

Informe preliminar sobre el impacto de las medidas extraordinarias para combatir la delincuencia, en el ámbito de los derechos humanos

I. Introducción

En cumplimiento de su mandato Constitucional de velar por el respeto y la garantía de los derechos humanos¹, la PDDH realizó un monitoreo documental y de inspecciones *in situ* para establecer el impacto en el ámbito de los derechos humanos, de las llamadas “medidas extraordinarias para combatir la delincuencia” (en adelante, las medidas o las medidas extraordinarias) que el Gobierno de la República ejecuta desde el mes de marzo del año recién pasado y que están contenidas en el Decreto Legislativo 321 de fecha 1 de abril de 2016².

El propósito de este informe es, por una parte, determinar si las medidas han contribuido a la disminución de los delitos más graves (el análisis se centra en los delitos de homicidio, amenazas, extorsión, privación de libertad, lesiones, robo, violación y desaparición forzada), y por otro lado, establecer cuáles han sido las consecuencias que dicho resultado ha dejado en materia de violaciones a los derechos humanos, principalmente, de las personas privadas de libertad.

Para tales efectos se dirigieron solicitudes de información específica al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Fiscalía General de la República, la Dirección General de Centros Penales y el Instituto de Medicina Legal.

Además, en razón que la PDDH realiza permanentes visitas a los centros penitenciarios que están sometidos al régimen que establecen las medidas extraordinarias, se cuenta con información real y actualizada de la situación de los reos, la cual fue contrastada con los informes que emitieron las instituciones públicas del Estado antes referidas.

Los familiares de las personas privadas de libertad también aportaron información que ha sido tomada en cuenta en el presente informe. Los casos denunciados o las situaciones sobre las que se plantearon quejas fueron verificadas por la PDDH en el interior de las cárceles y se dieron a conocer a los directores de los centros penales señalados. Algunas por su gravedad, fueron del conocimiento del Director General de Centros Penales.

La PDDH espera con este esfuerzo dejar constancia histórica de la situación real al interior de las cárceles sometidas a las medidas extraordinarias y contribuir al fortalecimiento de las instituciones involucradas en el tema, por medio de la emisión de declaraciones y recomendaciones para el respeto y la garantía de los derechos humanos.

¹ Artículo 194, I, 1° de la Constitución de la República.

² El decreto se denomina: “Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión”.

II. Alcance de las medidas extraordinarias

El Decreto Legislativo 321 de fecha 1 de abril de 2016, tiene como finalidades según su texto, asegurar la eficacia del régimen penitenciario y proteger a la población de las acciones delictivas que se originan desde los centros penitenciarios³, para lo cual estableció las acciones siguientes:

1. Habilitación de centros temporales de reclusión.
2. Traslado de privados de libertad entre los distintos centros penitenciarios.
3. Encierro en celdas para limitar el desplazamiento de los internos.
4. Restricción o suspensión de visitas y de otras personas a los centros penitenciarios.
5. Obligatoriedad de participar en actividades de trabajo y de educación.
6. Suspensión de traslados hacia centros judiciales y realización de audiencias virtuales.
7. Suspensión temporal de audiencias
8. Corte de comunicaciones electrónicas en las zonas donde se ubican centros penitenciarios.
9. Suspensión sin goce de sueldo y destitución inmediata de empleados penitenciarios.
10. Contratación directa de obras, bienes y servicios para mejorar o ampliar la estructura penitenciaria.

Esta Procuraduría considera necesario, en primer lugar, evaluar la relación entre las finalidades establecidas en el decreto legislativo que contiene las medidas extraordinarias y las acciones descritas anteriormente, a efecto de determinar si en sí mismas podían llegar a dar resultados positivos.

Anteriormente, la PDDH había considerado que el referido decreto *“per se no violenta los estándares de derechos humanos internacionalmente aceptados, en tanto las medidas sean aplicadas por las autoridades penitenciarias bajo los ya referidos criterios de necesidad y proporcionalidad”*⁴.

No obstante, se debe reforzar dicha afirmación a partir de lo establecido en la Ley Penitenciaria y la Constitución de la República, con la finalidad de tener presentes algunos criterios que servirán para determinar el impacto de las medidas en el ámbito de los derechos humanos.

³ Artículo 1.

⁴ Pronunciamiento de la PDDH emitido al respecto en el mes de agosto de 2016.

Para lo anterior, hay que traer a cuenta que la Ley Penitenciaria describe lo que es el “régimen penitenciario”, cuya eficacia se pretende asegurar con la implementación de las medidas.

Según el Título VI de la Ley Penitenciaria, el régimen penitenciario es todo lo relacionado con el ingreso, registro, alojamiento, separación, traslados, permisos de salida y el egreso de los internos, así como las requisas de las celdas; de igual manera, las fases de adaptación, ordinaria, de confianza y semilibertad, el internamiento especial, el trabajo penitenciario, la educación e instrucción de los reos y la salud.

Por su parte, la Constitución de la República en su artículo 27 inciso 3° promulga el *principio de readaptación* para lo cual ordena que el Estado organice los centros penitenciarios con el objeto de corregir a los delincuentes, educarlos y formarles hábitos de trabajo, procurando su readaptación y la prevención de los delitos.

La importancia de recordar estos preceptos es que no se puede evaluar la eficacia de una disposición (el decreto de medidas extraordinarias) que por su carácter especial y de orden público tendrá prevalencia en su aplicación por sobre otra que regula la misma materia (la Ley Penitenciaria), si no se revisa su relación con el mandato constitucional que dio vida jurídica a ambas normas.

Por otra parte, aunque no se conocen estudios técnicos sobre los cuales se ampare la idea de que los delitos más graves se organizan y dirigen desde el interior de las cárceles, o al menos, en los documentos de presentación del decreto legislativo que contiene las medidas extraordinarias y en sus considerandos no se menciona ninguno; esta Procuraduría, a partir de los detalles expresados en las denuncias que recibe, principalmente sobre amenazas de grupos delincuenciales y extorsiones que motivan desplazamientos forzados internos⁵, considera que existen hechos delictivos que podrían estarse planificando y ordenando por personas privadas de libertad, de tal manera que es necesario que el Estado tome medidas eficaces para evitar la comunicación de los internos desde el interior de las cárceles hacia el exterior.

En ese sentido esta Procuraduría considera, tal como lo hizo en el mes de agosto de 2016, que las acciones contempladas en el decreto de medidas extraordinarias, según su texto, parecen ser congruentes con los objetivos de la Ley Penitenciaria y con lo ordenado por nuestra Constitución; es decir, ampliar los espacios para los internos, facilitar las compras de bienes para mejorar las instalaciones penitenciarias, obligarlos a trabajar y estudiar, no obstante las limitaciones a su libertad ambulatoria dentro de las cárceles y la suspensión de

⁵ Según el Informe sobre Registro de Casos de Desplazamiento Forzado, elaborado por esta Procuraduría el año 2016, la mayoría de casos se deben a amenazas y extorsiones de grupos delincuenciales.

sus visitas, ejecutado tal como expresamente se describe y bajo los criterios de necesidad y proporcionalidad, son medidas acordes con el principio de readaptación.

Asimismo, la incomunicación de los internos por medio de las visitas de todo tipo, la suspensión de los medios electrónicos para comunicarse con el exterior y la sanción expedita de empleados que cometan delitos y faltas disciplinarias, puede contribuir a la prevención y la ejecución de delitos desde el interior de las cárceles.

No obstante, deben tomarse en cuenta las implicaciones que ha tenido aplicar las medidas extraordinarias en tiempos tan prolongados (por más de un año) y sin realizar evaluaciones para determinar alguna modificación o alteración de las mismas para mejorar su eficacia, aspecto sobre el cual se refiere el siguiente apartado.

III. Situación de los principales delitos durante la aplicación de las medidas

Con base en la información obtenida por esta Procuraduría se tienen los siguientes datos sobre la cantidad de homicidios cometidos durante el año 2016⁶:

Meses	Hombres*	Mujeres*	No registrado**	Total
Enero	653	83	4	740
Febrero	597	67	0	664
Marzo	560	51	0	611
Abril	311	41	1	353
Mayo	329	26	1	356
Junio	302	34	0	336
Julio	338	36	0	374
Agosto	369	32	0	401
Septiembre	305	39	0	344
Octubre	370	37	0	407
Noviembre	259	32	4	295
Total	4,393	478	10	4,881

*En el informe enviado por la FGR se hace referencia al sexo de la víctima como "masculino y femenino".

**El dato se refiere a las muertes de las que no se registró si la víctima era hombre o mujer.

Como puede apreciarse la tendencia en el cometimiento de homicidios es hacia la baja aunque durante algunos meses presentó leves alzas, como se muestra en el gráfico siguiente:

⁶ La información fue proporcionada por la Fiscalía General de la República y es coincidente con los datos brindados por el Instituto de Medicina Legal a septiembre de 2016. Del mes de diciembre del año 2016 no se obtuvo datos oficiales de ninguna de las dos instituciones.



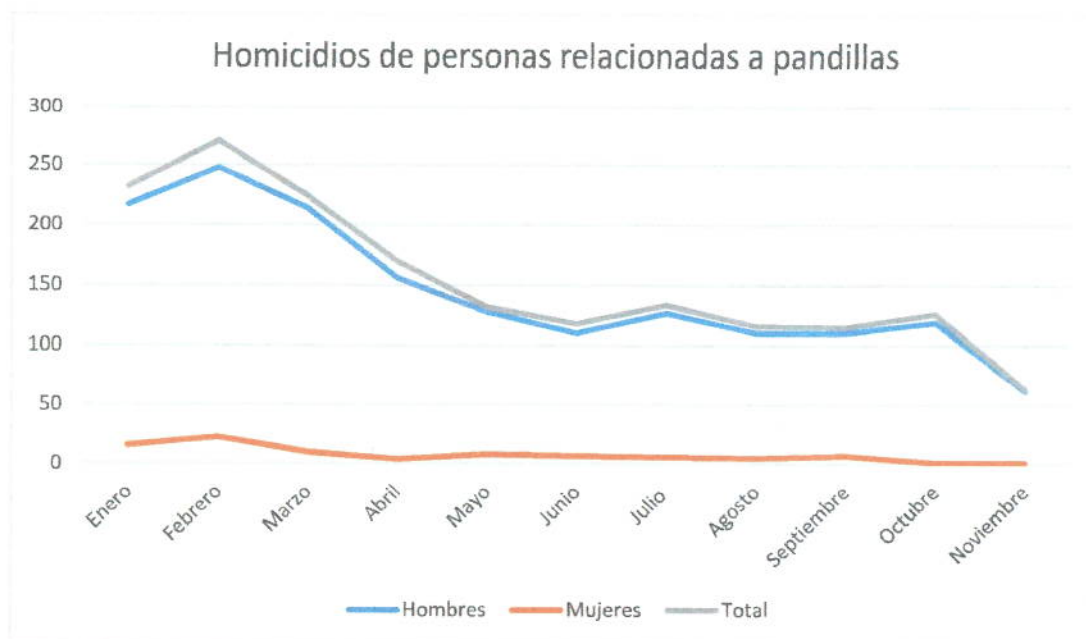
Si se comparan estas cifras con las del mismo período de tiempo durante el año 2015, también se encuentra una disminución significativa, ya que la cifra, según el Instituto de Medicina Legal, era de 6,071 lo cual significa una reducción de 1,190 muertes registradas como tales⁷.

Por otra parte, si de los datos anteriores se desglosa la cantidad de homicidios cometidos en personas relacionadas a pandillas⁸, la tendencia también es hacia la baja. Las cantidades son las siguientes:

Meses	Hombres	Mujeres	Total
Enero	217	15	232
Febrero	248	22	270
Marzo	214	10	224
Abril	156	4	170
Mayo	128	8	132
Junio	110	7	118
Julio	127	6	134
Agosto	110	5	116
Septiembre	110	7	115
Octubre	119	1	126
Noviembre	62	1	63
Total	1,491	83	1,700

⁷ La información fue sustraída de la página oficial del Instituto de Medicina Legal.

⁸ Los datos de si la víctima pertenecía a alguna pandilla se basan, según lo informó la Fiscalía General de la República, en las investigaciones iniciales y datos conciliados en la Mesa Tripartita de Homicidios integrada por el Instituto de Medicina Legal, la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República.



Contrario a lo anterior, si de los datos sobre homicidios se desglosan aquellos que fueron cometidos contra agentes, oficiales o personal de la Policía Nacional Civil y soldados de la Fuerza Armada, la tendencia es al alza, sobre todo en el mes de febrero y hacia el último trimestre del año 2016.

A continuación los datos:

Meses	Policías	Soldados	Total
Enero	1	2	3
Febrero	8	4	12
Marzo	5	3	8
Abril	3	1	4
Mayo	2	1	3
Junio	1	1	2
Julio	4	1	5
Agosto	3	3	6
Septiembre	2	0	2
Octubre	6	2	8
Noviembre	9	4	13
Total	44	22	66



Estos datos permiten concluir que en cuanto al delito de homicidio, las medidas extraordinarias tuvieron un efecto positivo general, ya que al revisar los datos registrados por las instituciones competentes como son la Fiscalía General de la República y el Instituto de Medicina Legal, es notoria la disminución de los casos hasta en una cantidad de mil ciento noventa personas comparado con el mismo período del año anterior.

Igual tendencia se refleja al analizar los casos en los que las personas asesinadas estaban relacionadas con estructuras de pandillas. Esta observación es importante si se toma en cuenta que las medidas extraordinarias están destinadas principalmente para el combate de las pandillas y es en su contra en el que se centra casi por completo el accionar represivo de la policía y de la Fuerza Armada.

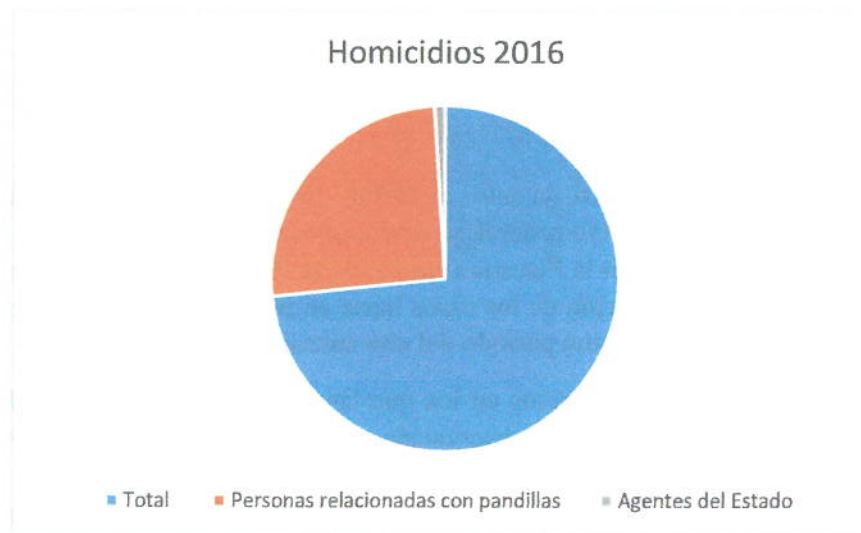
Por el contrario, los asesinatos de agentes y oficiales de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada sí presentan una tendencia al alza al finalizar el período evaluado. Al parecer, este dato estaría relacionado con la vulnerabilidad en que se encuentran estos servidores públicos una vez que salen de su trabajo y deben conducirse hacia sus lugares de residencia en transporte público o privado.

Con lo anterior, no se pretende dar la idea de que las vidas que a diario se perdieron en el año 2016 en nuestro país, son más o menos importantes dependiendo de si se es agente del Estado

o pandillero, ya que una vida humana es eso, justamente un bien a proteger sin distingos de ninguna naturaleza.

En ese sentido, también es necesario destacar que fueron muchos más pandilleros o personas relacionadas con estos grupos quienes perdieron la vida (1,700 personas) en comparación con la cantidad de agentes del Estado (PNC y FFAA) que murieron de manera violenta (66 personas). Las proporciones son las siguientes:

Total de personas asesinadas	4,881	100%
Personas relacionadas con pandillas	1,700	34.82%
Agentes del Estado	66	1.35%



Por otro lado, al revisar la información obtenida por esta Procuraduría sobre la ocurrencia de otros delitos⁹, los resultados son diferentes. A continuación los datos:

⁹ Los números dan cuenta de investigaciones iniciadas por la Fiscalía General de la República, es decir, que se trataría de hechos de los cuales existen los elementos mínimos para iniciar una investigación criminal.

	Extorsión	Lesiones	Desapariciones	Amenazas	Violaciones	Robos
Enero	260	551	2	1248	74	550
Febrero	299	598	0	1198	64	563
Marzo	269	616	0	1357	70	512
Abril	270	644	1	1544	83	516
Mayo	285	701	0	1410	90	539
Junio	246	566	0	1269	91	410
Julio	229	641	0	1441	79	427
Agosto	212	585	0	1416	100	481
Septiembre	228	574	0	1447	93	527
Octubre	265	643	0	1606	91	524
Noviembre	243	451	2	1121	66	351
Totales	2,806	6,570	5	15,057	901	5,400

Nótese que, contrario a lo que algunos medios de comunicación han dado a conocer recientemente, la Fiscalía General de la República solo contaba, a la fecha del envío de la información a esta Procuraduría, con un registro de cinco casos de desapariciones de personas, lo cual es contrastante con declaraciones públicas dadas a conocer posteriormente por el titular de dicha institución sobre más de tres mil ochocientas denuncias de desapariciones¹⁰.

Si bien es cierto, los datos brindados a esta Procuraduría por la FGR se refieren a investigaciones iniciadas (cinco en total), como ya se acotó, y los números dados a conocer

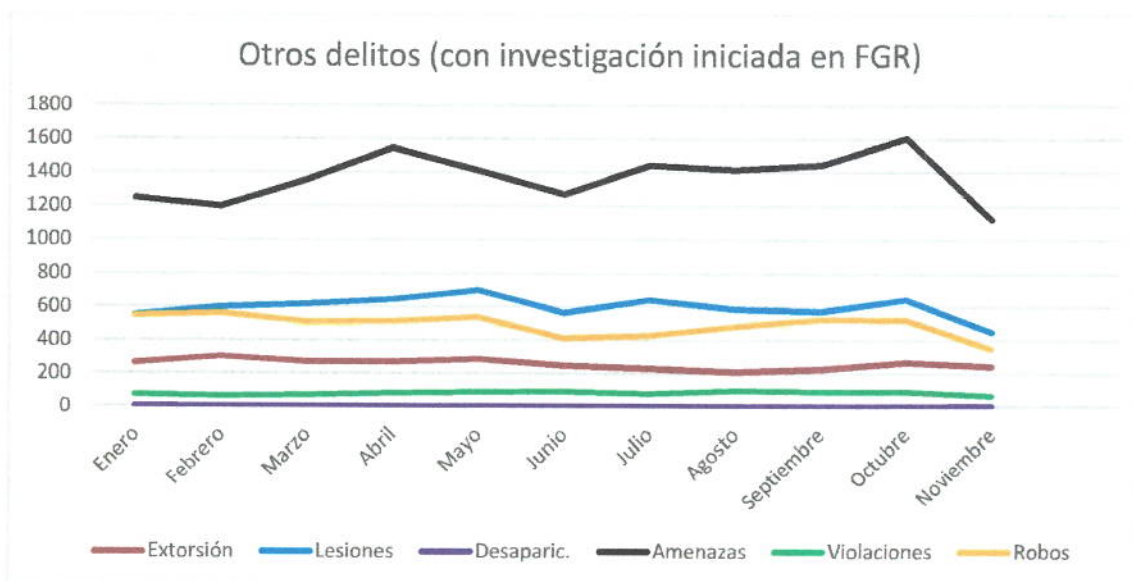
¹⁰ <http://www.laprensagrafica.com/2017/03/21/fiscalia-confirma-aumento-de-desapariciones-en-2016>

públicamente en las noticias hablan de cantidad de denuncias recibidas (tres mil ochocientas cincuenta y nueve según LPG), es importante señalar que de ser así, existe una gran cantidad de casos que fueron denunciados ante la Fiscalía General de la República y que no están siendo investigados, o al menos no lo estaban siendo al momento del envío del informe que la PDDH recibió sobre el particular.

Llama fuertemente la atención de esta Procuraduría el por qué se dejaron de investigar todos esos casos, o por qué se investigaron tardíamente. Según el Código Procesal Penal vigente, la Fiscalía General de la República está facultada para recibir las denuncias que cumplan con la forma y contenido que el mismo código establece (artículo 362); asimismo, está obligada a iniciar la investigación de los hechos tan pronto como tenga conocimiento de los mismos, por medio de denuncia o por cualquier otro medio (artículo 270 párrafo primero), procurando que no se produzcan consecuencias ulteriores y salvo las excepciones previstas legalmente.

Esta Procuraduría hace un llamado particular al señor Fiscal General de la República para que informe las razones de lo anterior, y en caso que así proceda, lo insta a que impulse cuanto antes las investigaciones pendientes y busque la verdad sobre los casos de desapariciones de personas que le han sido denunciados.

Independientemente de la observación anterior, y volviendo al objetivo principal del presente informe, en todos los delitos antes referidos la tendencia se mantuvo sin aumentar pero tampoco sin disminuir significativamente, incluso creció en número durante algunos meses del período analizado, tal fue el caso de los delitos de amenazas, lesiones y robo. El gráfico siguiente lo explica mejor:



Los datos expuestos demuestran que si un resultado han tenido las medidas extraordinarias ha sido en la disminución significativa del número de homicidios ocurridos durante su vigencia; no obstante, en cuanto a otros delitos como la extorsión, las lesiones, las desapariciones, las amenazas, las violaciones y los robos, el impacto ha sido mucho menos perceptible.

En ese sentido, es importante destacar que la reducción significativa de homicidios permite evaluar positivamente al Estado, en cuanto al cumplimiento de su obligación de garantizar el derecho a la vida; no obstante, su mandato va mucho más allá, ya que para que la población pueda ejercer plenamente todos sus derechos debe vivir con tranquilidad y a salvo de cualquier atentado que ponga en peligro su integridad, su libertad, su patrimonio y su seguridad en general.

IV. Impacto de las medidas extraordinarias en los derechos humanos de la población

Tal como ya se adelantó, esta Procuraduría pretende también alcanzar el objetivo de evaluar cuál ha sido el impacto de las medidas extraordinarias en la esfera de los derechos humanos de la población, es decir, en tanto medidas principalmente represivas del Estado que podrían en algún momento cruzar el límite legalmente establecido y afectar la vida, la integridad, la seguridad o cualquier otro derecho de las personas.

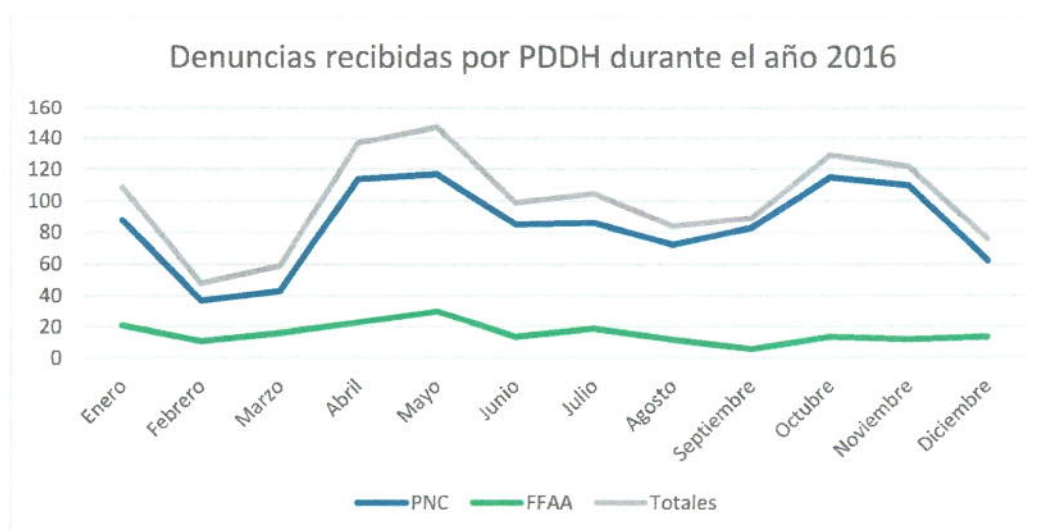
Para ello, la PDDH ha tomado en consideración los datos sobre denuncias de violaciones a derechos humanos recibidas durante el año 2016. Asimismo, los casos que se investigaron por iniciativa propia (de oficio) y las quejas que plantearon personas relacionadas con las personas privadas de libertad, principalmente sus familiares, durante el mismo período.

Por supuesto, por tratarse de medidas que están siendo aplicadas principalmente por la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada serán estas instituciones las evaluadas; aunque, en razón que buena parte de las medidas están dirigidas al control de los centros penitenciarios, también la Dirección General de Centros Penales será objeto del examen.

En primer lugar se presentan los resultados de las denuncias interpuestas contra la PNC y la FFAA en términos generales, es decir, sobre cualquier situación que las personas denunciaron consideraron una ilegalidad o un abuso en el ejercicio de las funciones de estas dos instituciones.

Los datos son los siguientes:

Mes	Denuncias PNC	Denuncias FFAA
Enero	88	21
Febrero	37	11
Marzo	43	16
Abril	114	23
Mayo	117	30
Junio	85	14
Julio	86	19
Agosto	72	12
Septiembre	83	6
Octubre	115	14
Noviembre	110	12
Diciembre	62	14
Totales	1,012	192



Como puede observarse, existió un incremento significativo en el número de denuncias recibidas en contra de la PNC durante los meses de abril y mayo del año 2016 y luego hubo una tendencia hacia la baja que se mantuvo hasta los meses de octubre y noviembre en los cuales se repitió el alza. La tendencia fue la misma para el caso de la FFAA pero el número de casos en los meses antes señalados mostraron un incremento más moderado.

Por otra parte, a continuación se presentan los hechos violatorios más denunciados a partir de la ejecución de las medidas extraordinarias, siendo estos las ejecuciones extralegales, amenazas, malos tratos, tortura, detención ilegal e intimidación.

Vale aclarar que estos datos no reflejan necesariamente la ocurrencia de hechos que pueden ser calificados como violaciones a derechos humanos, sino que se refieren a la cantidad de investigaciones iniciadas formalmente por esta Procuraduría; es decir, que debe tomarse en cuenta siempre una importante "cifra negra" de casos que ocurren pero que no se denuncian o de los cuales no se tiene ninguna noticia.

Estas son las cifras:

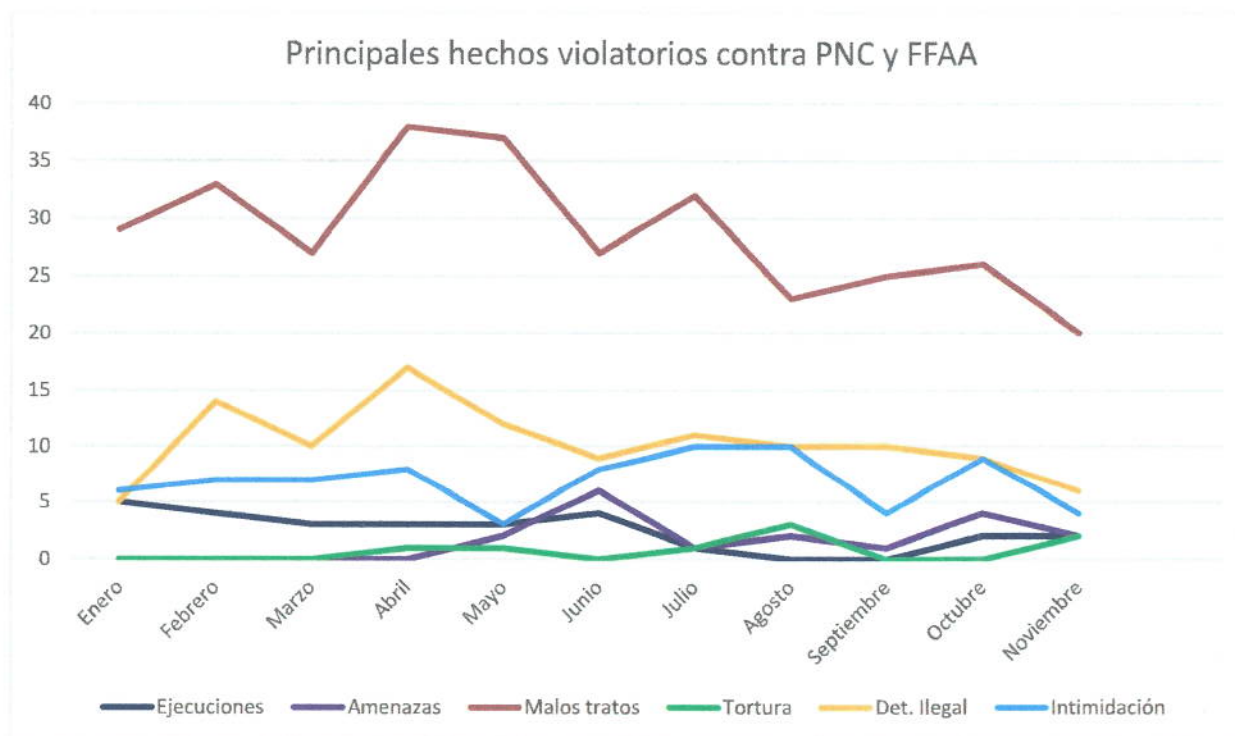
Mes	Ejecuciones	Amenazas	Malos tratos	Tortura	Detención ilegal	Intimidación
Enero	5	0	29	0	5	6
Febrero	4	0	33	0	14	7
Marzo	3	0	27	0	10	7
Abril	3	0	38	1	17	8
Mayo	3	2	37	1	12	3
Junio	4	6	27	0	9	8
Julio	1	1	32	1	11	10
Agosto	0	2	23	3	10	10
Septiembre	0	1	25	0	10	4
Octubre	2	4	26	0	9	9
Noviembre	2	2	20	2	6	4
Totales	27	18	317	8	113	76

Coincidente con la información general de los casos antes presentada, algunos hechos violatorios se incrementaron después del mes de abril de 2016, fecha en que se empezaron a ejecutar las medidas, tal es el caso de los malos tratos, las detenciones ilegales, la intimidación y las amenazas.

Aunque el incremento no es significativo en cuanto a número de casos, la tendencia es al alza, en ese período. Entonces, es posible afirmar que inmediatamente después de la ejecución de las medidas los hechos violatorios antes referidos aumentaron.

No obstante, en términos generales, la tendencia fue levemente hacia la baja tres o cuatro meses después, incluso en las ejecuciones extralegales, ya que tal hecho violatorio no apareció en agosto ni septiembre aunque se presentaron dos casos en octubre e igual cantidad en noviembre.

Lo antes expuesto se aprecia mejor en el gráfico siguiente:



En términos generales puede afirmarse que los hechos violatorios que más se denunciaron durante el año 2016 en contra de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada se mantuvieron más o menos estables en cuanto a cantidad; no obstante, fue notorio el incremento de casos a partir del mes de abril que fue cuando se comenzaron a aplicar las medidas. En conclusión, las medidas extraordinarias sí afectaron negativamente la esfera de

derechos humanos de la población, ya que el número de denuncias recibidas por esta Procuraduría aumentó luego de su implementación.

V. Situación de las personas privadas de libertad

Para establecer el impacto de las medidas extraordinarias en el ámbito de derechos de las personas privadas de libertad, con base en sus facultades legales esta Procuraduría solicitó a la Dirección General de Centros Penales que respondiera a una solicitud de información sobre los aspectos siguientes:

- a) Medidas adoptadas para disminuir el hacinamiento carcelario.
- b) Procedimientos y criterios aplicados para realizar traslados.
- c) Acciones tomadas para atender los problemas de salud física y mental.
- d) Medidas adoptadas para garantizar la seguridad personal.
- e) Distribución de artículos de uso personal para la higiene.
- f) Programas o acciones para cumplir con el tratamiento penitenciario.
- g) Proyecciones para restablecer el derecho a recibir visitas.
- h) Implementación de programas de educación y formación de hábitos de trabajo.

Al respecto, el entonces Director General de Centros Penales, licenciado Rodil Fernando Hernández Somoza, respondió a esta Procuraduría lo siguiente¹¹:

- a) Para mitigar el hacinamiento la administración espera que para finalizar el año 2016 se cuente con las fases II y III del nuevo complejo penitenciario de Izalco, el cual permitirá albergar aproximadamente a 3,312 personas privadas de libertad; asimismo, se está readecuando la Granja Penitenciaria de Zacatecoluca, con cupo para 1,008 personas privadas de libertad. Se está trabajando en la ampliación de las granjas penitenciarias de Izalco, la cual finalizará en enero de 2017, y albergará a 1,000 mujeres privadas de libertad y Santa Ana para finales del año 2017 con cupo para 2,000 personas detenidas. Para el año 2018 se espera ampliar el Centro Penal La Esperanza, el cual generará 2,592 cupos, en donde también se construirá un centro temporal en el que se habilitará espacio para 3,000 internos, al igual que en Izalco en donde habrá cupo para 3,000 personas privadas de libertad y de la misma manera que en Zacatecoluca en donde también se crearán 3,000 cupos más, los cuales se espera tenerlos listos al finalizar el año 2017.
- b) Los traslados de internos se realizan con base en información obtenida de la Unidad de Inteligencia con la debida autorización del Ministerio de Justicia y Seguridad

¹¹ La respuesta consta en comunicación oficial número DG-2925/16, de fecha 15 de noviembre de 2016, firmada por el licenciado Rodil Fernando Hernández Somoza, entonces Director General de Centros Penales.

facultado por el Decreto Legislativo 321/2016, el cual en su artículo 2 literal b) establece que se podrá realizar el traslado de privados de libertad entre los distintos centros penitenciarios y granjas penitenciarias, incluidos aquellos dispuestos para el cumplimiento del régimen de internamiento especial, en los casos en que se tengan indicios de actos de desestabilización por parte de alguna organización proscrita por la ley, que los privados de libertad tomen parte en actividades vinculadas con hechos delictivos, sean estos cometidos o planificados o ejecutados al interior o fuera de los centros o que exista un riesgo para la vida o integridad física de personas.

- c) Existe un incremento de casos de internos con “tuberculosis pulmonar”, problemas dermatológicos y gástricos como la “colitis nerviosa”, “ansiedad”, “agresividad”, “cuadros neuróticos” y “enfermedades psicosomáticas”. Para realizar evaluaciones médicas cada centro penitenciario cuenta con clínica penitenciaria debidamente equipada con médico general, odontólogos, recursos de enfermería, equipo mobiliario, medicamentos e insumos médicos para brindar la debida atención. También existen protocolos de atención en clínica según los cuales los privados de libertad son llevados para recibir la atención y su respectivo tratamiento, asimismo, son atendidos en los sectores. Se realizan brigadas médicas mensuales y brigadas de limpieza general, fumigaciones y abatizaciones en sectores y celdas. Se brindan evaluaciones psiquiátricas y ginecológicas. Los niños y las niñas que viven con sus madres en el Centro Penitenciario de Quezaltepeque reciben atención pediátrica. Además, existe un convenio y la coordinación respectiva con la red de salud pública para que las personas privadas de libertad que así lo ameriten sean trasladadas a un centro hospitalario.
- d) Para prevenir atentados contra la integridad de los privados de libertad se han incrementado las supervisiones al interior de las diferentes áreas de los centros penitenciarios. Asimismo, se actualizó el “Instructivo para regular el procedimiento a seguir para la ejecución de rondas en diferentes posiciones de seguridad en los centros penitenciarios”. También, se ha creado el “Instructivo para regular el procedimiento de actuación en casos de homicidios o masacres en el interior de los diferentes centros penitenciarios”. Adicionalmente, se llevan a cabo requisas generales y selectivas para encontrar objetos ilícitos que pueden ser utilizados contra la vida de las personas detenidas, se han realizado reubicaciones de internos que pretenden o están generando desestabilización en el centro penitenciario, con base en evaluaciones e investigaciones, y se están construyendo “celdas de seguridad” en los centros penitenciarios de Izalco, Ciudad Barrios y Quezaltepeque.
- e) Para dotar a los detenidos de todos aquellos artículos de uso personal que les eran proporcionados por sus familiares, la Dirección General repartió entre la población interna bajo medidas extraordinarias kit de aseo personal (pasta y cepillo dental, jabón de baño y papel higiénico), uniformes (camiseta y short) y sandalias; posteriormente,

- a través de tienda institucional se brinda la opción para que los internos adquieran el kit de aseo personal. A los internos que no reciben depósitos de dinero de sus familiares, la administración les suministra los insumos de aseo personal por medio de donaciones o recursos propios.
- f) A raíz de la ejecución de las medidas extraordinarias por resoluciones ministeriales se ha establecido el encierro en celdas de las personas privadas de libertad, permitiendo la toma de sol una hora tres veces por semana, lo cual no permite por el momento el tratamiento penitenciario.
 - g) Una vez lo determine el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública o venza el plazo de ejecución de las medidas extraordinarias, e inicien las visitas de los familiares de las personas privadas de libertad, se pretende que éstas sean en lugares dignos y brindando la debida seguridad, para lo cual se está trabajando en la infraestructura de los centros. Se están colocando máquinas de “rayos x” de cuerpo completo con la finalidad de evitar el ingreso de ilícitos a los centros. También se está preparando a nuevos agentes penitenciario para su posterior ubicación.
 - h) A nivel nacional se está implementando el nuevo modelo “Yo Cambio”, en el cual se imparten una serie de programas y talleres que buscan cumplir con el mandato constitucional de readaptación a través de la educación y hábitos de trabajo; sin embargo, los centros penitenciarios con medidas extraordinarias por el momento se encuentran limitados a estos programas y talleres, ya que, se encuentran en un contexto de encierro en celdas, permitiendo únicamente la toma de sol.

El Director General de Centros Penales agregó que mantiene un constante monitoreo de todos los centros, principalmente de aquellos en los que se aplican medidas extraordinarias y como parte de ese monitoreo, la Unidad Penitenciaria de Derechos Humanos realiza verificaciones, ingresa a sectores, conversa con los internos, visita clínicas, examina expedientes, sostiene reuniones con el personal y traslada las necesidades de la población interna y las debilidades del sistema a efecto de mejorar las condiciones de reclusión, ya que su propósito es construir centros penitenciarios seguros, modernos y rehabilitantes.

A. Verificación realizada por la PDDH.

Las respuestas antes descritas contrastan en su mayoría con los aspectos verificados por esta Procuraduría, lo cual se ha constatado por medio de visitas que se realizan a los centros penitenciarios en respuesta a las quejas que a diario se reciben de los familiares de las personas privadas de libertad o por los mismos internos durante los recorridos que se realizan de manera programada adentro de las cárceles.

A continuación se muestran los datos de las quejas presentadas a esta Procuraduría, ante el Departamento de Verificación Penitenciaria durante el año 2016:

Quejas recibidas de familiares de personas detenidas	Cantidades
Falta de asistencia médica.	675
Problemas de ingreso de medicamentos porque los internos cumplieran con tratamiento médico antes de las medidas extraordinarias de seguridad y por el desabastecimiento de las clínicas institucionales.	11
Condiciones de habitabilidad en las que se encuentran los reclusos.	458
Plazo de las medidas adoptadas.	35
Permisos para la visita familiar, ingreso de paquete de artículos de uso personal.	97
Garantizar la alimentación.	20
Situación jurídica, evaluaciones técnicas para gestionar beneficios penitenciarios y judiciales.	70
Traslados de los privados de libertad a otros centros penales.	297
Suspensión de audiencias y requiriendo su pronta reprogramación.	35
Información sobre el fallecimiento de privados de libertad en los centros penales de San Francisco Gotera, Izalco y Quezaltepeque.	45
Internos que cuentan con su respectiva carta de libertad pero no se ha hecho efectiva.	35
Problemas con el depósito de dinero, no aparecen en el sistema, extravió de documentos entregados y finalización de la sanción del acceso a las tiendas institucionales.	161
Requisitos para poder realizar los depósitos de dinero.	75
Información sobre los motivos del aislamiento de privados de libertad por desórdenes en los sectores (por seguridad, traslado, o a petición del detenido).	21
TOTAL	2,035

La atención de estas situaciones le permite afirmar con propiedad a esta Procuraduría lo siguiente:



- a) Se ha verificado la construcción o remodelación de las fases II y III del complejo penitenciario de Izalco, y granjas penitenciarias de ese mismo lugar y de Santa Ana, en donde además se observó la participación en los trabajos de las personas privadas de libertad que se encuentran en la fase de confianza.

Este aspecto es sumamente positivo en el sentido que permite darles la oportunidad de involucrarse en actividades útiles y eso muy probablemente les será de beneficio como parte de su tratamiento. No obstante, sobre el avance en el resto de obras que mencionó el Director General en su informe aún no se tiene información verificada y ante consultas hechas al respecto con los directores de los centros penales en los cuales se llevarían a cabo tales ampliaciones, de forma unánime manifestaron que las proyecciones para los años 2017 y 2018 dadas a conocer en el informe son insuficientes para resolver el hacinamiento actual.

- b) Al respecto del mecanismo en el cual la Dirección General afirma basarse para determinar las necesidades de traslados de personas detenidas de un centro penitenciario a otro, conocido como “inteligencia penitenciaria”, esta Procuraduría cuenta con información de que el mismo consiste en que agentes custodios, directores u otros funcionarios penitenciarios, solicitan la “ayuda” de algunos internos para la investigación de casos. Ese tipo de colaboración, supone infiltrarse en estructuras criminales y trasladar a la administración o sus representantes, datos sobre posibles hechos ilícitos, con lo cual se genera una situación de riesgo para quienes son encomendados a realizar dicha labor ya que la administración no adopta ninguna otra medida para protegerlos.

Para los mismos internos ésta no resulta ser una buena práctica de las autoridades, porque tanto quienes se prestan para colaborar como aquellos a quienes se está investigando están expuestos, los primeros a ser señalados como delatores y los segundos a ser involucrados falsamente en un hecho delictivo.

- c) En relación con la situación de salud en los centros penitenciarios las personas privadas de libertad al ser entrevistadas por esta Procuraduría reconocieron la realización de brigadas médicas, pero consideraron que el personal de las clínicas institucionales es insuficiente, pues no se cuenta con la cantidad de personal médico y de enfermería para atender centros penales completos.

En el centro penal de Quezaltepeque, por ejemplo, si la brigada cubre los sectores de los internos denominados “revolucionarios”, no alcanzan a atender los sectores de los internos conocidos como “sureños” y no es más que por las cantidades de pacientes que resultan (casi mil en cada sector). Igual ocurre con la atención psiquiátrica, la cual

es proporcionada únicamente por dos profesionales para toda la población a nivel nacional.

Las “abatizaciones” y fumigaciones sí se llevan a cabo con regularidad; y en cuanto a los servicios de ginecología y pediatría, existe descontento de la población penitenciaria, por la forma de atención (poca calidez) y por el desabastecimiento de medicamentos.

- d) Sobre la situación de inseguridad en los centros penitenciarios, esta Procuraduría ha verificado que continúan los casos de homicidios, reconocidos como “purgas” al interior de las pandillas; además, nota con preocupación la implementación de mecanismos poco transparentes para la protección de personas consideradas “en riesgo”, con el uso de las aludidas “celdas de seguridad” mencionadas en el informe del Director General, sobre las cuales no se cuenta de momento con información sobre cómo es su funcionamiento, cuál es el mecanismo para su utilización y qué condiciones de habitabilidad presentan.
- e) Con base en entrevistas hechas a las personas detenidas, esta Procuraduría tiene conocimiento que la Dirección General no logró entregar a toda la población los artículos de aseo personal, ya que algunas personas permanecieron solo con ropa interior por casi treinta días después de iniciada la implementación de las medidas. Para muchos internos, disponer de un solo cambio de ropa no es satisfactorio pues por las condiciones en las que permanecen, el deterioro de la vestimenta es acelerado y adquirirlos en las tiendas institucionales no es una solución porque no siempre tienen en existencia o los precios son muy elevados.
- f) Al respecto del tratamiento penitenciario que la Dirección General está obligada a otorgar por mandato constitucional, esta Procuraduría expresa su preocupación en el sentido que dicha institución reconoció a través de su informe no estarlo cumpliendo, en razón de que el decreto de medidas extraordinarias establece el encierro permanente en celdas y esto imposibilita de momento la realización de cualquier actividad de naturaleza terapéutica o la de otra cualquiera que persiga tal fin.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos llama la atención de los señores Jueces y las señoras Juezas de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena, quienes tienen entre sus facultades el *control difuso de constitucionalidad* sobre leyes o reglamentos que sean contrarios a la Constitución de la República, en el sentido de que es su obligación velar por la *supremacía constitucional* y hacer cumplir a la administración de los centros penitenciarios lo que la Carta Magna les manda. Por otra parte, esta Procuraduría ha constatado que por acuerdo ministerial, algunos centros penitenciarios y sectores (en donde se encuentran internos identificados con

la pandilla denominada “MS”) no reciben sol tres veces por semana como lo informó el Director General y, anteriormente, durante casi tres meses estuvieron en la misma condición los internos identificados con la pandilla llamada “18 revolucionarios”.

Tal situación, según información recibida por esta Procuraduría se debe a una especie de castigos que les son aplicados a los internos sin ningún procedimiento de individualización de conductas, por motivo de haber participado los internos o un grupo de ellos en la planificación o ejecución de atentados en contra de agentes del Estado (policías o soldados).

- g) Sobre las visitas de familiares de los internos, esta Procuraduría ha verificado que desde que se implementaron las medidas extraordinarias, ninguna persona privada de libertad está gozando de tal derecho.
- h) Sobre la implementación de programas de trabajo y estudio, esta Procuraduría constató que la Dirección General no está cumpliendo con programas de tratamiento penitenciario, sean generales o especializados; no obstante, lo establecido en cada acuerdo ministerial que ordena la continuación de la aplicación del Decreto Legislativo 321 en esos centros penitenciarios, el cual expresa literalmente que: “...el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Justicia y Seguridad Pública...ACUERDA...Participación obligatoria en actividades de índole reeducativas y de formación de hábitos de trabajo...”

B. Personas privadas de libertad fallecidas.

Atendiendo la petición de información realizada por esta Procuraduría, la Dirección General de Centros Penales expresó por medio de la comunicación oficial número DG-3267/16 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, la siguiente información en relación con la cantidad de personas privadas de libertad que murieron durante el año dos mil dieciséis:

Centro penitenciario	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Total
Cojutepeque	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
Quezaltepeque	1	0	3	0	0	2	4	2	4	0	3	19
Chalatenango	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Barrios	2	1	2	0	0	0	0	1	0	0	0	6
Gotera	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	3
Zacatecoluca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Izalco	3	3	0	0	0	5	0	1	0	1	2	15
Total	6	4	5	2	1	8	6	4	4	2	5	47

De acuerdo a la información proporcionada, todas las personas fallecidas eran hombres, de los cuales 23 tenían situación jurídica de condenados y 24 estaban esperando sentencia, es decir, estos últimos eran personas que según la Constitución de la República tenían situación jurídica de inocentes en razón de que aún no habían sido juzgados.

Las edades de los fallecidos eran en su mayoría de entre los 18 y los 25 años (22 personas), entre 26 y 35 años fueron 18 personas, entre 36 y 45 años fueron 6 personas y de más de 46 años fue 1 persona.

Las causas del fallecimiento, según la DGCP, fueron las siguientes:

Natural/enfermedad	19 personas
Homicidio	16 personas
Sin especificar	12 personas
Total	47 personas

La mayoría de personas que murieron se encontraban en el Centro Penitenciario de Quezaltepeque (19 personas), en Izalco murieron 15, en Ciudad Barrios fueron 6, en Cojutepeque y San Francisco Gotera fallecieron 3 en cada uno, en Chalatenango fue 1 persona y en el Centro de Seguridad de Zacatecoluca no murió ninguna persona durante ese periodo¹².

Sobre estas lamentables muertes, esta Procuraduría considera necesario recordar que independientemente de las causas, ya que muchas de ellas se han reportado como muertes naturales y otras tantas no se ha especificado la razón; debido a que se trata de personas que estaban bajo la tutela del Estado por haber sido condenadas o por encontrarse siendo imputadas por la comisión de uno o más delitos, la responsabilidad recae directamente en la Dirección General de Centros Penales y de manera indirecta en el Sistema Penitenciario y de justicia penal en su conjunto.

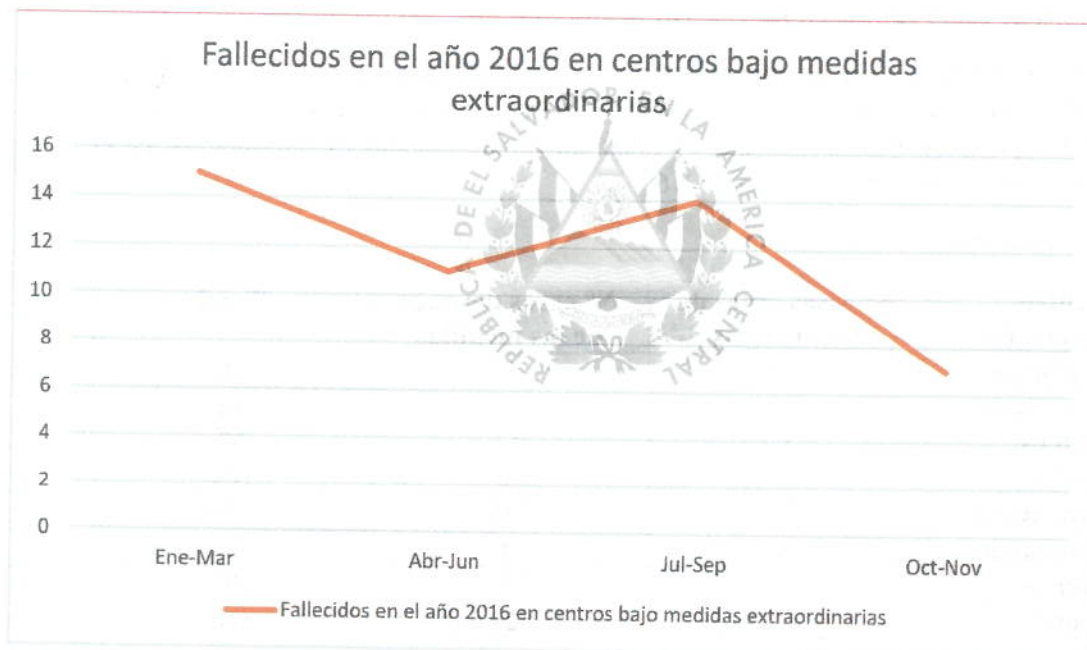
Las razones de lo anterior es que desde una interpretación amplia de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, la administración penitenciaria tenía la obligación de proteger la vida de todas esas personas por cualquier medio posible, ya sea para prevenir ataques de otros internos para el caso de quienes fueron asesinados o para brindarles los

¹² No obstante, en el mes de febrero de 2017 ocurrió la muerte de Miguel Ángel Pozo Aparicio, según las noticias, por tuberculosis e insuficiencia renal. El señor Pozo Aparicio se encontraba privado de libertad en calidad de condenado en el Centro de Seguridad de Zacatecoluca.

medios necesarios para garantizar su salud, en el caso de quienes murieron a causa de enfermedades no tratadas o atendidas indebidamente.

Por otra parte, llama la atención que según los datos proporcionados por la Dirección General de Centros Penales, al parecer, la aplicación del encierro total en los centros penitenciarios en los que se implementan las medidas extraordinarias no fue un factor determinante en el número de personas fallecidas, ya que como puede observarse, al diferenciar por periodos de tres meses lo que ocurrió durante el año 2016, los números no significan una diferencia demasiado grande al comparar el tiempo en que las medidas aún no se habían implementado y el resto del año.

El gráfico siguiente lo explica mejor:



No obstante lo anterior, se debe tomar en cuenta que uno de los objetivos de la implementación de las medidas extraordinarias en los centros penitenciarios era justamente que la administración recuperara o se hiciera del control del interior de las cárceles. En tal sentido, que el número de muertes ocurridas en los centros penitenciarios no hubiera disminuido drásticamente es inaceptable, si se toma en cuenta que en razón del encierro permanente de los internos en sus celdas, la Dirección General de Centros Penales debió mantener una mejor vigilancia y una mejor atención de las condiciones de seguridad y de las necesidades sanitarias de la población reclusa.

Esta Procuraduría señala además con preocupación que del total de casos de muertes ocurridas en personas privadas de libertad en los centros en los que se aplican medidas extraordinarias, no se tiene conocimiento sobre el juzgamiento de ninguna persona que se considere responsable de las mismas. Hasta donde esta Procuraduría ha podido verificar, la Fiscalía General de la República únicamente ordena la realización de las acciones mínimas indispensables para el levantamiento de los cadáveres de quienes mueren a causa de un hecho violento, y en los demás casos, no se considera ninguna responsabilidad de parte del Estado por negligencia y omisión en atender la salud de los internos, razón por la cual no se realiza ninguna investigación y por lo tanto todos esos hechos quedan en absoluta impunidad.

C. Casos de tuberculosis en los centros penitenciarios

Gracias a la colaboración de la Dirección General de Centros Penales, esta Procuraduría tuvo acceso a información cuantitativa sobre la incidencia y prevalencia de casos de tuberculosis en los centros penitenciarios en los que se están aplicando medidas extraordinarias, en el periodo entre enero y diciembre del año 2016.

Los datos se muestran a continuación:

Centro penitenciario	Nº casos antes de las medidas	Nº casos después de las medidas	Total
Cojutepeque	10	0	10
Zacatecoluca	3	7	10
Gotera	1	32	33
Izalco	11	98	109
Quezaltepeque	23	136	159
Chalatenango	24	68	92
Barrios	24	81	105
Total	96	422	518

El incremento de los casos presentados después de las medidas es notorio ya que se cuadruplicó la cantidad de personas detenidas padeciendo la enfermedad. Debe tomarse en cuenta que este dato también es inexacto, ya que según observa esta Procuraduría, se trata de los casos reportados por el sistema de salud con que cuenta la Dirección General de Centros Penales, es decir aquellos sobre los cuales las clínicas penitenciarias llevan control, a lo que hay que sumar los casos que no han sido descubiertos o los que no se están atendiendo.

Según la misma fuente, de enero a diciembre de 2016, en los centros penitenciarios que no están sujetos al régimen de medidas extraordinarias, que son once centros en total (Apanteos, Ilopango, Santa Ana, Mariona, Jucuapa, Sonsonate, San Miguel, San Vicente, Ilobasco,

Sensuntepeque y Usulután) se presentaron 328 casos nuevos de tuberculosis, y por su parte, en los centros con medidas extraordinarias se presentaron en el mismo periodo un total de 508 casos¹³, lo cual demuestra una diferencia importante (180 casos más) si se toma en cuenta que cuando se empezaron a aplicar las medidas en abril de 2016 se trataba de una población que alcanzaba cerca del 36% del total de personas privadas de libertad.

Esta situación es considerada por esta Procuraduría como una grave crisis de salud, en la cual las personas privadas de libertad están en una especial condición de vulnerabilidad al enfrentar muchísimas más dificultades para buscar la atención de salud que merecen y necesitan que cualquier otra persona que sufra la misma enfermedad y que pueda demandar atención médica por su propio medio o con la ayuda de instituciones sanitarias.

Esta es quizás la más grave consecuencia que dejan las medidas extraordinarias al interior de los centros penitenciarios, y que urge de atención para evitar más daños a la salud de la población reclusa y de la población salvadoreña en general si no es tratada cuanto antes para evitar efectos de tipo epidémicos.

VI. Prórroga de las medidas extraordinarias

En el mes de febrero de 2017, la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad de la Asamblea Legislativa logró el consenso necesario para prorrogar la vigencia del Decreto Legislativo 321 que contiene las “Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión”, la cual estaba prevista para que finalizara el último día del mes de marzo del mismo año.

La prórroga del referido decreto fue una iniciativa del Presidente de la República, por medio del Viceministro de Prevención Social, Encargado del Despacho del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y en la misma se propuso alargar su vigencia hasta el 31 de marzo del año 2018.

Según el Dictamen número 38 de la mencionada comisión legislativa, el mocionante manifestó que “se ha experimentado una significativa mejoría en el control al interior de los centros penitenciarios, lo que repercute en la disminución de la actividad delictiva en el exterior, asociado a sujetos de detención; evitándose que grupos delincuenciales e individuos dispongan de facilidades para accionar en los centros penales y atentar de diversas formas delictivas contra la población”.

¹³ No están tomados en cuenta los 10 casos que se reportaban en el centro penitenciario de Cojutepeque cuando iniciaron las medidas extraordinarias.

Por su parte, la Comisión de Seguridad Pública y Combate a la Narcoactividad de la Asamblea Legislativa señaló en el mismo documento que había recibido en su seno, para intercambiar opiniones sobre la implementación y ejecución de las medidas extraordinarias, a los funcionarios siguientes: licenciado Oscar Ortiz, Vicepresidente de la República; a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia doctor Oscar Armando Pineda Navas, Presidente de la misma, y a la licenciada Doris Luz Rivas Galindo y licenciados Leonardo Ramírez Murcia y José Roberto Argueta Manzano, miembros de la Sala de lo Penal; asimismo, al Fiscal General de la República, licenciado Douglas Arquímedes Meléndez Ruiz; y al Ministro de Justicia y Seguridad Pública, Comisionado Mauricio Ramírez Landaverde en compañía de su Gabinete de Seguridad. Agregaron los señores diputados y las señoras diputadas que “las regulaciones extraordinarias son necesarias y útiles para garantizar el control efectivo de los centros penitenciarios en los que están reclusos miembros de maras y pandillas, debiendo estar vigentes por un periodo adicional de un año más”.

Las consideraciones antes relacionadas fueron incluidas como parte de los “considerandos” del decreto de prórroga, el cual fue aprobado con 77 votos de los 78 diputados y las diputadas que asistieron a la sesión plenaria legislativa del 9 de febrero de 2017. El único voto en contra del decreto de prórroga fue del diputado Johnny Wright Sol, del partido político Alianza Republicana Nacionalista, quien cuestionó al Gobierno de la República por utilizar la iniciativa de manera propagandística, no informar debidamente sobre el alcance de los resultados obtenidos y por la falta de efectividad en el combate de otros delitos distintos al de homicidio, entre otras razones¹⁴.

Por su parte, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero de Guevara, emitió un pronunciamiento sobre la prórroga de las medidas extraordinarias en el cual expuso los puntos siguientes:

“...en tanto acciones de tipo excepcional y temporal, se ha concluido que... (las medidas extraordinarias)... han contribuido a disminuir, en términos comparativos, la práctica de homicidios... No obstante, también se concluye que muy poco han disminuido las extorsiones y hegemonía territorial que los grupos pandilleriles ejercen en diversas colonias y zonas...

...interpretando el sentir de la gran mayoría del pueblo salvadoreño, coincidimos en la necesidad de facilitar al Estado salvadoreño, a través de las instituciones encargadas de la seguridad pública, las herramientas jurídicas necesarias para combatir las acciones delictivas ilegítimas de los grupos delincuenciales...

¹⁴ La postura del diputado Johnny Wright Sol puede encontrarse en el sitio: <http://jw.com.sv/sin-categoria/postura-sobre-medidas-extraordinarias/>

...expreso mi respaldo a la adopción o continuidad de las referidas medidas extraordinarias de seguridad, en el entendido que las actuaciones de los funcionarios, agentes, y soldados encargados de ejercer la protección de la vida, integridad y bienes del pueblo salvadoreño, estarán ceñidas bajo el estricto cumplimiento de nuestro Estado de Derecho y del Principio de Legalidad, tal como lo ordenan nuestra Constitución y las leyes secundarias aplicables...

...nuestra aceptación de tales medidas, obedece estrictamente a la necesidad de que el Estado salvadoreño pueda atender las necesidades de seguridad colectiva para todas las personas, a fin de que pueda reprimir las acciones y estrategias delincuenciales; sin menoscabo de que nuestra institución vigilante de la garantía y el respeto de los Derechos Humanos, se mantendrá alerta...

...el Plan El Salvador Seguro, representa un esfuerzo trabajado colectivamente, y cuyo contenido ha sido reconocido tanto nacional como internacionalmente, ya que establece una buena ruta de la cual no debemos apartarnos. Por ello, así como deben continuarse aplicando medidas represivas, también es hora de potenciar, con mucha mayor fuerza, todas aquellas otras acciones necesarias para la prevención del delito, la reinserción de quienes infringido la ley, y sobre todo, la tan esperada atención integral a las víctimas".

Al pronunciarse en este sentido, como Defensoría del Pueblo, esta Procuraduría ha intentado ser congruente con el mandato constitucional que le manda velar por el respeto y la garantía de los derechos humanos. Así, considera necesario aclarar que si bien es cierto el Estado y sus autoridades deben respaldar sus acciones en herramientas jurídicas y políticas que les permitan garantizar la seguridad ciudadana de la población, *existen límites a su actuación que deben ser respetados*, como se planteó oportunamente en los pronunciamientos correspondientes, *y esos límites son justamente los derechos humanos*.

Para la PDDH es importante reconocer los esfuerzos hechos por la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada, la Dirección General de Centros Penales y los partidos políticos que buscaron y lograron el consenso necesario para aprobar tanto el decreto de medidas extraordinarias como su prórroga, pues tal como ya se consideró en el presente documento, efectivamente, existen datos objetivos que demuestran que la cantidad de homicidios fue reducida significativamente en el periodo que llevan vigentes las medidas extraordinarias, aunque no lo fue así en el caso de otros delitos.

Este hecho no puede dejar de considerarse como un destacado logro, aunque también hay que decir que es un resultado insuficiente, ya que la vida de las personas es el principal bien jurídico que el Estado y sus instituciones deben proteger y se está yendo en buen camino en ese sentido, pero también debe reconocerse que las medidas extraordinarias han mostrado

hasta ahora ser inefectivas en el combate de otros hechos punibles como la extorsión, los robos, las amenazas, las violaciones, y otros delitos.

La PDDH al hacer un llamado a los funcionarios encargados de aplicar las medidas extraordinarias a que todas sus actuaciones estén *“ceñidas bajo el estricto cumplimiento de nuestro Estado de Derecho y del Principio de Legalidad, tal como lo ordenan nuestra Constitución y las leyes secundarias aplicables”*, les recuerda sus obligaciones en materia de derechos humanos, sin lo cual ninguno de sus logros puede ser considerado un éxito.

Asimismo, como institución garante de los derechos humanos, la PDDH reiteró su compromiso de estar alerta y vigilar que los procedimientos se realicen de conformidad con la ley, sin abusos, arbitrariedades ni omisiones, lo cual se materializa con la emisión del presente informe, entre otras acciones de tutela que se están realizando permanentemente.

La PDDH hizo también un llamado al Gobierno de la República a retomar los postulados que contiene el Plan El Salvador Seguro, sobre todo lo relacionado con las acciones de tipo preventivo que deben aplicarse con igual o mayor fuerza en aquellos lugares en donde la delincuencia aún no ha logrado penetrar. El apoyo para las víctimas también fue señalado como una necesidad impostergable, al igual que los esfuerzos por conseguir la reinserción de quienes han violado la ley penal.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos declara que para considerar exitoso el impacto de las medidas extraordinarias debe cumplirse con la obligación ineludible de respetar de manera estricta los derechos humanos, de lo contrario, el esfuerzo estará bajo el cuestionamiento de ser violatorio de la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que nos vincula y por tanto carecería de legitimidad.

VII. Conclusiones

Sobre el impacto de las medidas extraordinarias en el ámbito de los derechos humanos, la PDDH concluye lo siguiente:

- a) Durante el periodo en que se han aplicado las denominadas “Disposiciones Especiales Transitorias y Extraordinarias en los Centros Penitenciarios, Granjas Penitenciarias, Centros Intermedios y Centros Temporales de Reclusión”, se ha observado una disminución significativa de los homicidios; no obstante, otros delitos como robos, extorsiones, amenazas, lesiones, violaciones y desapariciones no presentaron disminución, más bien se mantuvieron más o menos en el mismo rango de ocurrencia.
- b) La incomunicación de los internos por medio de las visitas de todo tipo, la suspensión de los medios electrónicos para comunicarse con el exterior y la sanción expedita de empleados que cometen delitos y faltas disciplinarias, por la situación de especial

- vulnerabilidad de los mecanismos de seguridad del sistema penitenciario, son medidas que contribuyeron a prevenir la ejecución de delitos desde el interior de las cárceles.
- c) El mayor impacto de las medidas extraordinarias en el ámbito de los derechos humanos lo están sufriendo las personas privadas de libertad, a quienes les están siendo violados su derecho a la salud, a la seguridad, al debido proceso y al acceso a programas de readaptación, principalmente. Consecuentemente, sus familiares también son víctimas de estas violaciones.
 - d) Las medidas extraordinarias, tal como están siendo aplicadas, contravienen el principio de readaptación de las personas privadas de libertad, quienes por mandato constitucional expresado en el artículo 27 inciso 3° de nuestra Carta Magna deben estar participando en programas de trabajo y educación para evitar que al cumplir su condena vuelvan a reincidir en el cometimiento de delitos. Según lo afirmó expresamente el Director General de Centros Penales, el encierro permanente en celdas impide la aplicación de cualquier tratamiento penitenciario.
 - e) Las denuncias por violaciones a derechos humanos adjudicadas a la Policía Nacional Civil y a la Fuerza Armada ante la PDDH presentaron una tendencia a mantenerse igual durante la aplicación de las medidas extraordinarias, aunque presentaron un alza inmediatamente después que éstas iniciaron; no obstante, fueron las quejas por afectación a los derechos de las personas privadas de libertad las que aumentaron considerablemente generando más de dos mil intervenciones de la PDDH en los centros penitenciarios.
 - f) El encierro permanente en celdas no garantizó la vida y la salud de los internos ya que se produjeron cuarenta y siete muertes entre los meses de enero y noviembre de 2016 de personas que fueron víctimas de atentados y otras que sufrieron colapso en su salud a raíz de enfermedades de diferente tipo. Esta Procuraduría presume que en esos casos, la falta de cuidados o de atención oportuna del sistema penitenciario pueden haber acelerado o provocado dichas muertes, en tal sentido, investigará las circunstancias en que se produjo cada una de ellas y establecerá las responsabilidades del caso.
 - g) Existe una grave crisis de salud al interior de los centros penitenciarios en los que se están aplicando medidas extraordinarias, principalmente, en lo que se refiere a los casos de tuberculosis, los cuales aumentaron cerca del 400% según datos de la Dirección General de Centros Penales desde que se implementaron las medidas en abril del año 2016 hasta el mes de diciembre del mismo año. Esta situación requiere de la más urgente atención de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y de la Dirección General de Centros Penales.

VIII. Recomendaciones

Con base en sus facultades constitucionales reconocidas en el artículo 194, I, 11° y 12°, esta Procuraduría emite las siguientes recomendaciones:

- a) En razón que las medidas extraordinarias han mostrado buenos resultados hasta hoy en cuanto a la reducción de homicidios, pero no han tenido el mismo resultado positivo para los delitos de extorsiones, amenazas, lesiones, violaciones, robos y desapariciones, esta Procuraduría considera necesario que el Gobierno de la República realice una amplia convocatoria para llevar a cabo “Encuentros de Estudio Técnico Criminológico” con funcionarios y funcionarias con experticia en la materia y que pertenezcan a las instituciones del Sector Justicia (Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República, Órgano Judicial, etc) y con universidades públicas y privadas, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Asamblea Legislativa y otras que se consideren necesarias, para evaluar técnicamente las acciones que se están implementando como parte de las medidas extraordinarias o como parte del Plan El Salvador Seguro.

Como resultado deberán hacerse recomendaciones técnicas destinadas al estudio y el debate en la Asamblea Legislativa a efecto de incorporarlas a los cuerpos de ley ya existentes o a otros nuevos que dinamicen el combate contra la criminalidad.

Esta Procuraduría ofrece su acompañamiento en todo aquello que sea necesario para contribuir al cumplimiento de esta recomendación.

- b) En cuanto a la falta de investigación de los casos sobre desapariciones forzadas, esta Procuraduría solicita al señor Fiscal General de la República que informe las razones de lo anterior, y en caso que así proceda, lo insta a que impulse cuanto antes las investigaciones pendientes y busque la verdad sobre dichos hechos.
- c) Sobre el encierro permanente en celdas de las personas privadas de libertad, esta Procuraduría recomienda que los Consejos Criminológicos que funcionan a nivel nacional elaboren y echen a andar un plan de trabajo dentro de los centros penitenciarios en los que se aplican las medidas extraordinarias para evaluar los aspectos de conducta de los internos y determinar quiénes de ellos deben necesariamente permanecer bajo la condición de encierro permanente y quiénes de ellos pudieran salir de dicho régimen.

Esta Procuraduría considera que por el grave impacto que el encierro permanente tiene en la salud física y mental de las personas privadas de libertad, no puede mantenerse por más tiempo esta medida a menos que esté justificada técnicamente por razones de índole criminológica y de manera individualizada, a efecto de que quienes por razones de su propia condición criminógena deban seguir bajo ese régimen, luego de una evaluación técnica, permanezcan en esa condición, no así quienes luego de las evaluaciones pertinentes resulten no ser un peligro para la sociedad.

- d) Para restablecer los derechos humanos de las personas privadas de libertad, principalmente su salud, esta Procuraduría recomienda:
- a. Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social evaluar la situación al interior de los centros penitenciarios en los que se aplican las medidas extraordinarias para determinar la posibilidad de emitir una declaratoria de emergencia que permita la atención prioritaria e inmediata de los internos que pudieran estar en condiciones graves de salud.
 - b. La Dirección General de Centros Penales deberá prestar todas las facilidades para realización de la referida evaluación, y una vez establecido el plan de atención para las personas detenidas deberá considerar la posibilidad de gestionar ante el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública la suspensión temporal del encierro permanente de internos mientras dure la intervención de emergencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y solo por el tiempo estrictamente necesario y con aquellas personas privadas de libertad que éste determine, a efecto de no entorpecer el plan de ejecución de las medidas extraordinarias.
- e) Sobre las afectaciones al debido proceso de los internos, esta Procuraduría recomienda a la Dirección General de Centros Penales que adopte las medidas que sean necesarias para que los abogados y las abogadas de las personas privadas de libertad cuenten con los medios idóneos para garantizar un efectivo derecho a defensa técnica.

Las medidas que se adopten deben ser congruentes con la aplicación de las medidas extraordinarias a efecto que no entorpezcan su efectividad en cuanto a evitar cualquier comunicación de las personas privadas de libertad con el exterior que pueda significar la planificación o ejecución de delitos.

- f) Al respecto del cumplimiento del *principio de readaptación* contenido en el artículo 27 inciso 3° de nuestra Constitución, esta Procuraduría recomienda a la Dirección General de Centros Penales realizar una propuesta factible y compatible dirigida al

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para armonizar la ejecución de las medidas extraordinarias con la participación de los internos en labores de tipo educativo y productivo, con la finalidad de procurar como lo dice nuestra Constitución, la creación de hábitos de trabajo y estudio en los internos que ayude a su readaptación y a la prevención de los delitos.

Esta Procuraduría toma en cuenta los esfuerzos que hasta ahora ha hecho la Dirección General de Centros Penales para hacer participar a los internos en programas como “Yo Cambio”, el cual según lo ha constatado, está dando buenos resultados en los lugares en donde es implementado. No obstante, considera injustificable que en razón de la aplicación de las medidas extraordinarias se incumpla con el principio constitucional de readaptación de las personas privadas de libertad. En ese sentido, esta recomendación debe ser considerada como prioritaria por la Dirección General de Centros Penales para poderla cumplir a la mayor brevedad posible.

A los Jueces y Juezas de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena que tienen bajo su competencia los centros penitenciarios en los que se aplican las medidas extraordinarias, esta Procuraduría les recuerda su facultad de declarar la inaplicabilidad de las medidas extraordinarias en aquellos casos que así corresponda, en razón de lo establecido en el artículo 185 de la Constitución de la República.

- g) Sobre la pérdida de vidas de personas que se encontraban privadas de libertad en los centros penitenciarios en los que se aplican medidas extraordinarias, esta Procuraduría recomienda:
- a. A la Fiscalía General de la República, impulsar, si no lo ha hecho aún, las investigaciones de cada uno de los casos, independientemente de si el caso es considerado una “muerte natural” o se trata de un hecho violento, ya que desde el punto de vista de las obligaciones del Estado, una persona que se encuentra bajo su resguardo, como es el caso de una persona detenida, debe ser atendida en todas sus necesidades tanto de seguridad como de asistencia sanitaria, en tal sentido, es su responsabilidad salvaguardarla de cualquier afectación a su integridad personal.
 - b. A la Dirección General de Centros Penales, evaluar las condiciones actuales de seguridad y de atención médica que tienen los internos y adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar la vida y la salud de las personas privadas de libertad a efecto de prevenir que se den otros hechos violentos que provoquen la muerte de más personas y que en casos de afectación grave de la salud de los internos, el sistema penitenciario se encuentre en capacidad técnica y logística para evitar muertes a causa de enfermedades crónicas.




**PROCURADURÍA
PARA LA DEFENSA DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

Esta Procuraduría continuará vigilando la situación de las personas privadas de libertad a nivel nacional tal como lo establece la Constitución de la República en el artículo 194, I, 5° y su propia Ley Orgánica en el artículo 11, 5°.

Este informe preliminar se notificará al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, la Dirección General de Centros Penales, la Fiscalía General de la República, los Jueces y Juezas de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena competentes en los centros penitenciarios en los que se aplican las medidas extraordinarias y a la Comisión de Seguridad y Combate a la Narcoactividad de la Asamblea Legislativa.

San Salvador, junio de 2017.


Licenciada Raquel Caballero de Guevara
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos



