

Informe de organizaciones de sociedad civil de **El Salvador** al Grupo de Trabajo de Naciones Unidas (WGEID) sobre

Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Abril 2024

Informe de organizaciones de sociedad civil de **El Salvador** al Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre **Desapariciones Forzadas o Involuntarias**

Abril 2024

Contenido

1. Presentación	3
2. Contexto de las desapariciones	4
3. Desapariciones forzadas en el marco de políticas de seguridad represivas y estado de excepción	8
4. Desapariciones cometidas por agentes no estatales sin vínculos con el Estado	10
5. Mujeres y niñas desaparecidas	12
6. Búsqueda de personas desaparecidas	15
6.2 Falta de perspectiva de género en la búsqueda	17
6.3 Participación de las familias en la búsqueda de personas	18
6.4 Búsqueda forense	19
7. Legislación y justicia penal	20
7.1 Tipos penales	20
7.2 Registro de detenciones	21
7.3 Control judicial	22
7.4 Habeas corpus y amparos	23
7.5 Justicia penal	25
8. Conclusiones y problemáticas identificadas	26
9. Petitorio	29

1. Presentación

Este informe es presentado por Cristosal, Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca), Asociación Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) y Servicio Social Pasionista (SSPAS). **Aborda una síntesis sobre dos diferentes fenómenos de desapariciones en El Salvador.** Por un lado, las desapariciones cometidas por agentes no estatales, aparentemente sin vínculos con el Estado, especialmente pandillas y otras formas de crímenes organizado, pero también particulares en casos de desapariciones de mujeres; y por otro, desapariciones forzadas cometidas por policías y fuerzas armadas en el marco de políticas de seguridad pública militarizadas, incluyendo desapariciones forzadas de corta duración en el contexto de un estado de excepción vigente en el país.

También, se proporcionan datos relevantes para comprender la dimensión de las desapariciones en ese país, especialmente cifras obtenidas a partir de los casos documentados por nuestras organizaciones. De igual forma, se incluyen algunos pocos datos obtenidos mediante el mecanismo de acceso a la información, pese a que el Estado ha mantenido una política de opacidad y reserva de la información.

Se ha elaborado un apartado que da cuenta del preocupante aumento de feminicidios combinados con desaparición de mujeres, así como el impacto diferenciado de las desapariciones en las mujeres que buscan a sus seres queridos. Muchas de esas mujeres buscadoras y sus familias han formado varios grupos o colectivos, entre ellos el denominado *Bloque de Búsqueda de Personas Desaparecidas*.

Por otra parte, se analiza la respuesta estatal frente al fenómeno, y allí se incluye la tipificación de delitos sobre desapariciones, el registro de detenciones y de desapariciones, el control judicial de las detenciones, el habeas corpus y amparo, los diferentes mecanismos de búsqueda, la búsqueda forense, y la situación de las investigaciones penales y sentencias.

Finalmente, se presentan conclusiones, problemáticas identificadas y un petitorio en el que se solicita realizar una Alegación General sobre la base de lo presentado en este informe, instar al Estado salvadoreño a permitir una visita del Grupo de Trabajo a El Salvador y permitir a las organizaciones participar en la próxima sesión del Grupo.

2. Contexto de las desapariciones

Durante el conflicto armado que vivió El Salvador entre 1980 y 1992, las desapariciones fueron una práctica de terror y una estrategia de control social ejecutada por agentes estatales y por grupos paramilitares que actuaban bajo la aquiescencia del Estado. El objetivo era silenciar a personas consideradas opositoras al régimen. De acuerdo con los múltiples casos documentados por organizaciones de derechos humanos, las víctimas eran detenidas ilegal o arbitrariamente frente a testigos y trasladadas a centros de detención en donde eran sometidas a torturas¹. En algunos casos eran asesinadas². Además, militares desaparecieron personas campesinas en el marco de masacres perpetradas en zonas rurales. Se calculan, al menos, 8,000 víctimas directas de desaparición³. Este fenómeno de desapariciones durante el conflicto armado ha sido conocido por este Grupo y fue abordado en su última visita oficial al país en 2007⁴ y en su informe de seguimiento en 2020⁵.

En la década de los dos mil, los altos niveles de violencia surgidos en el post conflicto posibilitaron el resurgimiento de desapariciones, esta vez perpetradas por pandillas y otras formas de crimen organizado. Algunas desapariciones contaron con la complicidad de miembros de la policía y la fuerza armada. Las desapariciones muy probablemente buscaban el ocultamiento de cuerpos de personas asesinadas en los años de la implementación de políticas de seguridad de “mano dura”⁶. Las estructuras

1 DPLF. (2018). La Comisión de Búsqueda y la tarea de reconstruir la verdad sobre las personas desaparecidas en El Salvador. Pág.2. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/la_comision_de_búsqueda_y_la_tarea_de_reconstruir_la_verdad_0.pdf

2 Id.

3 CONABÚSQUEDA. (2020). La desaparición forzada de personas en el contexto del conflicto armado en El Salvador. Una aproximación al fenómeno. Págs. 14-15. Disponible en: https://arpas.org.sv/wp-content/uploads/2020/08/Documento-Informe-Oficial_FINAL-190820-1.pdf

4 Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Adición. Misión a El Salvador. A/HRC/7/2/Add.2. 26 de octubre de 2007. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g07/147/97/pdf/g0714797.pdf?token=mzhe0mxwcv8FVz0C5C&fe=true>

5 Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Adición. Informe de seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo. A/HRC/22/45/Add.3. 1 de marzo de 2011. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g13/115/83/pdf/g1311583.pdf?token=JzD8PaB26WGb4jHjOU&fe=true>

6 FESPAD. (2021). La desaparición de personas y el contexto de la violencia actual en El Salvador: una aproximación inicial. Pág. 15. Disponible en: <https://www.fespad.org.sv/investigacion-desaparicion-de-personas-en-el-salvador/>

criminales que cometían las desapariciones negociaron con el gobierno y recibieron beneficios a cambio de reducir los homicidios⁷.

Pese a que las desapariciones aumentaron en número y crueldad, la respuesta del Estado no fue proporcional. Hasta hoy no existe un registro oficial, público e integrado de los casos que pueda ser confiable para las víctimas. De acuerdo con la escasa y contradictoria información oficial se estima que entre 2019 y 2022 fueron desaparecidas entre 6000 y 7000 personas, principalmente por pandillas y otras formas de crimen organizado.

Según el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) los Estados, en principio, no son responsables por los actos cometidos entre particulares, como los miembros de pandillas en El Salvador. Sin embargo, existe responsabilidad estatal cuando un actor no estatal comete una violación con la tolerancia, aquiescencia o la complicidad del Estado o cuando éste no impide —por falta de diligencia— un acto de un ente privado que vulnera derechos humanos⁸.

Por otro lado, en marzo de 2022, en un contexto autoritario y de deterioro democrático, la Asamblea Legislativa decretó un estado de excepción que sigue vigente⁹, bajo el argumento —entre otras cosas—, “[de] un repunte de hechos violentos en todo el territorio nacional por parte de estructuras delictivas, la cual pone en riesgo la vida y la integridad física de la población¹⁰”. Reportes de la prensa de investigación sostienen que este repunte de la violencia habría sido provocado por una fractura en el pacto secreto celebrado entre el gobierno actual y las pandillas para reducir los homicidios a cambio de beneficios financieros e impunidad¹¹.

Este decreto legislativo, inconstitucional y contrario a la jurisprudencia constitucional y a estándares internacionales¹², ha permitido la comisión masiva de graves violaciones de derechos humanos por parte de agentes estatales, tales como detenciones ilegales o arbitrarias, torturas, ejecuciones

7 Aguilar, Jeannette. (2019). Las políticas de seguridad pública en El Salvador: 2003-2018. pág. 35. Disponible en: https://sv.boell.org/sites/default/files/las_politicas_de_seguridad_publica_en_el_salvador_2003-2018.pdf

8 DPLF. (2022). Actores no estatales como responsables de desapariciones: antecedentes en la jurisprudencia interamericana. Pág. 9. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_actores_no_estatales_-_desapariciones_-_antecedentes_jurisprudencia_0.pdf

9 Decreto Legislativo No. 333, del 27 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4214B3CA-A3AA-4435-8229-49C097CAB14D.pdf>

10 *Id.*

11 El Faro. Audios de Carlos Marroquín revelan que masacre de marzo ocurrió por ruptura entre Gobierno y MS. Publicado el 17 de mayo de 2022. Disponible en: https://elfaro.net/es/202205/el_salvador/26175/Audiosde-Carlos-Marroquin-C3%ADn-revelan-que-masacre-de-marzo-ocurri-C3%B3-por-ruptura-entre-Gobierno-y-MS.htm

12 Ver: CIDH. Comunicado de Prensa. CIDH llama a El Salvador a restablecer los derechos y garantías suspendidos hace un año por el régimen de excepción. Publicado el 6 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=%2Fes%2Fcidh%2Fprensa%2Fcomunicados%2F2023%2F058.asp> También: Naciones Unidas. Comunicado de Prensa. El Salvador: El prolongado estado de excepción socava el derecho a un juicio justo, dicen expertos de la ONU. Publicado el 22 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/05/el-salvador-extended-state-emergency-undermines-right-fair-trial-un-experts>

extrajudiciales¹³ y desapariciones forzadas. Pese a las denuncias de familiares de víctimas y de organizaciones de derechos humanos salvadoreñas, y a los llamados de atención de la comunidad internacional, las autoridades no han atendido las denuncias de estas graves violaciones.

Este estado de excepción¹⁴ suspende garantías del debido proceso, así como los derechos de asociación y reunión, privacidad en las comunicaciones, a ser informados sobre el motivo de la detención, el plazo de la detención administrativa, la presunción de inocencia y el derecho a la defensa y a la asistencia letrada¹⁵. Complementariamente a este decreto legislativo de excepción, la Asamblea Legislativa aprobó reformas a la legislación sustantiva penal, procesal penal y a leyes penales especiales aplicadas tanto a personas adultas como a menores de edad infractores de la ley penal. Estas reformas son inquisitivas y contrarias a la Constitución y a tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país¹⁶.

Como consecuencia, policías y militares realizaron detenciones masivas en comunidades empobrecidas, las cuales sobrepasan las 78,175 mil personas¹⁷. En su mayoría, las personas detenidas son jóvenes de bajos recursos, de edades que oscilan entre los 18 y 30 años, acusados del delito de agrupaciones ilícitas, cuya redacción legal y aplicación es de tal amplitud que facilita las detenciones ilegales y arbitrarias. En adición, las autoridades se niegan a brindar información sobre el paradero de las personas detenidas o a reconocer tales detenciones. Ello ocurre de forma masiva, sistemática y repetitiva lo que evidencia, al menos, que las autoridades del más alto nivel tienen conocimiento de la situación. Dicha práctica deliberada pretende generar terror y sometimiento de los familiares de las personas detenidas. En algunos casos, la negativa a dar información sobre las personas detenidas obedece a que las autoridades buscan ocultar torturas y las condiciones inhumanas en que son mantenidas en prisión¹⁸. Asimismo, se reporta la muerte de al menos 244 personas bajo custodia del Estado¹⁹. De este modo, se ha instalado un régimen de incomunicación absoluto en el

13 El Diario de Hoy. En El Salvador podrían estarse cometiendo "crímenes internacionales", dice Leonor Arteaga. Publicado el 18 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/leonor-arteaga-crimenes-internacionales-regimen-excepcion/998609/2022/>

14 El Faro. Las víctimas del día más violento del siglo. Publicado el 3 de abril de 2022. Disponible en: https://elfaro.net/es/202204/el_salvador/26107/Lasv%C3%ADctimas-del-d%C3%ADa-m%C3%A1s-violento-del-siglo.htm

15 Varias de estas garantías no deberían suspenderse en ninguna circunstancia como lo reafirmó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf

16 DPLF. (2023). (In)debido proceso: Análisis de las reformas que acompañan el régimen de excepción en El Salvador. Op. cit.

17 Decreto Legislativo No. 964, de fecha 8 de marzo de 2024. Considerando IX. Disponible en: <https://www.diariooficial.gob.sv/seleccion/31224>

18 DPLF et al (2024). EL SALVADOR: Informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil con relación al Procedimiento del Seguimiento del Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas de las observaciones finales sobre el tercer informe periódico de el salvador (CAT/C/SLV/CO/3). Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCAT%2FNGS%2FSLV%2F57711&Lang=es

19 Comunicado de Prensa. Organizaciones registran 6,305 denuncias de violaciones a derechos humanos en dos años del régimen de

sistema policial y penitenciario de El Salvador en relación con las personas capturadas durante el estado de excepción.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que la detención en régimen de incomunicación, aun si está basada en un marco legal interno, “(...) supone un considerable riesgo sistémico de que se produzcan desapariciones forzadas de breve duración”²⁰. En el mismo sentido, este Grupo de Trabajo ha señalado que “[toda] negativa de los agentes del Estado a reconocer la privación de libertad y admitir la detención [de una persona] equivale a una desaparición forzada, aunque sea de corta duración”²¹.

En este contexto, la Fiscalía General pausó las, de por sí escasas, investigaciones sobre las desapariciones perpetradas por las pandillas y el crimen organizado antes del estado de excepción, excusándose en la gravedad de la criminalidad. En adición, el estado de excepción incluyó reformas penales que socavan garantías básicas del debido proceso²² en el marco del debilitamiento del sistema de pesos y contrapesos y un control casi absoluto del Órgano Ejecutivo sobre todo el Estado, incluida la Fiscalía General, la Corte Suprema de Justicia y la Sala de lo Constitucional, particularmente.

excepción, San Salvador, 4 de abril de 2024. Disponible en <https://twitter.com/Cristosal/status/1775913954226696519/photo/1>.

20 Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Egipto. CCPR/C/EGY/CO/5, 14 de abril de 2023, párr. 25. Disponible en: tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FEGY%2FCO%2F5

21 Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Desapariciones forzadas o involuntarias. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. A/HRC/45/13 de 7 de agosto de 2020. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/202/93/PDF/G2020293.pdf?OpenElement>

22 DPLF. (2023). (In)debido proceso: Análisis de las reformas que acompañan el régimen de excepción en El Salvador. Disponible en: <https://dplf.org/es/indebido-proceso-analisis-reformas-regimen-excepcion-el-salvador>

3. Desapariciones forzadas en el marco de políticas de seguridad represivas y estado de excepción

Pese a las dificultades para acceder a la información oficial dada la opacidad que ha caracterizado al Estado, hemos tenido acceso a la siguiente información relacionada con desaparición forzadas. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), desde enero de 2022 hasta diciembre de 2023 recibió 54 denuncias de desaparición forzada de personas. De ellas, 40 corresponden a hombres (74.07%) y 14 a mujeres (25.93%). Sin embargo, no todas las denuncias recibidas por la PDDH se refieren a hechos actuales: cuatro ocurrieron en los años 90; cinco entre 2016 y 2018; y 45 entre el 2019 y el 2023.

Como se ha mencionado, durante el estado de excepción las desapariciones forzadas han ido en aumento. Las organizaciones firmantes hemos documentado 327 denuncias de desaparición forzada que habrían ocurrido desde el inicio del estado de excepción en marzo de 2022²³.

En julio de 2023, al enviar una contribución para una declaración conjunta sobre la noción de desaparición forzada de corta duración²⁴ que emitirían el Comité contra la Desaparición Forzada (CED) y este Grupo de trabajo²⁵, informábamos que en el contexto del estado de excepción, hemos identificado al menos tres patrones de desapariciones, sobre todo desapariciones de corta duración, que son los siguientes:

23 CIDH. Audiencia. El Salvador: Desapariciones forzadas durante el estado de excepción. 13 de noviembre de 2023. Disponible en <https://youtu.be/vWapZYKr7tg?si=xM2AZ7ZengayJhBG>.

24 Naciones Unidas. Llamado a contribuciones con miras a emitir una declaración conjunta sobre la noción de la desaparición forzada de corta duración. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/calls-forinput/2023/call-inputs-view-issuing-joint-statement-notion-short-term-enforced>

25 DPLF et al (2023). Aportes para el Comité contra la Desaparición Forzada (CED) y el Grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias (WGEID) de Naciones Unidas sobre las desapariciones de corta duración. Págs. 11-15. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/contribuciones_a_desapariciones_de_corte_duracion_en_el_salvador.pdf

Personas detenidas por agentes del Estado (policías o militares) en lugares públicos y frente a testigos; negativa a reconocer la detención y su paradero; días, semanas o meses después por la insistencia de las familias, las personas son ubicadas en centros de detención; pese a ser ubicadas, la información es escasa y las personas detenidas están mayormente incomunicadas.

Personas detenidas por agentes del Estado (policías o militares; en lugares públicos y frente a testigos; negativa a reconocer la detención y su paradero; pese a insistencia de las familias e interposición de habeas corpus no se tiene noticia de ellas.

Personas detenidas por agentes del Estado (policías o militares); en lugares públicos y frente a testigos; reconocimiento de la detención; días, semanas o meses por la insistencia de las familias, las personas son ubicadas en centros de detención; posteriormente, se tiene noticia que las personas perdieron la vida bajo custodia del Estado; los cuerpos de algunas de ellas son hallados con huellas de tortura y malos tratos.

4. Desapariciones cometidas por agentes no estatales sin vínculos con el Estado

La documentación de casos por parte de nuestras organizaciones ha demostrado que la desaparición de personas perpetrada por pandillas incrementó cuando las estrategias de “mano dura” alcanzaron su punto más álgido entre los años 2009 y 2014. El objetivo era ocultar cuerpos de víctimas de homicidio y asegurar la impunidad en un contexto de fuerte persecución policial. Esta práctica fue incentivada por las negociaciones entre los políticos y las pandillas, en las que se ofrecían beneficios a cambio de la reducción de los homicidios²⁶. Las pandillas aprendieron que si desaparecían a las personas no “contaban” como homicidio. De este modo, parecía que los homicidios habían disminuido.

Pese a que las desapariciones cometidas por agentes no estatales sin vínculos con el Estado llevan más de dos décadas, la respuesta estatal ha sido lenta y aún enfrenta varios desafíos. Un desafío relacionado con la falta de información sobre el universo total de víctimas de desaparición fue señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): “Ninguna institución del Estado maneja un dato exacto sobre personas desaparecidas”²⁷.

Además, existe disparidad de datos de personas desaparecidas dependiendo de la institución de que se trate. Es decir, no hay datos globales que el Estado haya sistematizado. Un factor que dificulta el registro de los casos es que la calificación jurídica de los hechos no siempre es adecuada. En muchas ocasiones, la policía o la Fiscalía registran las desapariciones como “privación de libertad o “secuestro”²⁸. Por ejemplo, la Fiscalía, en una sesión con el Comité contra la Tortura (CAT), realizada en noviembre de

26 FESPAD. (2021). La desaparición de personas y el contexto de la violencia actual en El Salvador: una aproximación inicial. Pág. 15-20. Disponible en: <https://www.fespad.org.sv/investigacion-desaparicion-de-personas-en-el-salvador/>

27 CIDH. (2021). Informe sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 278 14 octubre 2021. Pág. 34, párr. 69. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf

28 OUDH. (2022). La desaparición de personas en El Salvador: el continuum de la impunidad. Págs. 53-54. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Willk0hiho6DCDYutujHsm/view>

2022, reportó que entre 2019 y marzo de 2022 se registraron 551 desapariciones de personas y 1,229 casos sobre privaciones de libertad²⁹. Por su parte, la Policía Nacional Civil (PNC) reportó 6,932 personas desaparecidas³⁰ entre inicios de 2019 y junio de 2022. A partir del segundo semestre de 2022, la PNC no entregó información completa relativa a desapariciones, alegando que se encuentra bajo reserva³¹. La FGR, por otra parte, reportó 6,435 personas desaparecidas³² entre inicios de 2019 y finales 2021. A partir del año 2022, la información fue declarada inexistente³³.

Es importante recalcar las discrepancias en la información de ambas instituciones. Debido a que no existe una base de datos unificada, no hay coincidencia en el número de personas desaparecidas registradas en el periodo 2019-2021.

29 Naciones Unidas. (2022). UN Web TV 1966th Meeting, 75th Session, Committee Against Torture (CAT). 18 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://webtv.un.org/en/asset/k12/k12wprqq8r>

30 OUDH (2022). La desaparición de personas: el continuum de la impunidad. págs. 53 y 56. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Willk0hiho6DCDYutujHsm/view> Ver también: OUDH (2023). Informe anual 2022: el estado de los derechos humanos en El Salvador. pág. 40. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1jFs4fc-agAR0vBYb9yCuQN_VtdD4pem/view

31 Unidad de Acceso a la Información Pública de la Policía Nacional Civil, solicitud bajo referencia PNC-UAIP-63-2023, 19 de enero, 2023. Ver también: OUDH (2022). La desaparición de personas: el continuum de la impunidad. p.38. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Willk0hiho6DCDYutujHsm/view>

32 OUDH (2022). La desaparición de personas: el continuum de la impunidad. p.53. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Willk0hiho6DCDYutujHsm/view>

33 OUDH (2022). La desaparición de personas: el continuum de la impunidad. p.69. Disponible en : <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Willk0hiho6DCDYutujHsm/view>

5. Mujeres y niñas desaparecidas

Si bien, de acuerdo con registros oficiales, los hombres representan el grupo mayoritario de víctimas de desapariciones, en los últimos años el incremento de casos de niñas y mujeres desaparecidas es alarmante, además de prácticas diferenciales de la desaparición entre unos y otras.

De acuerdo con ORMUSA, las desapariciones de mujeres suelen estar precedidas de otros actos criminales ejecutados por personas del entorno cercano de las víctimas o por estructuras violentas como las pandillas que utilizan los cuerpos de las mujeres como venganzas personales o familiares; por el rechazo de hacerse pareja de algún pandillero o por oponerse a ser parte de esas estructuras, entre otras. En general los casos no son aleatorios, sino que las víctimas son seleccionadas con anticipación y luego se sigue con la detención o “rapto”, para llegar a la violencia sexual y el feminicidio, seguido del ocultamiento del cadáver.

Existe una asociación entre las desapariciones de mujeres y los feminicidios, que se deriva de una práctica criminal adoptada y perfeccionada por las pandillas y emulada por particulares y agentes del Estado, amparados en la masividad e impunidad que rodea estos hechos. Esto se advierte al revisar los datos sobre feminicidios y desapariciones de mujeres, se observa un comportamiento contrapuesto. Es decir, en los años 2012 y 2013, el registro de muertes violentas disminuyó mientras que el de desapariciones aumentó. Se identifica una situación similar en los años 2016 y 2018³⁴. En suma, observar la disminución de homicidios de forma aislada sin incorporar los datos sobre desapariciones de mujeres, resulta insuficiente o hasta engañoso para la seguridad de las mujeres.

En relación con el estado de excepción, si bien los detenidos son mayoritariamente hombres jóvenes, nuestras organizaciones han registrado miles de casos de niñas y mujeres que fueron detenidas arbitrariamente por policías y soldados, sin que sus familias supieran durante un tiempo su paradero o cuando casos donde a las mujeres detenidas se les negó el acceso a atención obstétrica cuando estaban embarazadas.

³⁴ Id.

De toda la información proveniente de varios casos documentados por nuestras organizaciones, nos ha permitido identificar las siguientes modalidades /patrones de desaparición de mujeres:

Desapariciones cometidas por pandillas asociadas a riesgo feminicida. Una práctica adoptada por las pandillas tiene como fin asesinar a las mujeres y niñas y borrar todo rastro de su existencia. Se trata de hechos planificados en los cuales, hay una selección previa de la víctima, una privación de libertad y una decisión grupal de asesinarla y de ocultar sus restos mortales. Habitualmente, los perpetradores conocen previamente a las víctimas, ya sea porque residen en territorios bajo su control o porque sostenían una relación o habían pretendido entablar una relación con ellas. Las niñas y mujeres jóvenes que viven en territorios controlados por pandillas son consideradas “propiedad” de la pandilla, quienes se atribuyen el derecho de disponer de sus cuerpos y de sus vidas, para exhibir su masculinidad e imponer su dominio a la comunidad.

Desapariciones cometidas por personas del entorno cercano asociadas al riesgo feminicida. Parejas, exparejas y personas del entorno cercano a las víctimas, con o sin vínculos con grupos criminales, utilizan la desaparición para encubrir un feminicidio, amparados en la masividad y elevada impunidad que han rodeado las desapariciones de pandillas. Un denominador común en estas desapariciones es que las víctimas estaban inmersas en relaciones de violencia por parte de sus parejas.

Desapariciones cometidas por crimen organizado asociadas a redes de trata de personas con fines de explotación sexual. Se trata de niñas y mujeres jóvenes que son sustraídas y borradas violentamente de su entorno para ser explotadas sexualmente dentro del país, en zonas fronterizas con países vecinos o en otros países. En algunos casos, las jóvenes han sido engañadas con promesas de ofertas de empleo para ser prostituidas de manera forzada³⁵.

Desapariciones cometidas por redes de tráfico en la ruta migratoria. La evidencia indica que la mayoría de las víctimas son migrantes que, en su trayecto hacia Estados Unidos, pudieron haber muerto por las condiciones del viaje, han sido víctimas de redes de trata o fueron asesinadas por grupos de crimen organizado, sin que se conozca su paradero. Se advierte la creciente participación de mujeres en la ruta migratoria hacia Estados Unidos

Desapariciones asociadas al abuso de la autoridad parental: Otro tipo de desaparición relativamente común, que reúne algunas de las características de una desaparición

35 Ormusa, et al. (2023). Estudio sobre normas y procesos de búsqueda de personas desaparecidas, especialmente mujeres, en El Salvador: La Ruta crítica de las mujeres que buscan a sus personas desaparecidas. Pág. 24. Disponible en : <https://ormusa.org/wp-content/uploads/2023/08/Estudio-sobre-desapariciones-mujeres-ESA.pdf>

forzada, es el traslado fuera del país o hacia otro lugar dentro del país, de hijos e hijas menores de 18 años, en un contexto en el que madres y otros miembros de su círculo cercano, desconocen su paradero por largo tiempo. Las condiciones de búsqueda son limitadas por el encubrimiento familiar y una laxa interpretación del ejercicio de la autoridad parental, así como la tipificación que suelen hacer fiscales y jueces de estos hechos como “secuestro” o “rapto”³⁶.

Mujeres que “deben” desaparecer. Se trata de una modalidad donde mujeres y niñas deciden “desaparecer” bajo un contexto de violencias por parte de parejas o miembros del entorno cercano, que las obliga a huir de su hogar, para salvaguardarse de las agresiones, e incluso de un feminicidio. Dada su condición de vulnerabilidad y su afán de no dejar rastro, estas mujeres huyen en condiciones que las exponen a nuevos y graves riesgos, especialmente cuando carecen de redes de apoyo personal e institucional. Registros publicados de la Fiscalía General de la República, hasta 2021, daban cuenta de la creciente presencia de estas desapariciones “voluntarias”, ante las cuales el Estado también está obligado a intervenir desde una perspectiva victimológica, con el apoyo de la institucionalidad responsable de atender la violencia de género.

36 Román, Marielos, “Niña de 5 años sigue sin ser ubicada”, la Prensa Gráfica, 16 de enero de 2024, disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Nina-de-5-anos-sigue-sin-ser-ubicada-20240115-0071.html>; Mejía, Jaqueline, “Madre denuncia secuestro de su hija en Morazán”, *elsalvador.com*, 27 de octubre de 2023, disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/nina-secuestrada-morazan-aramy-sujey/1099740/2023/> y Román, Marielos, “Encuentran en Nicaragua a niña raptada por su padre salvadoreño: “volví a la vida”, la Prensa Gráfica, 11 de diciembre de 2023, disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Encuentran-en-Nicaragua-a-nina-raptada-por-su-padre-salvadoreno-volvi-a-la-vida-20231210-0071.html>.

6. Búsqueda de personas desaparecidas

6.1 Búsqueda estatal: Protocolo de Acción Urgente, Estrategia de Búsqueda y Unidad Especial de la Fiscalía.

En El Salvador corresponde a la Fiscalía General de la República (FGR) la investigación de los delitos y promover la acción penal ante los tribunales y, en el caso de las desapariciones, también les corresponde la búsqueda, en tanto no existe una comisión o institución especializada únicamente en la búsqueda de personas desaparecidas en la actualidad.

En el marco de la visita de la CIDH a El Salvador en 2019, la FGR informó que había elaborado el Protocolo de Acción Urgente y Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador (PAU). Esta directriz “permite la actuación eficiente e inmediata de las autoridades competentes [...] en la búsqueda de la persona desaparecida”³⁷. El Estado también creó la Estrategia de búsqueda de personas desaparecidas que establece la forma de implementación de las fases para la búsqueda de personas desaparecidas³⁸.

Paralelamente, la Fiscalía creó la Unidad Especializada para Casos de Personas Desaparecidas³⁹ que tendría como función principal dar las directrices de la investigación y los criterios de intervención en los casos de búsqueda de personas desaparecidas y brindar criterios orientativos para activar el PAU⁴⁰.

El PAU fue concebido como un proceso de actuación para la coordinación interinstitucional en la búsqueda de personas desaparecidas por medio de actividades inmediatas y urgentes, destinadas a encontrar a la persona viva o muerta. Según su instructivo, luego de activado el PAU por parte de un fiscal auxiliar, se ponían en marcha las fases contempladas en la estrategia de búsqueda de las personas desaparecidas:

³⁷ Ver: Protocolo de Acción Urgente (PAU) y la Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador. Disponible en: <https://escuela.fgr.gob.sv/wp-content/uploads/pdf-files/PROTOCOLO-DE-ACCION-URGENTE-Y-ESTRATEGIA-CF.pdf>

³⁸ Id.

³⁹ FGR. FGR creará un grupo especial para investigar casos de personas desaparecidas. Publicado el 8 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.fiscalia.gob.sv/fgr-creara-un-grupo-especial-para-investigar-casos-de-personas-desaparecidas/>

⁴⁰ La Fiscalía creó una cuenta oficial en Twitter (“@desaparecidoFGR”), en la que se emitían reportes de personas desaparecidas pero esta cuenta ya fue cerrada.

El fiscal que aborde inicialmente el caso ordenará las diligencias de búsqueda inmediatas, que se realizarán de acuerdo con las cuatro fases de la Estrategia de Búsqueda de Personas Desaparecidas: recolección de información, verificación y análisis de la información, recuperación, estudios e informes técnico-científicos y de identidad y cierre de la búsqueda. Las diligencias inmediatas de investigación y recolección de información (bitácoras de llamadas, activación de antenas, información bancaria, extracción de información de videovigilancia, etc.), serán responsabilidad del personal policial del área de investigación, bajo la dirección de la Fiscalía⁴¹.

Aunque se reconoce como positivo el diseño del PAU, en tanto estrategia estatal de búsqueda de personas, se pone en duda su aplicación eficaz y uniforme por las autoridades policiales encargadas de la búsqueda inmediata de las personas desaparecidas.

De igual forma, es positiva la creación de una Unidad Especial de Desaparecidos. Sin embargo, no existe información sobre su integración, asignación de recursos o su efectividad. De hecho, las últimas memorias de labores, correspondientes a los años 2021-2022 y 2022-2023, no contienen información relevante sobre su funcionamiento⁴².

Otra acción positiva fue la iniciativa de crear una página web y habilitar una línea telefónica de emergencia para reaccionar en casos de desapariciones de menores de 18 años. Según la Fiscalía, “el sistema de alerta inmediata aplica en personas que tengan menos de 18 años y que hayan desaparecido en un período de horas; no aplican casos en los que haya transcurrido meses y años de desaparecido, pues el programa lleva como finalidad obtener respuesta en un lapso corto de tiempo⁴³”. No obstante, carecemos de datos oficiales sobre el funcionamiento de este sistema.

Por su parte, la Policía Nacional Civil abrió un portal para recibir avisos de desapariciones⁴⁴ destinado a facilitar la activación de la policía. Tampoco se tienen reportes oficiales de la eficacia de esta herramienta, pero es uno de los mecanismos que deben ser implementados y perfeccionados.

41 Cfr. Instructivo para la búsqueda urgente e investigación de casos de personas desaparecidas. Pág. 15. Disponible en: <https://portaldetransparencia.fgr.gob.sv/documentos/Anexo%20409-UAIP-FGR-2019.pdf>

42 Cfr. Memoria de labores 2021-2022. Fiscalía General de la República. Disponible en: <https://www.fiscalia.gob.sv/medios/pdf/Memoria-de-Labores-2021-2022.pdf> e Informe de labores 2022-2023. Fiscalía General de la República. Disponible en: <https://www.fiscalia.gob.sv/memoria-de-labores-2022-2023/>

43 Ver: Sitio web Alerta Ángel Desaparecido. Disponible en: <https://alertaangeldesaparecido.fgr.gob.sv/>

44 Ver: Sitio web Portal personas desaparecidas. Disponible en: <https://desaparecidos.pnc.gob.sv/>

6.2 Falta de perspectiva de género en la búsqueda

La búsqueda de personas desaparecidas no es ajena al impacto diferenciado que tiene el ejercicio de derechos en la vida de las mujeres, en un sistema que se caracteriza por perpetuar enormes desigualdades debido al sexo de las personas. Es claro que las crisis solo exacerban las condiciones previas de las poblaciones socialmente excluidas. Así, ante una desaparición, debido a los estereotipos que asignan el rol de cuidado a las mujeres, son ellas las que asumen la mayor carga.

Por ejemplo, las mujeres se encargan de pedir información de un centro penal a otro, en centros médicos y en fosas comunes; resolver los temas de alimentos e implementos para las búsquedas; contratar una persona defensora o abogada; buscar los documentos que servirán como medios de prueba; custodiar sus bienes, entre otras. Realizar estas tareas provocan el deterioro de las condiciones de vida y sobrevivencia de las mujeres. También son ellas las que, sin ingresos y ante el riesgo de perder sus empleos, asumen el cuidado y manutención de hijos e hijas de mujeres desaparecidas o el pago de sus deudas. Además, para dedicarse a la búsqueda se insertan en el mercado informal del trabajo.

Esta práctica se agudiza desde narrativas de discriminación y odio promovidas desde la administración pública⁴⁵ con retóricas antiderechos, como la prohibición de la “ideología de género” para desalentar el uso de análisis de desigualdades y excluir de servicios públicos a ciertas poblaciones.

De este modo, con base en estereotipos de género se atribuye a las mujeres el rol de cuidadoras y responsables del problema de la desaparición. Asimismo, se invisibilizan los graves riesgos asociados a las desapariciones de mujeres como forma de victimización previa o posterior al feminicidio por insensibilización, por falta de recursos o por negligencia. Así, se genera un impacto diferenciado para las mujeres que sufren la desaparición de sus seres queridos, asumiendo casi de manera exclusiva la búsqueda y el acceso a la justicia, bajo amenazas y con daños irreparables a sus proyectos de vida. En el caso de los hermanos Toledo⁴⁶, dos jóvenes desaparecidos en la localidad de Santa Tecla en 2021, que fueron encontrados fallecidos meses después, la madre fue acusada públicamente por las autoridades de manipular los hechos y de tener motivaciones políticas. Ella lo negó, y el caso se hizo viral en redes sociales, lo que muy probablemente contribuyó a que no quedara en el olvido.

45 Cuenta de X del Ministro de Educación de El Salvador. Publicado el 20 de febrero de 2024. Disponible en: <https://twitter.com/JMauricioPineda/status/1762545694190023000>, Ver también: La Prensa Gráfica. Ministerio de Educación amenaza con despidos si se difunde “ideología de género” en escuelas públicas de El Salvador, Publicado el 29 de febrero de 2024. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Ministerio-de-Educacion-amenaza-con-despidos-si-se-difunde-ideologia-de-genero-en-escuelas-publicas-de-El-Salvador-20240229-0074.html> y La Prensa Gráfica. MINSAL retira material sobre diversidad sexual de unidades de salud y clínicas VIH. Publicado el 28 de febrero de 2024. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/MINSAL-retira-material-sobre-diversidad-sexual-de-unidades-de-salud-y-clinicas-VIH-20240228-0058.html>

46 CCN en Español. Localizan cuerpos de hermanos desaparecidos en El Salvador, Publicado el 24 de diciembre de 2021. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2021/12/24/el-salvador-karen-eduardo-hermanos-desaparecidos-orix/>

Reconocemos que son esencialmente las mujeres las que, basadas en su amor y valentía, desafían el olvido y no cesan de buscar *hasta encontrarles*, enfrentando, en la mayoría de las veces, estigma, amenazas, acoso, culpabilización, indiferencia y altos riesgos como la detención arbitraria por buscar, como en efecto ya ha sucedido a varias mujeres. Muestra de ello es el caso de Verónica Delgado, madre buscadora y defensora de derechos humanos quien fue detenida ilegalmente el 11 de marzo de 2024 por agentes de la PNC y acusada del delito de agrupaciones ilícitas. Pese a que fue liberada por una medida sustitutiva fue víctima de diversas violaciones a sus derechos⁴⁷.

6.3 Participación de las familias en la búsqueda de personas

De acuerdo con estándares internacionales en la materia, tienen derecho a defender derechos y, por lo tanto, a participar en la búsqueda de personas desaparecidas: familiares, representantes legales, abogados y personas autorizadas para hacerlo. Este derecho debe ser garantizado y respetado por las autoridades. Sin embargo, en El Salvador ante la indiferencia de las autoridades encargadas de realizar la labor de búsqueda de personas desaparecidas, se han formado colectivos de familiares, integrados mayoritariamente por mujeres, quienes se han organizado para buscar indicios sobre sus familiares desaparecidos.

Una de las experiencias más recientes es el Bloque de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador (El Bloque), constituido en febrero de 2022 como una red de apoyo para otras familias que buscan a un ser querido. El Bloque impulsa que familiares e integrantes de la sociedad civil incidan ante autoridades que participan en la búsqueda de personas desaparecidas. Además, busca visibilizar el fenómeno de las desapariciones y darles voz a las familias a fin de ejercer presión para que el Estado cumpla su mandato de esclarecer los casos y que se haga justicia.

Las familias del Bloque realizan labores de búsqueda a pesar de que no existe un marco legal que respalde esta labor. Por ejemplo, algunas de las madres que conforma el Bloque visitan lugares considerados peligrosos en busca de sus seres queridos, vivos o muertos. Otras madres han realizado jornadas de “pegas” de afiches con la fotografía de su hijo o hija desaparecidas en lugares claves como sedes de la Fiscalía General de la República y de la Policía Nacional Civil. Además, han gestionado que la Fiscalía reabra los casos archivados. También hacen solicitudes ante el Instituto de Medicina Legal para que realicen pruebas de ADN, especialmente cuando la Policía descubre fosas clandestinas. Las propias familias han dado a la Fiscalía los croquis de los lugares en donde pueden ubicar los cuerpos de sus familiares. A pesar de esto, las autoridades no realizan las búsquedas.

47 La Prensa Gráfica. Verónica Delgado: “Seguiré luchando, porque uno necesita que le respeten los derechos”. 9 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Veronica-Delgado-Seguire-luchando-porque-uno-necesita-que-le-respeten-los-derechos-20240409-0016.html>. Ver también Láinez, Vilma y Rosales Martel, Metzti “Detienen a madre del Bloque de Búsqueda de Personas Desaparecidas bajo régimen de excepción”, Alharaca, 12 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.alharaca.sv/actualidad/detienen-a-madre-del-bloque-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-bajo-regimen-de-excepcion/>.

Las familias que realizan labores de búsqueda se ven obligadas a priorizar esta labor sobre sus empleos o estudios y deben cambiar sus trabajos formales por otras actividades de la economía informal, lo que supone otro nivel de desprotección relacionados a temas de seguridad y prestaciones sociales. Por otro lado, las personas que realizan dichas labores deben financiar las tareas de búsqueda por sus propios medios; además, se ven expuestas a amenazas de grupos del crimen organizado, extorsiones, acoso policial, entre otros. Algunas de estas familias son estigmatizadas, criminalizadas y revictimizadas por las autoridades, por lo que han tenido que desplazarse a un lugar diferente a su lugar de residencia.

El lanzamiento del PAU y la creación de la Unidades Especializada para la Búsqueda de Personas en la FGR, así como la tipificación del delito de desaparición por particulares, son acciones vistas como positivas por el Bloque; sin embargo, resienten el poco avance de sus casos, la falta de voluntad política por esclarecerlos, la poca claridad sobre el funcionamiento de la unidad especializada y la falta de coordinación entre las instituciones encargadas de las investigaciones y con los colectivos de familiares.

6.4 Búsqueda forense

Muchos de los cuerpos de personas desaparecidas son enterrados o arrojados en fosas comunes o en fosas clandestinas. Ello complejiza la búsqueda y localización de las víctimas. De acuerdo con investigaciones periodísticas, hasta febrero de 2022 se habían encontrado 51 fosas clandestinas en El Salvador⁴⁸, pero escasamente se identifican los cuerpos humanos hallados en las fosas⁴⁹. En algunos casos, cuando se han realizado exhumaciones de las fosas, las autoridades solo han recuperado los cuerpos de las víctimas que habían dado origen a la investigación, dejando en el lugar los restos de otras posibles víctimas, negando a las familias su derecho a encontrar a sus familiares, posiblemente motivadas por el interés de no engrosar las estadísticas por homicidios⁵⁰.

Es fundamental que el Estado implemente una estrategia de búsqueda integral que comprenda la búsqueda forense y que garantice el derecho de las familias a la verdad incluyendo la notificación digna sobre la suerte de sus seres queridos.

48 El Diario de Hoy. 51 fosas clandestinas fueron encontradas desde 2019 hasta 2022. Publicado el 8 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/51-fosas-clandestinas-encontradas-desde-2019-hasta-2022/954028/2022/>

49 YSUCA. En El Salvador existen fosas clandestinas que aún no son investigadas. Publicado el 23 de febrero de 2022. Disponible en: <https://ysuca.org/sv/2022/02/en-el-salvador-existen-fosas-clandestinas-que-aun-no-son-investigadas/>

50 FESPAD. (2021). La desaparición de personas y el contexto de la violencia actual en El Salvador: una aproximación inicial. Pág. 18. Disponible en: <https://www.fespad.org/sv/investigacion-desaparicion-de-personas-en-el-salvador/>

7. Legislación y justicia penal

7.1 Tipos penales

En El Salvador se tipificó el delito de desaparición forzada desde 1998⁵¹, con ciertas deficiencias que fueron señaladas por este Grupo de Trabajo⁵² y por la Corte IDH por no adecuarse a estándares internacionales en la materia. Entre las críticas realizadas por estos órganos internacionales de protección de derechos humanos se mencionan, (i) que el delito de desaparición forzada contemplaba su configuración culposa, cuando según los estándares de la materia, este es un delito de carácter doloso en todos los casos; y (ii) que la sanción del delito tenía una pena inferior a otros delitos de menor gravedad, en cuanto a sus efectos, como el secuestro y el secuestro agravado, pese a que la desaparición forzada debe tener penas proporcionales que tengan en cuenta su extrema gravedad y crueldad⁵³, así como la afectación a múltiples derechos y personas.

Dichas recomendaciones internacionales, junto al aumento de denuncias de desapariciones de actores no estatales, como las pandillas, generaron presiones para que entidades del sistema de justicia junto a la Asamblea Legislativa adoptaran reformas legales e institucionales para abordar estos crímenes.

51 Específicamente, en el Código Penal de 1998, en el Capítulo de Delitos contra la Humanidad, habían tres delitos específicos relacionados con la desaparición forzada, a saber: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS Art. 364.- El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que detuviere legal o ilegalmente a una persona y no diere razones sobre su paradero, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años e inhabilitación absoluta del cargo o empleo respectivo por el mismo término. [...] DESAPARICIÓN FORZADA COMETIDA POR PARTICULAR Art. 365.- El que realizare la conducta descrita en el artículo anterior, habiendo recibido órdenes o instrucciones de funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, será sancionado con prisión de tres a seis años y multa de ciento ochenta a doscientos días multa. [...] DESAPARICIÓN DE PERSONAS PERMITIDA CULPOSAMENTE Art. 366.- El que por culpa permitiere que otro cometa el delito de desaparición forzada de personas, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión, multa de cien a ciento ochenta días multa. Si fuere funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública se le impondrá además, inhabilitación para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por igual término"

52 Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas. Informe de Misión a El Salvador del Grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. UN DOC. A/HRC/7/2/Add.2, del 26 de octubre de 2007. Párr. 29 y s.s. Disponible en: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/147/97/PDF/G0714797.pdf?OpenElement>.

53 DPLF et al. (2022). Informe de Organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil al Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas. Párr. 131-136. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_comite_contra_la_tortura_cat78_el_salvador.pdf

Tales reformas penales contaron con la asesoría de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Las reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa consistieron en modificar los artículos 129, 364 y 365 del Código Penal; en eliminar el art. 366 que tipifica la desaparición de personas permitida culposamente e incorporar en el grupo de delitos de privación de libertad, un nuevo delito de desaparición de personas, como un tipo penal destinado a perseguir la desaparición cometida por particulares, principalmente, las pandillas (148A)⁵⁴. Con ello, se superaron las críticas realizadas por este Grupo de Trabajo y la Corte IDH a la tipificación de la desaparición forzada y la desaparición cometida por particulares sin vínculos con Estado.

Si bien existen los tipos penales ya señalados, al recibir denuncias de desapariciones, nuestras organizaciones han constatado que la Fiscalía General las registra bajo categorías como “caso por averiguar” o “ausencias voluntarias”, con la finalidad de reducir las cifras de las denuncias por desapariciones⁵⁵.

7.2 Registro de detenciones

El artículo 17.3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de la ONU detalla los requisitos que debería tener un registro oficial de personas detenidas, destacando que deben ser puestos a disposición de las autoridades competentes rápidamente.

Por su parte, la Corte IDH ha ordenado a los Estados generar un registro de las detenciones que permita controlar la legalidad de estas como una medida destinada a prevenir las desapariciones forzadas y la tortura. El registro debe incluir, al menos, la identificación de las personas detenidas, el motivo de la detención, la autoridad competente, el día y hora de ingreso y de liberación e información sobre la orden de detención⁵⁶. Además, el registro debe ser: i) actualizado permanentemente; ii) interconectado para permitir identificar fácilmente a personas detenidas; iii) garantizar que respete las exigencias de acceso a la información y privacidad, y iv) implementar un mecanismo de control para evitar que las autoridades incumplan con el registro⁵⁷.

54 Decreto Legislativo No. 482 de fecha 20 de noviembre de 2019, publicado en el Diario Oficial No. 19, Tomo 426 de fecha 29 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/37C67D16-0F45-4C75-8B2B-1A1D3C0C4BE3.pdf>

55 OUDH (2022). La desaparición de personas: el continuum de la impunidad. págs. 53 y 56. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1rGw4HZrxw7Wllk0hiho6DCDYutujHsm/viewh>

56 Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 189. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_102_esp.pdf

57 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 243. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf

En El Salvador, la Corte Suprema de Justicia administra el Departamento de Información de Personas Detenidas⁵⁸. Sin embargo, no se tiene información de su funcionamiento, si está actualizado y si permite a las autoridades competentes controlar la legalidad de las detenciones de forma inmediata. Debido a su falta de actualización, las familias de personas detenidas no pueden acceder inmediatamente a información que les permita identificar el lugar al que fueron llevados sus familiares. Un registro de personas operando apropiadamente es clave para prevenir las desapariciones forzadas.

Por su parte, el PAU contempla la creación de un registro de personas desaparecidas. De acuerdo con información proporcionada por el Estado a la CIDH en 2018, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia donó al Instituto de Medicina Legal de El Salvador un sistema de información, red de desaparecidos y cadáveres (SIRDEC) con el propósito de “fortalecer la estandarización de los procesos técnicos y científicos, aunado a la efectiva búsqueda e identificación de las personas desaparecidas”⁵⁹. Sin embargo, a la fecha, dicho registro se encuentra en la fase de implementación⁶⁰, pero no existe información oficial sobre su funcionamiento o los recursos destinados a su puesta en marcha.

El registro también debería permitir desglosar variables que favorezcan identificar patrones o esquemas desde el tipo de desaparición, el motivo de la desaparición y el sexo o identidad sexual, entre otros.

7.3 Control judicial

Debido a la masividad de las detenciones en El Salvador durante el estado de excepción, el control judicial inmediato debería prevenir la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones; ya que a través de éste se puede detectar y sancionar las prácticas de tortura y desapariciones forzadas, asegurando que las personas detenidas sean oídas, procesadas y, si correspondiese, condenadas, luego de un debido proceso. Sin embargo, esto en El Salvador no ocurre, por un lado, porque el Poder Judicial no funciona de forma eficaz dado que se encuentra cooptado por el Poder Ejecutivo, particularmente el por el presidente de la República ⁶¹ y, por otro lado, porque las reformas legales y las medidas de excepción

58 Ver: CSJ. ¿Dónde consultar sobre personas detenidas? Publicado en marzo de 2016. Disponible en: <https://www.csj.gob.sv/donde-consultar-sobre-personas-detenidas/>

59 CIDH. (2021). Informe sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 278 14 octubre 2021. Pág. 33, párr. 67. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf

60 La Prensa Gráfica. ¿Qué ha pasado con el Protocolo de Acción Urgente y el Sistema Único de Registro de Personas Desaparecidas en El Salvador? Publicado el 27 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Que-ha-pasado-con-el-Protocolo-de-Accion-Urgente-y-el-Sistema-Unico-de-Registro-de-Personas-Desaparecidas-en-El-Salvador-20200527-0055.html>

61 DPLF. (2022). Justicia amordazada: la captura del sistema judicial en El Salvador. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/resumen_ejecutivo_-_justicia_amordazada_-_captura_justicia_el_salvador.pdf

han contribuido en gran medida a debilitar o eliminar los principios básicos que deben observarse en un Estado Constitucional de Derecho. En específico, el Decreto Legislativo No. 687, que amplió a 15 días el plazo de la detención administrativa⁶².

Sumado a lo anterior, durante la implementación del estado de excepción, las instituciones competentes de proporcionar información sobre personas detenidas no dan cuenta sobre la situación de las personas capturadas ni del lugar donde permanecen detenidas⁶³. Precisamente, la principal demanda de las familias es saber el paradero y la condición de salud de las personas privadas de libertad. Todo ello, pone en extrema vulnerabilidad a las personas detenidas y genera un ambiente propicio para la comisión de desapariciones forzadas.

7.4 Habeas corpus y amparos

El hábeas corpus, en una sociedad democrática, cumple una función esencial como medio para impedir la desaparición o la indeterminación del lugar de detención de una persona, así como para protegerla contra la tortura⁶⁴. La Corte IDH ha afirmado que el hábeas corpus es el recurso idóneo para enfrentar el fenómeno de la desaparición forzada⁶⁵. La esencialidad del habeas corpus para prevenir y enfrentar las desapariciones forzadas ha sido reconocida también por la Sala de lo Constitucional salvadoreña⁶⁶. En El Salvador, dicho recurso tiene el potencial de controlar detenciones ilegales y arbitrarias. Sin embargo, durante el estado de excepción, hemos constatado que el hábeas corpus no ha sido un remedio efectivo para atender a las víctimas de desaparición forzada.

62 Cristosal. (2023). Un año bajo el régimen de excepción: una medida permanente de represión y de violaciones a los derechos humanos. Pág. 4. Disponible en: <https://cristosal.org/ES/informe-un-ano-bajo-el-regimen-de-excepcion-una-medida-permanente-de-represion-y-de-violaciones-a-los-derechos-humanos/> y DPLF. (In)devido proceso. Análisis de las reformas que acompañan al régimen de excepción en El Salvador. La detención provisional, pág. 15 https://dplf.org/sites/default/files/detencion_provisional_-_indevido_proceso_-_analisis_reformas_el_salvador.pdf

63 Cristosal. (2023). Un año bajo el régimen de excepción: una medida permanente de represión y de violaciones a los derechos humanos. Pág. 26. Disponible en: <https://cristosal.org/ES/informe-un-ano-bajo-el-regimen-de-excepcion-una-medida-permanente-de-represion-y-de-violaciones-a-los-derechos-humanos/>

64 Corte Interamericana de Derechos Humanos: El habeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva oc-8/87 del 30 de enero de 1987, serie A N° 8, párr. 35. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf

65 Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005, Serie C N° 70, párr. 79. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_120_esp.pdf En el mismo sentido, Caso Bámaca Velásquez Vs Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 192. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_70_esp.pdf ; Caso Juan Humberto Sánchez Vs Honduras. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99 párr. 122. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_99_esp.pdf ; y Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs Perú. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 97. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_110_esp.pdf

66 Sala de lo Constitucional: Sentencia de 0/3/2002, Hábeas corpus 379-200; sentencia de 0/7/2015, Hábeas corpus 323-2012 acumulados; y sentencia de 5/3/2018, Hábeas corpus 19-2017, entre otras.

Con la destitución de magistrados de la Sala de lo Constitucional y la imposición de una nueva conformación irregular de la Sala desde 2021, la justicia constitucional se ha visto seriamente afectada⁶⁷. Con la excepción de los procesos de hábeas corpus, hay una notable disminución del uso de la justicia constitucional, tal como ha sido constatado por Cristosal. Este comportamiento ciudadano puede deberse a una pérdida de confianza ante una Sala que ahora muestra una clara falta de imparcialidad e independencia en su integración y desempeño.

No obstante, la interposición de recursos de hábeas corpus han tenido un aumento exponencial como consecuencia de las detenciones arbitrarias realizadas en el marco del estado de excepción y por la falta de información sobre el paradero o la situación legal de las personas privadas de libertad. Entre marzo de 2022 y julio 2023 se presentaron un total de 5,198 hábeas corpus. De estos, ninguno se resolvió favorablemente y apenas 5 se admitieron⁶⁸. Estos datos indican una denegación de justicia de la Sala de lo Constitucional ante las detenciones arbitrarias y posibles desapariciones forzadas cometidas durante el estado de excepción.

Adicionalmente, en el sistema constitucional salvadoreño, las Cámaras (tribunales colegiados) de Segunda Instancia ubicadas fuera de la ciudad capital San Salvador, también tienen competencia para conocer del recurso de hábeas corpus. Aunque la situación no es tan grave como en la Sala de lo Constitucional, salvo pocas excepciones, el recurso tampoco ha sido efectivo ante las Cámaras. Entre marzo de 2022 y julio de 2023 se presentaron 695 recursos de habeas corpus ante dichas Cámaras y solo 66 se han concedido⁶⁹. Es decir, solo uno de cada diez de los habeas corpus presentados se han concedido.

En resumen, el hábeas corpus ha dejado de ser un recurso efectivo para la protección de los derechos constitucionales durante el estado de excepción. Ello especialmente afecta a las personas privadas de libertad que sufren desapariciones de corto plazo.

Por otro lado, varias familias que conforman el Bloque de Búsqueda, apoyada por FESPAD, han presentado entre 2022 y 2024, cinco demandas de Amparo ante la Sala de la Constitucional, contra la Fiscalía General por la omisión de esta institución de realizar una investigación exhaustiva que permita identificar a los responsables de la desaparición de determinadas personas, así como dar con su paradero. También se reclamó la omisión de la Asamblea Legislativa de emitir una normativa que contribuya a hacer eficiente el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas y a garantizar apoyo psicosocial a familiares de personas desaparecidas.

67 OACNUDH. Comunicado de prensa. El Salvador: destitución de la Sala de lo Constitucional y del fiscal general socava gravemente el estado de derecho - Bachelet. Publicado el 4 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/2021/05/el-salvador-dismissal-constitutional-chamber-and-attorney-general-seriously-undermines-rule#:~:text=El%20pasado%201%20de%20mayo,contra%20de%20actos%20y%20decisiones>

68 Fuente: Cristosal, a partir de solicitud de información a la Sala de lo Constitucional

69 Fuente: Cristosal, a partir de solicitud de información a la Sala de lo Constitucional

En abril de 2023, la Sala de lo Constitucional admitió uno de esos amparos, respecto de un joven que tenía 14 años al momento de su desaparición perpetrada en el año 2011, y quien sigue desaparecido, pero no existe sentencia definitiva en el caso, y los otros amparos siguen sin resolverse.

En esta misma línea, en marzo de 2023, fueron presentadas 12 denuncias sobre casos de personas desaparecidas ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) (la oficina Ombudsperson). Con ello, las familias buscan que la PDDH realice una labor de vigilancia sobre el actuar de la Fiscalía General respecto a la investigación de los casos de personas desaparecidas, sin embargo la PDDH no ha dado cuentas de que ha pasado con estas denuncias ni ha publicado ningún informe analizando el proceso de búsqueda y de investigación penal de las desapariciones a cargo de la Fiscalía.

7.5 Justicia penal

En materia penal, nuestras organizaciones no tienen conocimiento de la actuación de las instituciones competentes, pues no se nos da acceso a información sobre el estado de las investigaciones de la Fiscalía respecto a las desapariciones forzadas y las desapariciones por particulares, ni sobre las ocurridas antes ni durante el estado de excepción. Además, tampoco tenemos conocimiento de resoluciones o sentencias judiciales dictadas en casos de desaparición más allá de información escueta publicadas en las redes sociales de la FGR⁷⁰.

En general, rara vez se llega a saber si se encuentran a las personas, vivas o muertas, a partir de investigaciones conducidas por el Estado. No suelen haber hipótesis o líneas de investigación confiables que permitan abordar el carácter generalizado del fenómeno. Tampoco se identifica a los responsables y estos escasamente enfrentan investigaciones y juicios.

70 Un ejemplo de esta situación es lo publicado en la cuenta oficial de la FGR en X: https://twitter.com/FGR_SV/status/1768030936845705398/photo/1 y https://twitter.com/FGR_SV/status/1766270601608503381/photo/1

8. Conclusiones y problemáticas identificadas

Si bien en El Salvador se han creado herramientas para buscar a las personas desaparecidas, no se han utilizado de forma efectiva para solucionar los casos y encontrar a las víctimas de desapariciones. De forma tal que, se han identificado los siguientes problemas:

a. No existe un registro confiable y actualizado de personas desaparecidas. Durante su visita *in loco* en 2019, la CIDH recalcó la ausencia de un registro único de personas desaparecidas, lo que ocasiona discrepancias en los datos recabados por cada institución; por ejemplo, entre la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General, provocando dificultades sustanciales en la sistematización de estadísticas oficiales sobre el número de personas desaparecidas y casos en los que podría haber indicios de desaparición forzada, extravíos u otros tipos de ausencia⁷¹. Si bien la creación de las nuevas herramientas en materia de desapariciones se reconoció como un avance entre familiares y organizaciones de derechos humanos, a más de tres años de haberse constituido la Unidad especializada dentro de la FGR y adoptado el Protocolo de Acción Urgente (PAU), persisten señalamientos de que estas herramientas son aplicadas de forma selectiva por parte de las autoridades⁷².

b. Las labores de búsqueda son asumidas por las familias de la persona desaparecida. La falta de respuesta y debida diligencia de las autoridades para localizar a las personas desaparecidas obliga a las mujeres, sus familiares y personas allegadas a asumir, por su cuenta y en condiciones precarias, el proceso de búsqueda. Esta ineficacia institucional en la búsqueda de las personas desaparecidas está impulsando especialmente a las mujeres a construir sus propios procesos búsqueda, que si bien, les da protagonismo, les pone una carga que le corresponde esencialmente al Estado. Las mujeres asumen las labores de búsqueda

71 CIDH. (2021). Informe sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 278 de 14 octubre 2021. Págs. 35 y 34, párr. 69-70. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_ElSalvador-ES.pdf

72 YSUCA. ¿Qué pasó con el Protocolo de Acción Urgente y búsqueda de desaparecidos? Publicado el 28 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://ysuca.org.sv/2021/12/que-paso-con-el-protocolo-de-accion-urgente-y-busqueda-de-desaparecidos/>

de sus desaparecidos, así como, las labores de crianza y cuidado de los hijos e hijas de los desaparecidos y de otros familiares. También ayudan a otras personas a buscar, y asumen labores de escucha y consuelo de quienes buscan. Son también las mujeres las que enfrentan riesgos diferenciados ante la búsqueda como la violencia sexual, amenazas y extorsiones.

c. No se realiza la búsqueda de manera inmediata. Se sigue exigiendo tiempo de espera para denunciar la desaparición.

De acuerdo con testimonios de familiares, la Fiscalía y la Policía les siguen exigiendo que esperen 24 o hasta 72 horas antes de presentar una denuncia, o les dicen que sus familiares “ya van a aparecer” o que andan con sus parejas, entre otros descalificativos. La dilación para tomar la denuncia se justifica en interpretaciones basadas en prejuicios sexistas respecto de las circunstancias personales que pudieron causar la ausencia de la víctima. Estas conjeturas restan gravedad y veracidad al hecho. “Anda jodiendo con los amigos, en el caso de los jóvenes”, y “déjela, ya va a aparecer, ha de estar con el marido”, en el caso de las mujeres desaparecidas, son expresiones frecuentes de policías y fiscales cuando las madres acuden a denunciar.

d. No existe participación de los familiares en la búsqueda.

Cuando el Estado asume excepcionalmente su obligación de hacerse cargo de la búsqueda, no toma en cuenta a familiares y a sus representantes. Las autoridades no dan cuenta a familiares o personas que buscan sobre las acciones realizadas, ni sobre los avances y los resultados de la búsqueda y de la investigación.

e. La búsqueda no se realiza con perspectiva de género.

La banalización de las desapariciones y el menosprecio con el que funcionarios del sistema ven a las víctimas, parece aumentar cuando la persona desaparecida es una mujer joven y la que denuncia es otra mujer. En estos casos, no se consideran como móviles de la desaparición las diversas formas de violencia estructural de género, como la violencia sexual, la trata de personas y los feminicidios. Tampoco se cuenta con personal capacitado para el tratamiento adecuado de las víctimas.

f. La búsqueda de personas desaparecidas se realiza bajo la presunción de muerte.

Otro de los agravios que enfrentan familiares de las personas desaparecidas al momento de interponer la denuncia, es que tanto fiscales como policías los envían directamente al Instituto de Medicina Legal o a hospitales a verificar que la persona desaparecida no haya sido asesinada. Es decir, las autoridades en El Salvador parecen presumir, sin previa investigación, que la víctima ha sido asesinada.

g. Se han suspendido investigaciones de personas desaparecidas por agentes no estatales sin vínculos con el Estado durante el estado de excepción. En este contexto de emergencia excepcional –que se ha convertido en la regla general en el país–, muchos familiares de personas desaparecidas por pandillas han denunciado que, cuando se han comunicado con alguna autoridad policial o fiscal, les han informado que sus casos están en pausa, debido a las órdenes de los titulares de las instituciones de dar prioridad a los trámites necesarios para cumplir los mandatos del estado de excepción⁷³.

⁷³ Revista Gato Encerrado. Atención a víctimas de desapariciones en pausa por el régimen de excepción. Publicado el 9 de junio de 2022. Disponible en <https://gatoencerrado.news/2022/06/09/atencion-a-victimas-de-desapariciones-en-pausa-por-el-regimen-de-excepcion/>

9. Petitorio

Las organizaciones de la sociedad civil salvadoreña, firmantes del presente informe, solicitamos vehementemente al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Naciones Unidas:

Trasladar este informe al Estado de El Salvador e invitarle a presentar una contribución escrita o una participación en el próximo Periodo de Sesiones. Proponemos el siguiente listado de cuestiones para que el Estado conozca y responda:

- Acciones tomadas para construir el registro o la base de datos de personas desaparecidas.

- Dar a conocer los datos de personas desaparecidas, desglosados por fechas, lugares de la desaparición y si fueron víctimas de desaparición forzada o desaparición por particulares.

- Dar a conocer la información sobre búsqueda de mujeres y niñas, con perspectiva de género

- Dar a conocer la información sobre el estado de las investigaciones penales y de los procesos judiciales y las posibles resoluciones y sentencias pronunciadas.

- Informar sobre el funcionamiento de los procesos de búsqueda y de sus posibles resultados.

- Informar sobre la existencia y funcionamiento de un registro inmediato de las detenciones.

Exhortar al Estado de El Salvador:

- A reconocer la crisis de desapariciones y respaldar las demandas de verdad, justicia y reparación de las familias.

- A no prorrogar más el estado de excepción y a derogar las reformas legales complementarias en materia penal.

- A crear una Política Nacional de Prevención y Protección contra las Desapariciones, que incluya, al menos:
 - Creación de un Registro nacional de personas desaparecidas, completo y actualizado.

- Abrir un debate nacional sobre la preparación y aprobación de una Ley General sobre Desapariciones y una Comisión de Búsqueda, con la participación de los familiares y de las organizaciones de derechos humanos.
- Actualizar y dar acceso público al registro de personas detenidas.
- Implementar estrategias de búsqueda inmediata con participación de las víctimas, según el PAU y los estándares internacionales.
- Brindar atención especial a las desapariciones de mujeres y niñas a fin de que las búsquedas se realicen con perspectiva de género y con perspectiva diferencial para poblaciones en situación de discriminación.
- Reconocer las características diferenciales del fenómeno de desaparición para la búsqueda de las mujeres que desaparecen, como también de las mujeres que buscan.

Reiterar al Estado de El Salvador la petición de ratificar, sin reservas, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, y la solicitud de visita oficial a El Salvador. Asimismo, la ratificación, sin reservas, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y los Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas.

Adicionalmente, dada la gravedad de la situación que atraviesa el país, se solicita que este Grupo considere elaborar una Alegación General sobre El Salvador que destaque la existencia de miles de desapariciones cometidas por agentes no estatales no esclarecidas, la existencia de desapariciones forzadas cometidas en el estado de excepción, incluyendo las desapariciones forzadas de corto plazo, y el grave riesgo de la desaparición de personas en situación de prisión.

Finalmente, se solicita que se nos permita una participación virtual, como organizaciones de la sociedad civil, en la próxima sesión del Grupo a celebrarse en mayo, a fin de ampliar la información remitida en el presente informe.

