativos a detenidos que, con arreglo a la ley, no deberían continuar privados de libertad;

e) Asegurar que las prisiones y las bartolinas dispongan de los fondos necesarios para proporcionar alimentos y agua suficientes a las personas privadas de libertad;

f) La Procuraduría General de la República solo debería ordenar la detención administrativa de manera excepcional y tras comprobar de forma concienzuda que se cumplen los requisitos legales para ello;

g) Formular y aplicar con la mayor celeridad políticas y estrategias encaminadas a poner fin al hacinamiento en los establecimientos penitenciarios, en particular identificar y poner a prueba alternativas a la pena de prisión y medidas no privativas de la libertad (por ejemplo, brazaletes electrónicos).

108. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con la mujer:

a) Instar a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos a reconsiderar su posición respecto a la cuestión del aborto con miras a respaldar la promoción de los derechos de la mujer en materia de salud sexual y reproductiva;

b) Declarar una moratoria de la aplicación del artículo 133 del Código Penal y establecer con urgencia un mecanismo que revise todas las causas en que se encarceló a mujeres por emergencias obstétricas o delitos relacionados con el aborto con miras a que sean puestas en libertad sin demora;

c) Impartir capacitación especializada y que tenga en cuenta las cuestiones de género a los agentes de policía, los peritos forenses y los jueces, y solicitar asistencia a los organismos especializados;

d) Mejorar los conocimientos técnicos para promover la aplicación práctica y consistente en todos los niveles (policía, procuraduría y medicina legal), incluso a nivel departamental y municipal, del *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (feminicidio)*;

e) Asegurar que los homicidios de mujeres sean clasificados por defecto como feminicidio por las autoridades competentes;

f) Formular y aplicar una estrategia nacional para prevenir, combatir y sancionar el feminicidio y la violencia sexual que se base en las propuestas que las instituciones especializadas hayan formulado al respecto y que incluya protocolos relativos a las supervivientes de la violencia sexual;

g) Velar por que se aplique de forma efectiva el marco normativo para la igualdad sustantiva¹³;

h) Garantizar el acceso a servicios integrales de salud reproductiva, incluidos los servicios para la interrupción legal del embarazo en los casos en que ello sea necesario para salvar la vida y proteger la salud de la mujer, así como aprobar la reforma del artículo 133 del Código Penal.

109. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales:

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

b) Dotar de recursos y aplicar plenamente todas las leyes y políticas recientemente aprobadas para atender a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, evaluar de forma periódica esas leyes y, a la vista de los resultados de esa evaluación, revisarlas en colaboración con esas comunidades;

c) Aprobar el proyecto de ley de identidad de género para permitir que las personas transexuales tengan acceso a documentos de identidad acordes con su identidad y expresión de género;

d) Condenar públicamente a las autoridades del Estado y a las personalidades públicas que hayan contribuido a justificar el odio.

110. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con los migrantes y los desplazados internos:

a) Elaborar un programa integral de ayuda y protección para las personas desplazadas, deportadas y repatriadas;

b) Elaborar un marco jurídico para ayudar y proteger a las víctimas de los desplazamientos internos que incluya, en particular, mecanismos de registro y supervisión;

c) Crear una base de datos genética que permita, con arreglo a las normas y las mejores prácticas internacionales, buscar a las personas desaparecidas;

d) Establecer dependencias especializadas en la Procuraduría General de la República y en la Policía Nacional Civil que se ocupen de coordinar la búsqueda de las personas desaparecidas.

111. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con los defensores de los derechos humanos:

a) Proteger a los defensores de los derechos humanos, por ejemplo mediante marcos jurídicos apropiados y políticas públicas adecuadas;

b) Garantizar que las personas y los grupos que participen en la reintegración y la rehabilitación de los pandilleros no sean objeto de persecución penal y puedan trabajar sin temor y sin ser estigmatizados.

112. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones al Gobierno en relación con el trauma:

Establecer o apoyar la creación de centros comunitarios al servicio de las víctimas de la tortura, el trauma y la violencia.

¹³ La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres y la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres.

113. La Relatora Especial dirige las siguientes recomendaciones a la comunidad internacional:

a) Apoyar estratégica y financieramente la aplicación de las recomendaciones anteriores;

b) Apoyar la elaboración de un marco jurídico y de políticas que oriente las intervenciones de las Naciones Unidas y otros agentes en las situaciones de violencia no convencional.
