

Informe

sobre defensores y defensoras
de derechos humanos

en El Salvador 2019-2020





ODH
OBSERVATORIO
UNIVERSITARIO
DE DERECHOS HUMANOS

ÍNDICE

Contenido

Abreviaturas y siglas	5
I. Introducción	7
II. Metodología	12
III. Sistematización y recopilación de vulneraciones a la defensa de los derechos humanos	14
1. Ataques digitales	14
2. Restricción de acceso a información pública	15
3. Intimidaciones	19
4. Precarización laboral	21
5. Agresiones	22
6. Amenazas	23
IV. Análisis de casos de vulneraciones a personas defensoras del interior del país.	24
1. Defensoras del derecho a la propiedad y a una vivienda adecuada.	26
2. Defensores de derechos de las juventudes	29
3. Defensora derecho al medio ambiente	31
4. Defensoras derecho de migrantes y desplazamiento forzado	32
V. Estado actual de la propuesta de Ley de reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos.	34
1. Marco referencial	34
2. Marco normativo internacional	36
3. Marco normativo nacional	43
4. Antecedentes de la propuesta normativa	45
5. Entrevistas a actores clave	54
VI. Conclusiones	67
VII. Bibliografía	70

Abreviaturas y siglas

AL: Asamblea Legislativa

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

APES: Asociación de Periodistas de El Salvador

ASTRANS: Asociación Salvadoreña de Transgeneras y Transexuales

CC: Corte de Cuentas

CD: Cambio Democrático

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CMP: Colectiva de Mujeres Periodistas

CoIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CORCULL: Comité de Rescate de Cuencas de La Libertad

FAES: Fuerza Armada de El Salvador

FESPAD: Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho

FGR: Fiscalía General de la República

FLD: Front Line Defenders

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

GAN: Gran Alianza por la Unidad Nacional

IDHUCA: Instituto de Derechos Humanos de la UCA

ISDEMU: Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer

IUDOP: Instituto de Opinión Pública

MDDD: Mesa por el Derecho a Defender Derechos

MJSP: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública

NI: Nuevas Ideas

OEA: Organismo de Estados Americanos

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil

OUDH: Observatorio Universitario de Derechos Humanos

PCN: Partido de Conciliación Nacional

PDDH: Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos

PNC: Policía Nacional Civil

SSPAS: Servicio Social Pasionista

TEG: Tribunal de Ética Gubernamental

I. Introducción

En el año 1992, finalizando una guerra civil de más de una década de duración, se firmaron en El Salvador los “Acuerdos de Paz”. Un documento en el que consideraban los elementos básicos y necesarios para el arduo camino hacia la democratización del país. Este camino ha presentado desafíos profundos en los cuales el trabajo que realizan las personas que defienden derechos humanos es fundamental.

De acuerdo con lo establecido por la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “la materialización de la democracia sucede en la medida en que las personas logran pleno ejercicio de sus derechos humanos. De las carencias de la democracia y las instituciones débiles son algunos de los principales problemas para la realización eficaz de los derechos humanos”¹.

De aquí emana, el carácter fundamental del rol de las personas defensoras en cualquier sociedad, porque los derechos humanos representan un código ético que genera garantías de vida digna. Es decir, apuntan a crear las condiciones que permitan transitar de una sociedad injusta y desigual a una más equilibrada, justa y democrática.

Considerando que no se trata de un rol excluyente, una aproximación a la definición de quiénes defienden derechos se encuentra en la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentalmente reconocidas” (en adelante “la Declaración de Defensores”). El artículo 1 de la Declaración citada indica que “Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”. Por lo tanto, toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos a nivel nacional o internacional, debe ser considerada como defensora de derechos de humanos.

¹ Recuperado de:
<https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/CompilationDemocracy/Pages/DemocracyCompil.aspx> 12 de mayo, 2020.

Por su parte, la Unión Europea ha establecido que: “Los defensores de los derechos humanos son aquellos individuos, grupos y organismos de la sociedad que promueven y protegen los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Los defensores de los derechos humanos persiguen la promoción y la protección de los derechos civiles y políticos, así como la promoción, la protección y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los defensores de los derechos humanos promueven y protegen asimismo los derechos de los miembros de grupos tales como las comunidades indígenas. La definición no incluye a los individuos o grupos que cometan actos violentos o propaguen la violencia”².

Las personas defensoras se sitúan así en una posición clave, pues son ellas las que están constantemente luchando por alcanzar situaciones más favorables a nivel ambiental, económico, político, social, etc. De ahí que el Estado, en conjunto con el resto de instituciones, deben crear mecanismos que preserven la integridad y el cuidado de las personas defensoras, ya que en muchas ocasiones se ven expuestas a sufrir atropellos en razón de su trabajo.

Según Front Line Defenders (en adelante FLD), en su informe de 2015, América Latina es la región más peligrosa del mundo para ejercer este derecho. A nivel global, más de la mitad de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos ocurren en la región³.

El Salvador, en particular, es un país extremadamente hostil para las personas defensoras de derechos humanos, tanto así que se ponen restricciones a sus actividades aun en el procedimiento de reconocimiento legal de las organizaciones de la sociedad civil. Para efectos ilustrativos, en 2009 la Sala de lo Constitucional dictó sentencia de amparo contra resolución del Registro de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro que denegaba la

² Consejo de la Unión Europea, Proyecto de conclusiones del Consejo sobre las directrices de la UE sobre defensores de los derechos humanos, 100056/1/04 REV 1, Bruselas, 9 de junio de 2004. Ver, Directrices de la Unión Europea sobre defensores de los derechos humanos, punto 2 y 3.

³ Front Line Defenders. *Informe Anual 2016: Basta de asesinatos de defensores/as de derechos humanos*. Pág. 12. Disponible en: <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/2016-annual-report>.

inscripción de la “Asociación Para la Libertad Sexual El Nombre de la Rosa”, como una entidad sin fines de lucro, no religiosa y apolítica que habría de velar por los derechos humanos de las personas homosexuales travestis de El Salvador. La persona encargada denegó la inscripción de la asociación por estimar que el objeto de la organización era contraria a la moral y a las buenas costumbres, razón por la que la Sala de lo Constitucional amparó al solicitante, por considerar que las acciones del Director General del Registro de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación, violaba los derechos de libre asociación e igualdad, por discriminar a los solicitantes⁴.

Más recientemente, en su informe de 2017 sobre la Situación de Personas Defensoras de Derechos Humanos, el Instituto de Derechos Humanos de la UCA (en lo sucesivo, IDHUCA) concluyó que, durante los últimos años, los defensores del medio ambiente han sido acosados por grupos económicos nacionales e internacionales que buscan explotar los recursos naturales y, en ocasiones, también por funcionarios públicos, como lo ejemplifican los casos de defensores del derecho al agua. Otro grupo objeto de ataques han sido las personas defensoras de los derechos de la comunidad LGBTI. El informe de IDHUCA recogió también evidencias de que la labor periodística de investigación dirigida a visibilizar violaciones a los derechos humanos ha puesto en riesgo a periodistas salvadoreños, además de señalar que los defensores de derechos de los pueblos originarios están expuestos en el país a la intimidación y hostigamiento por parte de grupos explotadores de recursos naturales, cuando se oponen a los intereses de estos sectores⁵.

En el referido informe, se advierte que los defensores y las defensoras de la juventud, son acosados y estigmatizados por las fuerzas de seguridad del Estado. En ese sentido, el Observatorio Universitario de Derechos Humanos (en adelante OUDH) indicó en su informe

⁴ Sala de lo Constitucional. Sentencia de amparo 18-2004 de fecha 09 de diciembre de 2009. <https://www.comcavis.org.sv/archivos/categorizados/63.pdf?1610617768>

⁵ IDHUCA. Informe nacional sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos 2017. 2019.

anual de 2019 que las personas defensoras de derechos humanos usualmente son percibidas como obstáculos para la seguridad pública, o en el peor de los casos se les estigmatiza como “defensores de delincuentes”⁶.

Por otra parte, a pesar de las exhortaciones de las instancias internacionales de protección de derechos humanos, los ataques y amenazas a las personas defensoras se han agravado, especialmente en contexto de crisis, como el acaecido recientemente a nivel global con ocasión a la pandemia por COVID-19. En su informe, FLD indica que tanto en México como en Centroamérica existe un consenso unánime de que las condiciones para defender derechos, así como las condiciones de vida de las personas defensoras, han empeorado desde la llegada de la COVID-19 a la subregión. Los obstáculos previos a la pandemia se han acentuado y las agresiones contra grupos y ámbitos de defensa específicos han incrementado. Además, se identificaron nuevos grupos bajo ataque y nuevas estrategias de los Estados para impedir la labor de personas defensoras de derechos humanos y periodistas⁷.

Al respecto, Amnistía Internacional y otras organizaciones han expresado que las medidas del gobierno salvadoreño ante la COVID-19 han propiciado un entorno violento y hostil que dificulta la labor de las defensoras de derechos humanos, ya que ha sido notable el recrudecimiento de las agresiones contra organizaciones y mujeres defensoras de derechos humanos en el país, especialmente en el ámbito digital⁸.

⁶ Observatorio Universitario de Derechos Humanos (OUDH). Informe Anual 2019. p. 66 <https://drive.google.com/file/d/14he5Zal6J28GsDzVZdjP9IR4wrzHqF2g/view>

⁷ Front Line Defenders. “Defender derechos en tiempos de COVID” https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/defender_derechos_en_teiapos_de_covid.pdf

⁸ Amnistía Internacional. “Las medidas del gobierno salvadoreño ante la COVID-19 han propiciado un entorno violento y hostil que dificulta la labor de las defensoras de derechos humanos”. Comunicado, 19 de junio de 2020. AMR 29/2560/2020. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2925602020SPANISH.pdf> .

Frente a este panorama tan hostil la protección de las personas defensoras de derechos humanos debería ser una prioridad. Contrario a esto organizaciones internacionales también han señalado un estancamiento en el tema. Front Line Defender (2019), en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) a El Salvador, expresó que, de octubre de 2014 a marzo de 2019, la situación de las personas defensoras de derechos humanos no cambió sustancialmente. A esto se agregó una excesiva lentitud para el estudio y eventual aprobación de una ley que dé garantías de protección para las personas defensoras de derechos humanos. Por lo tanto, al no existir un marco regulatorio que establezca acciones específicas para protegerlos, se facilita el cometimiento de afectaciones a su integridad personal y su trabajo.

Este este contexto, el presente informe tiene por objetivo analizar la labor de defensa de las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos entre los años 2019 a 2020 en El Salvador. Este objetivo general se busca concretizar a través de los siguientes objetivos específicos: a) Identificar y sistematizar situaciones de vulneración y/o ataques a personas defensoras de derechos humanos; b) Determinar el uso de mecanismos institucionales nacionales e internacionales respecto de dichas situaciones de vulneración y/o ataques y, C) Estudiar el marco normativo nacional relativo a la defensa de los derechos humanos y sus avances.

II. Metodología

El análisis de la situación de las organizaciones y las personas defensoras de derechos humanos en el periodo de tiempo establecido se desarrolla en tres grandes apartados: en primer lugar, una **sistematización y recopilación de vulneraciones a la defensa de los derechos humanos** a través del cual se identificaron 15 diferentes casos de vulneraciones o ataques a personas defensoras; en segundo lugar, un **análisis a profundidad de casos del interior del país** con el que se analizó posibles divergencias en los riesgos y retos que enfrentan las personas defensoras en contextos diversos; y en tercer lugar, **un estudio del estado actual de la propuesta de ley de reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos**, para analizar las razones por las que durante estos años no se logró la emisión de una ley de protección a este grupo poblacional.

En ese sentido, cada una de las tres partes de esta investigación tiene una particular propuesta metodológica según el siguiente detalle:

En el caso de la **sistematización y recopilación de vulneraciones a la defensa de los derechos humanos** se realizó una revisión sistemática de noticias, reportajes, investigaciones y artículos de opinión en los periódicos Diario El Mundo, Diario Co latino, La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy, Factum, Gato Encerrado, El Faro y Diario El Salvador. Además, los casos identificados se verificaron con una segunda fuente de información a través de entrevistas a profundidad o registros administrativos de casos.

El **análisis a profundidad de casos de vulneraciones a personas defensoras del interior del país** se sustentó en las técnicas de grupos focales y entrevistas grupales. Ambas son consideradas como idóneas para recoger información en la investigación cualitativa. Aunque estas técnicas mantienen su unidad y distinción, los grupos focales poseen elementos que permiten procesos de participación que van desde la percepción hasta la emoción. Las personas participantes encuentran la experiencia más estimulante que las entrevistas individuales. Sin embargo, no por ello se prescindió de las entrevistas, considerándolas un complemento a la información recabada que dio posibilidad de fortalecer los hallazgos de esta investigación.

En el caso del estudio de **avances, retrocesos y el estado actual de la propuesta de ley de reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos** se realizó una exhaustiva revisión documental de los informes generados sobre las personas defensoras de derechos humanos en el país a fin de poder establecer la situación actual en la que se encuentran. Por otro lado, se realizaron entrevistas con actores claves que han participado en el proceso de creación y discusión del anteproyecto, así como de personas defensoras de derechos humanos que participaron en los procesos de incidencia que buscaban la aprobación de la ley.

III. **Sistematización y recopilación de vulneraciones a la defensa de los derechos humanos**

De acuerdo a la propuesta metodológica, en un primer momento se identificaron 9,567 noticias registradas en la base de datos de medios de comunicación del OUDH. De este total de noticias 63 contenían información relevante sobre hechos de vulneración a defensores. De estas noticias, 16 pertenecen al Diario Co Latino, 10 a Gato Encerrado, 6 a El Faro, 5 a Factum, 3 a la Prensa Gráfica, 2 a Diario El Mundo y 2 a El Diario de Hoy.

El siguiente paso consistió en la lectura y revisión de las noticias para verificar que cumplieran con los criterios establecidos y, a su vez, con los objetivos de la investigación. Esta revisión se realizó con una delimitación temporal durante el periodo 2019 y 2020.

Con el fin de poder dar una segunda validación a los hechos acontecidos, se gestionaron entrevistas con los actores relacionados a las situaciones de vulneración. Sin embargo, sólo pudieron concretarse algunas de ellas, dando como resultado la validación de 15 casos de vulneración a defensores y defensoras de derechos humanos.

Dentro de los temas y vulneraciones más recurrentes que han sido identificadas en esta revisión se encuentran los ataques digitales, restricción de acceso a información pública, intimidaciones, precarización laboral de los periodistas, agresiones, privaciones de libertad y amenazas. A continuación, los detalles de las tipologías de vulneraciones y ataques identificados:

1. Ataques digitales

Durante 2019 y 2020 se registraron diversos ataques digitales contra personas defensoras. Al respecto, APES expresó que en 2019 los casos de ataques digitales contra diferentes periodistas se cuadruplicaron en comparación con los períodos anteriores. De acuerdo a los

datos estadísticos de la asociación (APES), los ataques aumentaron en un 381.25%⁹. Esto se evaluó durante el primer año de gestión del presidente Bukele.

De acuerdo con Angélica Cárcamo, presidenta de la APES, estos ataques se han caracterizado por estigmatizar la labor de prensa que desempeñan diferentes medios de comunicación, incluso el acoso y el bullying.

Cárcamo incluso admitió que se hace uso de todo el aparato del Estado para ejercer estos ataques en contra de los periodistas que no están alineados a los medios de comunicación de CAPRES. De hecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través del relator de Libertad de expresión, solicitó al Estado salvadoreño “reconducir el tono y la garantía de libertad de expresión”¹⁰.

Uno de los casos identificados es el de Carmen Rodríguez, quien es periodista y formaba parte de la Voz de la Diáspora. En este caso los ataques vinieron desde el Secretario de Prensa de la Presidencia, Ernesto Sanabria. Este funcionario realizó ataques digitales hacia la periodista, etiquetándola como “pseudoperiodista” y que lo de ella “no es ejercer el periodismo”. Además, afirmaba que Rodríguez utilizaba el medio Voz de la Diáspora para difamar y realizar ataques políticos llenos de odio y resentimiento.

2. Restricción de acceso a información pública

El derecho a la información es un derecho universal que habilita a toda persona a solicitar y obtener información pública¹¹. Al respecto, se identificó que la restricción a este derecho es una vulneración cada vez más recurrente que dificulta la labor de defensa de los derechos

⁹ Sarai Alas, “Agresiones a periodistas se cuadruplicaron en el último año según la APES”, *Diario El Mundo*, 27 de agosto de 2020, <https://diario.elmundo.sv/agresiones-a-periodistas-se-cuadruplicaron-en-el-ultimo-ano-segun-la-apes/>

¹⁰ Gabriel Labrador y Nelson Rauda, “El Salvador sin respuesta ante la CIDH por ataques a periodistas”, *El Faro*, 3 de diciembre de 2020, https://elfaro.net/es/202012/el_salvador/25058/El-Estado-sin-respuestas-ante-la-CIDH-por-ataques-a-periodistas.htm

¹¹ El acceso universal a la información significa que toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información. Este derecho es parte integral del derecho a la libertad de expresión. Recuperado: Organización de las Naciones Unidas, “Día Internacional del Acceso Universal a la Información Pública. 28 de septiembre”, consultado el 29 de abril de 2021, <https://www.un.org/es/observances/information-access-day>

humanos y que a la vez puede implicar posibles repercusiones contra los defensores al denunciar esta situación.

En El Salvador se había avanzado en el derecho de acceso a la información pública desde la creación de la Ley del Acceso a la Información Pública (LAIP), el cual proporcionó herramientas importantes para el desempeño de la labor periodística.

Sin embargo, desde 2020 estos avances han ido en detrimento, particularmente luego de algunas de las decisiones adoptadas por el gobierno del presidente Nayib Bukele. Por ejemplo, cuando a Jessica Ávalos, periodista de Factum, se le negó acceder a información sobre contrataciones de personal en Casa Presidencial y las secretarías de Prensa, Protocolo, Comunicaciones y Jurídica de la Presidencia. Información que en años anteriores era oficiosa y se encontraba en el Portal de Transparencia de dicha institución. Sobre este caso Ávalos argumenta que fue vulnerada en su derecho de acceso a la información pública y que esto también produjo una interferencia en su labor profesional de informar.

De acuerdo a otras personas entrevistadas, el Estado comete faltas al no garantizar el cumplimiento de este derecho a la vez que vulnera la verdad y no responde directamente a las atenciones de la población al brindar información pública.

Tal es el caso de una solicitud de información denegada por la propia Fiscalía General de la República¹² cuya vulneración se dio en 2018 pero el proceso se extiende a la actualidad como un proceso abierto.

De hecho, en otro caso identificado que surge a partir de las limitantes que sucedieron en torno a las elecciones de los comisionados y comisionadas del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), el Centro de Asesoría legal Anticorrupción (ALAC) de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) interpuso dos avisos de demandas en septiembre de 2020 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo, particularmente para

¹² Xenia Oliva, “Fiscalía se aferra a proteger información de funcionarios que hicieron mal uso de fondos públicos”, *Gato Encerrado*, 2 diciembre 2020, <https://gatoencerrado.news/2020/12/02/fiscalia-se-aferra-a-proteger-informacion-de-funcionarios-que-hicieron-mal-uso-de-fondos-publicos/>

solicitar a Casa Presidencial y al Ministerio de Educación información vinculada a la elección de los comisionados.

ALAC solicitó que Casa Presidencial brindara los expedientes del comisionado Luis Javier Suárez, así como de su suplente, bajo la necesidad de definir los estándares utilizados para la elección de ambas personas. El 1 de septiembre de 2020¹³, en medio de una asamblea general presidida en secreto para elegir a los comisionados del IAIP, se desarrollaron toda una serie de irregularidades que afectaron el proceso y la transparencia del mismo, sobre todo porque se irrespetó el Reglamento de la LAIP (RELAIP) en tanto que no se cumplieron los plazos, la cantidad de organizaciones que debieron participar durante el proceso, máxima publicidad, entre otras cosas más.

De acuerdo a Wilson Sandoval, representante de ALAC, se les ha dificultado poder acceder a los expedientes que solicitaron y han recibido una serie de prevenciones que no cuentan con mayor fundamento legal. Entre otras dificultades, también expuso Sandoval que varias instituciones han adoptado una estrategia para clasificar gran parte de la información como reservada para no otorgar y entrapar el derecho de acceso a la información pública. ALAC ha sufrido también exclusiones de mesas vinculadas a transparencia y de otras en las que dialogaban con comisionados.

El acceso a la información pública, a la vez, también ha traído consecuencias para otras organizaciones de la sociedad civil que se dedican a pedir datos en temas medioambientales. Representantes del Foro de Agua realizaron una solicitud¹⁴ al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) para conocer los criterios técnicos utilizados para otorgar permisos ambientales de manera rápida, sin una evaluación pormenorizada. El IAIP resolvió a favor del Foro del Agua, y le dio un plazo al ministerio para

¹³ Gabriela Villarroel, ALAC presenta dos avisos de demanda contra elecciones de comisionados del IAIP, *Gato Encerrado*, 29 de septiembre de 2020, <https://gatoencerrado.news/2020/09/29/alac-presenta-dos-avisos-de-demanda-contra-eleccion-de-comisionados-del-iaip/>

¹⁴ Alexander Pineda, “Denuncian al MARN por negar información sobre agilizar permisos ambientales”, *Diario CoLatino*, 29 de febrero de 2020, <https://www.diariocolatino.com/denuncian-al-marn-por-negar-informacion-sobre-agilizar-permisos-ambientales/>

que otorgara la información; sin embargo, el MARN incumplió el plazo y no brindó la información.

El IAIP declaró la información como pública, es decir, contrario a la clasificación de información reservada que había realizado el Ministerio. No obstante, según Alejandro Henríquez, del Foro del Agua, el instituto ha venido experimentando cambios de forma progresiva, sobre todo en temas de independencia por parte de algunos comisionados. Además, manifestó que se han identificado irregularidades e inconsistencias en permisos ambientales.

Por su parte, la Colectiva Salvemos Valle El Ángel¹⁵ pone también en evidencia la falta de transparencia del gobierno en temas ambientales; en el que además de negar el acceso a la información de este proyecto, excluyeron la participación de la población residente de la zona, que se vería afectada por la implementación de este megaproyecto.

Del mismo modo, activistas de la Alianza Contra la Privatización del Agua¹⁶ también comentan haber sido restringidos de participación y de información pública, impidiéndoles y prohibiendo su ingreso a la Asamblea Legislativa para escuchar el progreso y la discusión sobre la Ley de Agua.

Respecto a las medidas tomadas por las organizaciones ante estas situaciones son interposiciones de apelaciones, concesiones y demandas; en las que las respuestas otorgadas han sido desde medidas cautelares, audiencias y procesos sancionadores en los que se busca dar respuesta a las solicitudes de información realizadas.

Es comprensible que en estos casos se espere algún tipo de represalias por parte de los acusados, sin embargo, en estas situaciones no hubo mayores contramedidas tomadas. No obstante, los entrevistados mencionan que existen situaciones en las que las contramedidas

¹⁵ Carolina Amaya, “Medio ambiente da luz verde a la construcción del megaproyecto Ciudad Valle El Ángel”, *Gato Encerrado*, 6 noviembre de 2020, <https://gatoencerrado.news/2020/11/06/medio-ambiente-da-luz-verde-a-la-construccion-valle-el-angel/>

¹⁶ Marvin Díaz, “Piden a nuevo presidente de Asamblea que presione para retomar Ley de Agua”, *Gato Encerrado*, 12 noviembre de 2019, <https://gatoencerrado.news/2019/11/12/piden-a-nuevo-presidente-de-asamblea-que-presione-para-retomar-ley-de-agua/>

tomadas para atacar a las organizaciones defensoras son el acoso y “ciber-acoso” mediante una instrumentalización de instituciones públicas para llevarlo a cabo.

En algunas situaciones, las contramedidas no van dirigidas a las organizaciones defensoras, pero sí a quiénes se les defiende sus derechos. Tal es el caso del megaproyecto de Valle El Ángel, en el que se supo de intentos de sobornos y amenazas con quitar el trabajo a los pobladores del lugar por parte del ingenio El Ángel, con el fin de convencerlos de no interponerse en este proyecto.

3. Intimidaciones

Los ataques y/o vulneraciones a periodistas no son propios de la administración del presidente Nayib Bukele. Sin embargo, si ha habido un alza respecto a estos durante el periodo de 2019 a 2020. Bryan Avelar, periodista de la Revista Factum, señala una *sobre exposición* de periodistas promovido por Bukele y funcionarios públicos. Por ejemplo, en la conferencia de prensa del día jueves 24 de septiembre de 2020, se transmitió un vídeo de Carlos Dada, periodista de El Faro, declarando ante una Comisión Especial de la Asamblea Legislativa que tenía como objetivo investigar acoso de periodistas. Asimismo, desde la administración de Bukele se ha tomado la práctica de enfocar el rostro de periodistas cuando formulan preguntas en conferencias de prensa. En la misma conferencia, mientras los periodistas trataban de formular sus preguntas, Bukele se comportó de una manera hostil y burlesca ante las intervenciones de periodistas de El Faro, Factum y Gato Encerrado¹⁷.

En la conferencia señalada del día 24 de septiembre de 2020, Bukele le dijo al periodista: “tus amiguitos de El Faro no nos quieren revelar quienes son sus financistas”. Entonces Avelar le respondió: “pregúnteles a ellos”. Por lo cual, Bukele señaló: “Pero a ustedes también les vamos a preguntar”. Estos comentarios surgieron porque la Dirección General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda le ha estado haciendo auditorías a El Faro.

¹⁷ Bryan Avelar, “Bukele ataca a la prensa en cadena nacional al mismo tiempo que dice defenderla”, Revista Factum, 25 de septiembre de 2020, <https://www.revistafactum.com/cadena-bukele-ataques-prensa/>

Ahora bien, esta institución a pesar que es parte de dicho Ministerio es autónoma e independiente, incluso del mismo presidente. Por lo cual, en esta conferencia, el presidente parece confirmar la utilización de recursos estatales la investigación injustificada y hostigamiento de medios de comunicación a quienes consideran como enemigos. Es decir, se habla de una eventual instrumentalización del Estado como herramienta de persecución política.

Sin embargo, estos comportamientos hacia la prensa no se quedan únicamente en las conferencias de prensa o en la virtualidad, sino que trascienden a la cotidianeidad de las personas que ejercen esta labor. Según los periodistas consultados esto también afecta el desempeño de la labor periodística. Se ve reflejado, incluso, en la dificultad en obtener información por parte de “fuentes” de información. Es decir, algunas personas se rehúsan a brindar información por la narrativa oficial de deslegitimación hacia la labor periodística.

Un alarmante suceso fue el hurto de la computadora de Julia Gavarrete, quien fue periodista de Gato Encerrado. La periodista señala que algunos factores le hicieron pensar que no podía verse como un hecho común o aislado. Por ejemplo, que, a pesar que, tenía dinero en efectivo en su vivienda y algunos objetos de valor, únicamente prefirieron llevarse su computadora, la cual ya era antigua y no representaba mucho valor¹⁸.

Ahora bien, en algunos casos, los ataques y/o vulneraciones no afectan directamente a las personas defensoras de derechos humanos, sino que estos también alcanzan a sus familias y las personas que les rodean. Es el caso de otra periodista del medio de comunicación antes mencionado. Un familiar de la misma fue despedido de Casa Presidencial en junio de 2020, días después que la periodista publicó una investigación sobre la compra de insumos médicos por parte del Ministerio de Salud a familiares del mismo ministro de dicha institución. Según fuentes del mismo medio de comunicación, el despido ocurrió por

¹⁸ Karen Moreno, “Idhuca presenta aviso a Fiscalía por hurto de laptop a periodista de GatoEncerrado”, *Gato Encerrado*, 9 de julio de 2020. <https://gatoencerrado.news/2020/07/09/idhuca-presenta-aviso-a-fiscalia-por-hurto-de-laptop-a-periodista-de-gatoencerrado/>

lineamientos directos del secretario de Prensa de la Presidencia. Escobar señala que el despido ocurrió como una represalia política por su trabajo periodístico¹⁹.

4. Precarización laboral

La precarización laboral de los periodistas ha sido un problema permanente que se ha instalado en varios medios de comunicación, afectando no solo los derechos laborales que poseen, sino también sus condiciones de vida. Durante 2019, un total de 181 periodistas fueron cesados de sus lugares de trabajo sin mayor justificación²⁰. Esta práctica se ha intentado legitimar argumentando que los medios de comunicación están reestructurando el personal que labora o, en su defecto, tienen condiciones económicas negativas que les obliga a tomar este tipo de decisiones.

La Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) ha llevado un registro de estos casos a lo largo del tiempo. APES valora la necesidad de contar con una Ley de Protección a Periodistas que pueda brindar no solo la protección a la labor que desempeñan las personas periodistas, sino también garantizar el respeto a sus derechos laborales. En muchos casos, dijo la presidenta de APES, a los periodistas que se les despide no se les entrega por completo su pasivo laboral, incluyendo el aguinaldo e indemnización por todo el tiempo que la persona laboró dentro del medio de comunicación. Es más, algunos medios de comunicación sólo les ofrecen a los periodistas un pasivo laboral por el 20%, 30% o 50% de la deuda total por el tiempo laboral completo, según algunos de los casos que la APES ha podido constatar.

Estas acciones inclusive han llegado a tal punto que las instituciones del Estado encargadas de velar por proteger los derechos de las personas, como la Procuraduría General de la República (PGR), opten en ciertos casos por mediar para que el periodista o la periodista

¹⁹ Carmen Valeria Escobar, “Tengo Miedo”, *El País*, 09 de marzo del 2021. <https://elpais.com/planeta-futuro/2021-03-08/tengo-miedo.html>

²⁰ Alma Viches, “La APES registra 131 periodistas despedidos en el último año”, *Diario CoLatino*, 26 de julio de 2020, <https://www.diariocolatino.com/la-apes-registra-131-periodistas-despedidos-en-el-ultimo-ano/>

solo reclame por un porcentaje de todo el pasivo laboral que se le adeuda, según la información que recolecta la APES.

De acuerdo con Cárcamo, los periodistas prefieren no ventilar sus casos en las instituciones públicas porque, en ciertos momentos, algunos de los medios de comunicación incurren en prácticas para impedir que contraten al periodista en otros espacios. Así, varios optan por aceptar un acuerdo que les permita obtener un porcentaje mínimo del pasivo laboral, ya que prefieren no experimentar ninguna represalia o por la necesidad de obtener ingresos para solventar sus necesidades o las de sus familias.

Y entre las dificultades latentes que también cuentan periodistas es la falta de estabilidad laboral, la ausencia de horarios adecuados para desempeñar su labor y salarios que no alcanzan a solventar necesidades esenciales. De acuerdo al estudio denominado “Diagnóstico sobre el entorno de trabajo de las mujeres periodistas y comunicadoras sociales en El Salvador”, elaborado entre noviembre y diciembre de 2017²¹, donde participaron 52 mujeres que trabajaran en diferentes espacios de comunicación, expresaron ser víctimas de acoso sexual y laboral, discriminación, salarios bajos y también algunos casos no cuentan con prestaciones laborales.

5. Agresiones

De acuerdo a las noticias identificadas y su posterior validación con las personas defensoras, son pocos los casos en los que la vulneración cometida se trate de una agresión física.

Sin embargo, de las limitaciones en el monitoreo de noticias para identificar casos de vulneración, se ha identificado el registro de algunos hechos de agresiones a defensores y defensoras de derechos humanos.

²¹ Mónica Flores, “‘El silencio y ocultas’, la realidad laboral de las periodistas en El Salvador”, *Comunica*, 25 de enero de 2018, <http://comunica.edu.sv/archivo/en-silencio-y-ocultas-la-realidad-laboral-de-las-periodistas-en-el-salvador/>

Entre ellos se identificó en primer lugar, el caso de una intimidación en una protesta pacífica²² en la Asamblea Legislativa promovida por la Unidad Ecológica Salvadoreña en la que a pesar de cumplir con el reglamento interno de la Asamblea, las restricciones de ingreso se volvieron más estrictas al no tolerar el ingreso de pancartas u otros objetos inofensivos. En este caso, un activista ingresó con un títere y realizó un performance sin interrumpir la sesión, lo que causó que la asociación recibiera dos llamados de atención por la seguridad de la asamblea y al tercer llamado, llegó la Unidad del Mantenimiento del Orden quienes arrebataron el títere y agredieron al activista.

6. Amenazas

A partir de las entrevistas, se evidenció que en el caso de la tala de árboles en Juayúa²³, líderes y lideresas de la zona han sido víctimas de amenazas por parte de empresas privadas por oponerse a la tala de árboles. Asimismo, se revela que, en muchas ocasiones, el modus operandi para realizar esas amenazas es de forma oral, es decir omitiendo formas donde quede registradas estos hechos violatorios. Esto complica la situación para los activistas y defensores de derechos humanos, porque no tienen pruebas para denunciar estos casos.

²² Gloria Silvia Orellana, “Movimiento social demanda una agenda ambiental acorde a derechos humanos”, *Diario CoLatino*, 8 junio de 2019, <https://www.diariocolatino.com/movimiento-social-demanda-una-agenda-ambiental-acorde-a-derechos-humanos/>

²³ Carolina Amaya y Marvin Díaz, “¿Quiénes están detrás de la tala en Juayúa?”, *Gato Encerrado*, 22 de febrero de 2019, <https://gatoencerrado.news/2019/02/22/identifican-quienes-estan-detras-de-tala-en-juayua/>

IV. Análisis de casos de vulneraciones a personas defensoras del interior del país.

Un elemento clave en la evaluación de las situaciones de vulneración de derechos a persona defensoras de derechos humanos es la *interseccionalidad*. Es por ello que en este apartado se concentra en aquellos casos sucedidos en otros departamentos del país, desde las maneras locales de defensa de derechos. A partir de la evidencia testimonial, se analizan las diferencias sustanciales que existen en la violación al derecho a defender derechos, pero con vivencias diferentes desde el lugar en el que realiza su labor.

Los casos seleccionados son algunos ejemplos de esa *interseccionalidad* que deben acompañar el análisis de las diferentes vulneraciones: tanto a derechos humanos en general como a personas defensoras. Las localidades priorizadas fueron los municipios de: Santa Ana, San Miguel, Aguilares, Arcatao y Nueva Trinidad. Los grupos de defensa ahí representados hacen manifiesta la realidad territorial que acompaña la labor de defensa de derechos que en muchos casos adopta formas visibles de prácticas poco tradicionales para la tipificación más reconocida de violación a derechos humanos. Por lo tanto, es importante aclarar que criterios fundamentaron la selección de los casos.

Mecanismo de selección de los grupos focales y personas a entrevistar.

Para determinar la población participante de este apartado, se delimitaron los siguientes criterios:

- ✓ Ser persona defensora de derechos humanos
- ✓ Vivir y ejercer su rol de defensa de derechos en cualquier localidad fuera de la ciudad capital.
- ✓ Haber vivido durante 2019-2020 alguna situación de violación a su derecho a defender derechos.

Con estos criterios, diversas organizaciones de derechos humanos que desarrollan procesos de fortalecimiento de capacidades con diferentes actores a nivel nacional, proporcionaron información de los contactos que participaron en esta investigación.

Descripción de los grupos focales y personas entrevistadas.

Los grupos seleccionados obedecieron al criterio de grupo de derecho defendido, considerando la especificidad que han desarrollado en sus respectivas localidades. En ese sentido, los grupos se dividieron en los siguientes temas:

- ✓ **Defensa del territorio y derecho a la vivienda digna y adecuada:** Dos representantes del Movimiento por la defensa de la tierra en El Salvador (Movitierra), quienes hace más de una década han defendido derechos por legalización de propiedades en la comunidad Emanuel y Nuevo Amanecer, ambas en Santa Ana.
- ✓ **Defensa de derechos de la juventud:** Grupo focal de cuatro jóvenes de San Miguel, defensores de derechos de las juventudes en temas de: seguridad, equidad de género y derechos LGBTI.
- ✓ **Defensa de derechos de personas en situación de desplazamiento forzado y migración: el caso de Chalatenango:** Grupo focal de tres defensoras de derechos vinculadas con trabajo territorial desde la Pastoral social de la Diócesis de Chalatenango y la organización Cáritas de El Salvador. Dos de las tres participantes, habitantes de Arcatao, zona altamente militarizada a partir de las patrullas fronterizas instaladas durante 2019 y por pandemia covid19, durante 2020.

Además, se realizaron tres entrevistas a profundidad sobre:

- ✓ **Una sobre la defensa de derecho al medioambiente:** defensora de medioambiente de la localidad de Aguilares, en las afueras de San Salvador.
- ✓ Dos entrevistas a profundidad a **defensoras de derechos de trabajadoras sexuales y defensora de derechos a una vivienda digna:** la primera, del municipio de Chalchuapa, en Santa Ana y la segunda en San Salvador. Sin

embargo, a pesar de tener una trayectoria en la defensa de derechos y contar con diversas violaciones a su derecho a defender derechos, no fue posible incorporar sus hallazgos por cuanto dichas vulneraciones no están en el rango de tiempo en el que se concentra esta investigación.

La metodología seleccionada permitió que la información recopilada evidenciara que la violación al derecho a defender derechos en el interior del país presenta características particulares, distintas a las que presentan quienes ejercen este rol en la capital del país como se desarrolla a continuación.

1. Defensoras del derecho a la propiedad y a una vivienda adecuada.

Uno de los problemas socio-estructurales, presentes a lo largo de la historia del país, ha sido la vulneración a dos derechos fundamentales: el derecho a la propiedad y el derecho a una vivienda digna. Ambos derechos detonan profundos y sostenidos conflictos sociales. Por ello, su defensa ha sido condición permanente en la estructura social y el entretrejido de ésta. Para el informe 2019-2020 encontramos dos casos que caracterizan y describen con precisión la vulneración al derecho a defender derechos.

✓ Comunidades Emanuel y Nuevo Amanecer

Ubicadas en el departamento de Santa Ana, las comunidades Emanuel y Nuevo Amanecer son un ejemplo de los problemas estructurales provocados por la ausencia de políticas públicas que respondan a un efectivo ejercicio de los derechos de a la propiedad, al trabajo digno y a la vivienda digna. La comunidad Emanuel surge a raíz de los desplazamientos humanos causados por la erupción del volcán Ilimatepec y el daño provocado a las personas que bajo la figura de “colonos” vivían en la cercanía. A estos se les suman las personas damnificadas por la tormenta Stand, en 2005.

Cuarenta familias afectadas de manera directa, fueron albergadas y posteriormente ubicadas de manera temporal (ahora permanente), en terrenos propiedad del Estado y

desde hace quince años su situación no ha tenido resultados plenos a favor de sus derechos anteriormente expuestos.

A pesar de las diversas violaciones de sus derechos a defender derechos que desde 2008 actúan bajo el liderazgo organizativo y formal desde una Asociación de Desarrollo Comunitario su actividad no ha cesado. En el período de 2019 y 2020, periodo en el que se concentra este informe, no se marca considerable diferencia, sin embargo dado el contexto del cambio de gobierno, los periodos preelectoral y electorales seguidos y las consecuencias muy notables que trajo consigo la pandemia del COVID-19, las características de las violaciones muestran un comportamiento menos tradicionales o notables a las clasificaciones establecidas a estas violaciones que se concentraron de manera sistemática durante largos periodos en la criminalización, amenazas y discriminación de defensores y defensoras del territorio del asentamiento.

Una de las defensoras entrevistada expresa que a pesar de existir diálogos iniciales con el actual Ministerio de Vivienda que han resultado en acciones concretas como la pavimentación de calles internas y la construcción de un espacio lúdico comunitario denominado “El Cubo”, existió un vacío importante al inicio de la gestión del Ejecutivo actual (2019 – 2024) y durante la cuarentena domiciliar decretada en marzo de 2020, cuando no se dieron orientaciones que permitieran dar continuidad a las gestiones para el proceso de titulación de la propiedad y el desarrollo de la dignificación de la vivienda.

Sumado a la anterior, se recalca que su rol de defensoras del derecho a la propiedad y la vivienda digna, quedó relegado durante la cuarentena domiciliar por aproximadamente un semestre. Esto implicó dar prioridad a salvaguardar y defender otros derechos tales como el derecho a la alimentación y al trabajo, pues la mayoría de personas que integran la comunidad Emmanuel se dedican al comercio y trabajo informal; situación que no daba aval o justificación bajo el concepto gubernamental de manejo de la crisis de salud.

Una situación a destacar es el papel que, durante la cuarentena domiciliar, jugó la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada. Ambas instituciones, bajo el argumento del Ejecutivo para controlar los contagios, desconocieron el liderazgo comunitario y el reconocimiento de

defensoras y defensores al punto de desmontar un punto de bioseguridad que se había instalado a la entrada del asentamiento y lejos de entablar un diálogo o coordinación con las personas, más bien existió imposición y desconociendo la labor de información, promoción y defensa de los derechos humanos realizada por la organización.

Otro elemento a destacar es la importancia de reconocer la incidencia que otros actores locales tienen en la comunidad y que propician violaciones a derechos humanos. Las pandillas y las instancias municipales, las cuales tienen un papel fundamental en el control territorial, se convierten en obstáculo del trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos que, pocas veces se dimensiona como factor local determinante: las pandillas, utilizadas por otros actores con intereses claves que logran permear la obligatoriedad del Estado de procurar no solo un ejercicio efectivo de todos los derechos humanos, sino además, de limitar la defensa del derecho a la propiedad y a la vivienda adecuada. Tal cual se indica al inicio de este apartado, los bienes naturales representan una constante en los conflictos sociales.

Sobre este caso en particular, la comunidad Nuevo Amanecer IV, asentada en las cercanías de la línea férrea, reporta incidentes importantes que evidencia el testimonio al respecto. Una de las defensoras de derechos de acceso a la propiedad y vivienda digna de la comunidad, comenta que la lucha por ejercer sus derechos se ve limitada por la misma comunidad y presencia de las pandillas que rivaliza entre sí, siendo muy difícil el trabajo de organización comunitaria pues existe limitación de territorio. Durante la cuarentena, manifiesta que la principal vulneración detectada es el desconocimiento a su labor como defensora, además del permanente acoso de la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil, que incluye a población no vinculada con pandillas.

Ambas defensoras incluyen además la estigmatización y la discriminación que en su rol han vivido desde doble estándar: por ser defensoras de derechos humanos y por vivir en la zona occidental, donde se detectó el primer caso de COVID-19. Ambas discriminaciones se coligen del discurso oficial, que ha generado alta respuesta de la población.

Además de ello, manifiestan que durante la campaña electoral se vio una alta incidencia desde los partidos políticos en el quehacer comunitario, incluido el partido oficial, a través de estrategias de división entre los mismos pobladores dependiendo de su preferencia político partidaria. La entrega de alimentos u otros insumos para la protección social, desconociéndose su rol de defensoras de derechos humanos y lideresas en el territorio, fue afectando negativamente su labor de promoción y defensa de derechos.

Estos casos en particular, afectan los derechos consignados en los artículos 5, literal c); 6 literal b); 7; 8, inciso 2; 12 y 13 de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

2. Defensores de derechos de las juventudes

Las juventudes en El Salvador, se enfrentan a una serie de problemáticas en el ámbito económico, político y social. En San Miguel, la organización “Nueva Generación”, trabaja en la defensa de derechos de jóvenes LGBTI, jóvenes rurales, temas de seguridad y derechos de las mujeres y a razón de ello fueron entrevistadas cinco personas pertenecientes de su organización.

Para el periodo 2019-2020, miembros de la organización sostienen que uno de los principales problemas que han tenido es la falta de coordinación con instituciones Estatales. Con administraciones anteriores la organización era parte de una red de gobernanza que permitía desarrollar una agenda común, pero también promovían la participación a través de talleres en instalaciones de instituciones como los espacios otorgados por el Instituto de la Juventud (INJUVE).

A partir de junio de 2019 con el cambio de autoridades, los espacios de diálogo y coordinación se cierran, limitando el uso de la infraestructura y el acceso a las diferentes políticas públicas que gestionaba el anterior gobierno. Esto puso en compás de espera a la organización por lo que el plan de trabajo que se habían propuesto se vio afectado a causa de la falta de mecanismos de coordinación y diálogo.

En relación con la vulneración de derechos durante el año 2020, sostienen que fueron la parte de la población más afectada por el periodo de cuarentena obligatoria. Los jóvenes sufrieron mayor acoso por parte de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada. Por otra parte, comentan que presentarse ante autoridades o ante espacios colectivos tales como comunidades, universidades o en espacios públicos en general, como defensores o defensoras de derechos humanos, les ha provocado discriminación, pues la población en general tiene una percepción negativa de quienes ejercen rol de defensa de derechos, haciendo eco del discurso promovido desde el órgano Ejecutivo.

Además de lo anterior, los jóvenes consultados hicieron mención de los diferentes ataques que a través de medios electrónicos y también son víctimas de linchamiento público cada vez que se vertía opinión sobre temáticas relacionadas con políticas públicas, pues los "agentes" que ejercen esta violencia lo tomaban como un ataque directo al presidente de la República. Es relevante el caso de jóvenes defensoras de derechos de las mujeres, quienes además de ser señaladas por su actividad en derechos humanos, sufren doble discriminación al especializar su defensa en derechos de las mujeres.

Otro elemento reportado fue el uso de terceros actores para limitar su ejercicio de defensa de derechos, dentro de los cuales se mencionaron las municipalidades, las pandillas y algunos organismos no gubernamentales que, en aras de mantener una relación cordial con el órgano Ejecutivo, solicitaron expresamente no opinar negativamente sobre ninguna de las decisiones que en materia de políticas públicas que se han venido adoptando. En el caso particular de las municipalidades, se resalta el hecho del chantaje directo ante los programas para jóvenes, tales como las becas de estudio, para ejercer incidencia en el voto ciudadano considerando el contexto electoral que acompañó el último trimestre de 2020.

Por su parte, denuncian que, para iniciar como empleado en alguna institución pública, se solicita tener simpatía partidaria y en el caso de ser contratado su actividad laboral se vincula con el objetivo de fortalecer el accionar del partido Nuevas Ideas.

Una situación delicada y relevante, es el caso de un defensor de derechos de Chapeltique, que era líder religioso con trabajo comunitario y que se postuló para la candidatura de

alcalde municipal con amplia aceptación en la localidad. Dicha persona sufría permanente acoso por parte de las pandillas locales y que derivó en el asesinato de dicha persona.

Las personas consultadas manifiestan tener miedo de seguir ejerciendo su trabajo como defensores de derechos humanos y de exponerse como tales en público. Expresan que durante 2019 y 2020 han tenido que invertir más tiempo en defenderse como jóvenes defensores, que en la misma defensa de derechos de otros jóvenes.

3. Defensora derecho al medio ambiente

En el municipio Aguilares se encuentra ubicado el Cerro El Chino, del cual las empresas Megablock y Simán constructores, hacen uso de cantera para la extracción de material de construcción. El colectivo ambiental “Nantal”, organizado para efectos de realizar acciones de incidencia que detengan el deterioro ambiental sobre el cerro en mención pues ahí se encuentra uno de los afluentes hídricos más importantes para la localidad.

La defensora de derechos del medio ambiente manifiesta que el cerro es propiedad privada pero los permisos ambientales de las empresas extractoras están vencidos y han tenido una lucha constante en la defensa del cerro. Sin embargo, la respuesta de la municipalidad ha sido adversa a los intereses de la población y del medio ambiente ya que las empresas que extraen el material rocoso para la fabricación de ladrillos tiene como aliado político la alcaldía municipal de Aguilares, que también influyen de alguna manera en otros gobiernos municipales vecinos.

Para el caso específico de 2019-2020, la defensora comenta que uno de los principales obstáculos en la defensa del medio ambiente fue la cuarentena obligatoria decretada para la población en general, pues las empresas extractoras mantuvieron su actividad en lo que la población se encontraba en encierro.

Una vez finalizada la cuarentena obligatoria, la defensora argumenta que no le permitieron ingreso a la Alcaldía y que es palpable en la comunidad un cambio de paradigma: del apoyo al rechazo, probablemente vinculado con dádivas que las empresas dan a la comunidad a efecto de desistir de las denuncias. La defensora argumenta que esto ha derivado en vivir

con permanente temor para el desarrollo de su compromiso con el medio ambiente y el riesgo de perder la vida.

4. Defensoras derecho de migrantes y desplazamiento forzado

La zona norte del departamento de Chalatenango, específicamente en los municipios de Arcatao, Nueva Trinidad, San Fernando y Nombre de Jesús, los recuerdos negativos del conflicto armado han sido traídos al presente a partir de situaciones relevantes dentro del período de la cuarentena obligatoria y posteriormente ante las elecciones de febrero de 2021. La militarización desmedida, el acoso policial y militar a la población y especialmente a los y las defensoras de derechos.

La defensora argumenta categóricamente que se veía un aumento de la presencia militar, pero de manera muy discreta entre 2019 y 2020 y era tema recurrente entre la población el preguntarse las causas. Pero fue hasta después de la cuarentena obligatoria, el 20 de octubre, que el presidente de la república emitió un comunicado en el que se militarizaban los puntos ciegos de los municipios en cuestión y a partir de eso ya la presencia militar fue muy notoria. La defensora menciona que, a partir de dicha presencia, las personas que están del lado salvadoreño que tenían trabajos agrícolas en zonas hondureñas, ya no pudieran desarrollar su trabajo, o tener acceso a sus familiares, a la salud o al ganado.

Otra de las entrevistadas, ve con preocupación que las personas que residen en los bolsones y que tienen derecho a la doble nacionalidad no puedan ejercer ese derecho, restringiendo así el derecho a la salud, al comercio entre otros. Pero lo más relevante que menciona es que para las elecciones de febrero 2021, a pesar de tener documento de identidad salvadoreños, muchos no pudieron votar porque no se les dejó cruzar la frontera salvo a las personas que sabían eran votantes del partido en el gobierno. Se hizo la denuncia correspondiente a través del Padre Miguel Ángel Vázquez, quien sufrió permanente acoso por parte de las autoridades militares y policiales, pero sobre todo por los medios de comunicación y los partidarios al gobierno residentes en el municipio que lo estigmatizaron como una persona a fin a la narcoactividad. La entrevistada argumenta que, por otro lado,

muchas personas tienen que ingresar de manera ilegal al país para poder hacer efectivo el retiro de remesas, compra de medicamentos, citas médicas entre otros.

En septiembre del 2020, en coordinación con la PDDH fueron a los puntos militarizados para ver qué opinaba la población, y ésta expresaba que había uso de la fuerza por parte de los militares porque al ser comunidades que se encuentran bastante alejadas, los militares se aprovechaban de esto. La juventud, expresa la defensora, eran las principales víctimas hasta por el simple hecho de vestir de una manera y las jóvenes sufrían bastante acoso sexual. Una de las formas en las que ejercían este abuso los militares es que, al haberse tomado tres centros escolares como bases para ellos, los militares solían "pasearse" en ropa interior, semidesnudos frente a niñas, niños, adolescentes y señoras.

Las defensoras explican con mucha claridad que el acoso político por ser parte de alguna organización es a través del discurso de odio generado y fomentado desde el Ejecutivo. La sociedad, la población está cada vez más fraccionada, más dividida. Ellas dicen que la presencia y campaña electoral realizada por la Ministra María Chichilco, ha hecho que esto sea más notable, sobre todo en el municipio de Arcatao. Aún después de las elecciones, ellas ven que esto se ha profundizado más y ha habido un retroceso en muchos procesos que se habían hecho respecto a la defensa de derechos, considerando la estigmatización a la que se les ha expuesto a partir de discursos promovidos desde el órgano Ejecutivo.

V. Estado actual de la propuesta de Ley de reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos.

1. Marco referencial

Como se ha establecido en la introducción, las personas defensoras de derechos humanos contribuyen con su labor a promover, respetar y proteger los derechos y libertades fundamentales. Sus actividades son esenciales para la democracia, en tanto que *per se* ningún sistema democrático garantiza la efectividad en el respeto a los derechos humanos, por tanto, su labor constituye una garantía contra abusos de poder. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CoIDH), ha sostenido en el caso *Gelman versus Uruguay*, que lo que hace que exista plenamente una democracia es la convergencia de dos atributos fundamentales e indispensables.

El primero es la legalidad, la cual responde al aspecto formal de la democracia, es decir, el respeto a las mayorías y a los procedimientos que ordenan la creación de las leyes; mientras que el segundo, se refiere al aspecto sustancial de la democracia, que condiciona al primer elemento en cuanto a que las normas deben ser dictadas conforme a los principios constitucionales, en pleno respeto a los derechos humanos, elemento con el que coadyuvan las personas defensoras de derechos humanos²⁴.

El ejercicio de la defensa es especialmente hostil en contextos donde no se cuenta con marcos normativos que garanticen la labor de quienes hacen valer los derechos recogidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales. La comunidad internacional le ha señalado a El Salvador la necesidad de garantizar el derecho a defender derechos y proteger a través de un marco normativo a quienes lo ejercen, y peor aún con quienes, de manera individual o colectiva, emprenden acciones para contribuir a

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, STC Serie C Núm. 221, 24 de febrero de 2011, Párr. 239.

mejorar el estándar de vida para todos y todas, incluso en el contexto de la pandemia por COVID-19²⁵.

En El Salvador, por el contrario, durante el gobierno de Nayib Bukele, el mandatario, sus funcionarios y seguidores se han valido de los medios digitales para deslegitimar a quienes critican sus políticas, incluyendo mensajes que desacreditan a organizaciones de derechos humanos y el uso de lenguaje misógino. En los capítulos anteriores se ha podido evidenciar al menos seis diferentes formas de vulneraciones a personas defensoras y diferentes casos del interior del país donde se evidencian otros actores sociales que amenazan la defensa de derechos humanos.

Otras fuentes de información también confirman esta peligrosa tendencia. De acuerdo con los datos del Sistema Regional de Monitoreo de Agresiones Contra Defensoras, tras las medidas tomadas en el contexto de la COVID-19 se registró en El Salvador un incremento de las expresiones y posiciones gubernamentales que ponen en riesgo a las personas defensoras de derechos humanos, especialmente a aquellas con presencia en medios y redes sociales²⁶.

Por otra parte, El Salvador presenta un aumento alarmante en la cantidad de hechos que constituyen amenazas a la labor de periodistas. De acuerdo a datos recogidos por APES, los ataques a este sector se han duplicado ya que en el periodo de enero a septiembre de 2020, la Asociación reportó 125 casos de agresiones, mientras que en todo 2018 se registraron 65²⁷. En el mismo informe se indica que la mayoría de estos ataques provienen del mismo Presidente Bukele y de los titulares de algunas carteras de Estado. Los ataques tienen como

²⁵ “Defendiendo Derechos Humanos en un entorno hostil y de pandemia”, Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), 27 de octubre de 2020, <https://www.fespad.org.sv/comunicado-defendiendo-derechos-humanos-en-un-entorno-hostil-y-de-pandemia-2/>

²⁶ Amnistía Internacional, “Las medidas”.

²⁷ Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), *APES presenta situación de la libertad de expresión en El Salvador 2020*, Comunicado del 29 de enero de 2021, consultado el 30 de abril de 2021, <https://apes.org.sv/apes-presenta-situacion-de-la-libertad-de-expresion-en-el-salvador-2020/> .

finalidad desacreditar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y estigmatizar sus actividades.²⁸

Ante este panorama desalentador y una institucionalidad débil de parte de las entidades encargadas de brindar protección, se hace necesario un marco jurídico de reconocimiento y protección integral a las personas defensoras de derechos humanos.

En los apartados siguientes se describe el marco normativo internacional y los mecanismos de protección internacionales, a través de los cuales se ha reiterado al Estado salvadoreño la urgencia de legislar en favor de las personas defensoras, así como el marco normativo interno y las razones de la ausencia de una Ley específica de protección y defensa de este grupo poblacional.

2. Marco normativo internacional

a. Sistema de Naciones Unidas

A nivel mundial, Naciones Unidas notó la gravedad de los ataques que sufrían las personas defensoras de derechos humanos, y en vista de ello destacó la importancia de su labor para la consolidación de la democracia en los Estados parte. En 1999, el Sistema de Naciones Unidas impulsó el derecho a defender derechos humanos a través de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*²⁹ (en lo sucesivo Declaración sobre Defensores). Este reconocimiento constituye un paso importante en destacar y proteger su labor.

Adicionalmente de los aportes generados por el reconocimiento al derecho a defender derechos, la Asamblea General de Naciones Unidas ha emitido numerosas resoluciones exhortando a los Estados a promover y aplicar la Declaración sobre Defensores. En 2003, la

²⁸ FESPAD. *Situación de las personas defensoras en el marco de la pandemia por COVID-19*, consultado el 30 de abril de 2021, <https://www.fespad.org/sv/fespad-presenta-investigacion-sobre-situacion-de-personas-defensoras-en-el-marco-de-la-pandemia-por-covid-19/>

²⁹ Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Resolución 53/144, 8 de marzo de 1999.

ahora extinta Comisión de Derechos Humanos, designó un Representante Especial para tal efecto y en 2008 el Consejo de Derechos Humanos, modificó su estatus y le otorgó el carácter de Relatoría Especial.

En 2013, Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos, alentó a los Estados a aprobar leyes que garanticen explícitamente los derechos enunciados en la Declaración sobre Defensores, a fin de contribuir a un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos. En el mismo comunicado, la Relatora Especial reiteró que la defensa de los Derechos Humanos, reconoció que la Declaración de Defensores, contiene una serie de principios y derechos que sí están consagrados en otros instrumentos.³⁰

En las observaciones finales sobre el Séptimo Informe Periódico de El Salvador, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expresó preocupación por los actos de violencia y destacó que los derechos humanos no es solo una actividad legítima y honorable, sino también un derecho en sí mismo.³¹

En 2019, con ocasión al tercer ciclo del Examen Periódico Universal realizado a El Salvador, FLD hizo notar la falta de avances en materia de reconocimiento y protección de las personas defensoras de derechos humanos desde el segundo ciclo del examen, que tuvo lugar en 2014. Las preocupaciones de dicha organización estriban en la existencia de un marco normativo restrictivo, la instrumentalización de los sistemas de seguridad y el hostigamiento judicial como mecanismo para limitar y criminalizar a las personas defensoras de derechos humanos³².

³⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender Derechos Humanos”, *Folleto Informativo Núm. 29*, 4 de agosto de 2004, 22.

³¹ Margaret Sekaggya, *Informe sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, con referencia, A-HRC-25-55, 23 de diciembre de 2013, párr. 128, <https://undocs.org/es/A/HRC/25/55>

³² Front Line Defenders, *Situación de los/as defensores/as de derechos humanos en El Salvador*, 28 de marzo de 2019, <https://www.frontlinedefenders.org/es/statement-report/upr-submission-el-salvador-2019>

Más recientemente, en 2020, debido a la propagación de la pandemia por COVID-19, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) emitió directrices para que la respuesta estatal al COVID-19 se centre en las personas y recomendó a los Estados que: “las facultades excepcionales deben ser empleadas para legitimar metas de salud pública, no utilizadas para aplastar a la oposición o silenciar el trabajo de periodistas o defensores de los derechos humanos”³³.

La actitud estatal frente a la situación de las personas defensoras de derechos humanos es notablemente desinteresada, ya que, en el informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Agnés Callamard, con ocasión a su visita a El Salvador en 2018, se hicieron dos recomendaciones sobre las personas defensoras de derechos humanos.

La primera de ellas hacía referencia a la necesidad de proteger a las personas defensoras de derechos humanos mediante marcos jurídicos apropiados y políticas públicas adecuadas³⁴; y la segunda recomendación señalaba la necesidad de garantizar que las personas que participan en la reintegración de los pandilleros no sean objeto de persecución penal y puedan trabajar sin temor y sin ser estigmatizados³⁵. En su informe de 2020, varias organizaciones de la sociedad civil, incluida el IDHUCA, analizaron el estatus de cumplimiento de estas recomendaciones, estableciendo en tal oportunidad que ninguna de estas recomendaciones fueron implementadas, como parte del otro 49% de las recomendaciones formuladas por las instancias de Naciones Unidas que fueron ignoradas por el Estado salvadoreño³⁶.

³³ “La protección de los derechos humanos durante la crisis del COVID-19”, Organización de Naciones Unidas (ONU), consultado el 30 de abril de 2021, <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/proteger-derechos-humanos-coronavirus#:~:text=Todos%20los%20estados%20deben%20tomar,que%20nos%20salven%20la%20vida>.

³⁴ Agnes Callamard, *Declaración Final de Misión en El Salvador*, 05 de febrero de 2018, <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22634&LangID=S>

³⁵ Callamard, *Declaración*.

³⁶ Asociación Azul Originario *et. al.*, *Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Señora Agnes Callamard, elaboradas en ocasión de su visita oficial*

b. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Asamblea General de la Organización de Estados Americanos adoptó, en 1999, la resolución “*Defensores de los derechos humanos: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas*”.³⁷

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), en su primer Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, reconoció que “las normas interamericanas no han establecido un único derecho que garantice la labor de promoción y protección de los derechos humanos” sino que se han establecido “componentes de múltiples derechos cuya garantía permite que se materialice la labor de las defensoras y defensores”³⁸. En consecuencia, los Estados deben garantizar que las personas bajo sus jurisdicciones ejerzan este derecho a nivel nacional e internacional para promover y proteger cualquiera o todos los derechos humanos, incluyendo tanto aquellos cuya aceptación es indiscutida, como nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún se discute³⁹.

En el segundo informe sobre el tema, la CIDH exhortó a los Estados a adoptar las medidas correspondientes para reconocer jurídicamente el derecho a defender los derechos humanos y difundir su contenido en los sectores gubernamental, educativo y social⁴⁰.

a El Salvador en 2018”, Julio de 2020, http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen_ejecutivo_seguimiento_recomendaciones_web.pdf

³⁷ Organización de Estados Americanos (OEA), Resolución AG/RES. 1671 (XXIX-O/99), 7 de junio de 1999.

³⁸ Alan Diego Vogelfanger, El status jurídico de defensores y defensoras de derechos humanos. *Revista Interamericana de Derechos Humanos*. Vol. 63. (2016), 278.

³⁹ Vogelfanger, El status.

⁴⁰ Vogelfanger, El status, 282.

En 2011, la CIDH creó la Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, organismo desde el cual se monitorea la situación de las personas defensoras en la región. La Comisión ha reconocido la existencia de un derecho a defender los derechos humanos⁴¹ y agregó que “mediante sus diversos mecanismos de protección la CIDH ha reconocido la existencia del derecho a defender los derechos humanos de las defensoras y defensores de derechos humanos, el cual también es reconocido en el Sistema Universal y en otros sistemas regionales de derechos humanos”⁴².

Por otra parte, la Corte IDH ha señalado que “es deber del Estado no sólo crear las condiciones legales y formales, sino también garantizar las condiciones fácticas en las cuales los defensores de derechos humanos puedan desarrollar libremente su función”⁴³ y concluyeron que “la obligación del Estado de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas se ve reforzada cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos”⁴⁴.

En El Salvador, la situación en contra de los periodistas cobra unas dimensiones preocupantes, tanto así que el 27 de octubre de 2017, la CIDH dictó medidas cautelares a favor de un grupo de periodistas de la Revista Factum, quienes luego de publicar una investigación en la que se denunciaban presuntas ejecuciones extrajudiciales, agresiones sexuales y extorsión por parte de oficiales de fuerzas de seguridad del Estado, fueron objeto de hostigamientos, amenazas y otros hechos de violencia. La instancia requirió a El Salvador adoptar las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de las y los

⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Criminalización de labor de las personas defensoras y defensores de derechos humanos*, con referencia OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, 31 de diciembre de 2015, 21.

⁴² CIDH, *Criminalización*, 17.

⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, STC serie C No. 283, 28 de agosto de 2014, Párr. 142.

⁴⁴ Corte, STC Serie C No. 283.

beneficiarios; a fin que puedan desarrollar sus actividades periodísticas, en ejercicio de la libertad de expresión, sin ser objeto de actos de intimidación, amenazas y hostigamientos⁴⁵.

En 2019, con ocasión a la visita in loco de la CIDH a El Salvador, señaló en su informe preliminar de observaciones haber recibido información respecto a una serie de preocupaciones en el ambiente de garantías para el ejercicio de la libertad de expresión⁴⁶. Añadió también que diversos actores manifiestan un discurso estigmatizante en redes sociales contra personas defensoras de derechos humanos, medios de comunicación y periodistas, y que estos se vuelven especialmente virulentos contra mujeres defensoras de derechos humanos y mujeres periodistas basados en estereotipos de género. De acuerdo a lo informado, esta narrativa se agravaría luego del señalamiento hacia personas concretas por parte de autoridades estatales⁴⁷. La CIDH indicó en su informe que, si bien es legítimo que los funcionarios públicos formulen críticas, correcciones u objeciones con respecto a reportajes específicos en los medios y a las organizaciones sociales, los funcionarios estatales deben observar un especial deber de cuidado para no generar situaciones de riesgo en detrimento de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Ante este escenario, recomendó “evitar la estigmatización y la desacreditación de periodistas y defensores y defensoras de derechos humanos, asegurando que las declaraciones de las autoridades públicas sean respetuosas de su labor”⁴⁸.

El Estado salvadoreño lejos de adoptar la recomendación en los términos esbozados por la CIDH, agudizó los ataques contra periodistas, al punto que en ausencia de un marco

⁴⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Resolución 43-2017, 27 de octubre de 2017.

⁴⁶ “CIDH presenta observaciones de su visita in loco a El Salvador”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 27 de diciembre de 2019. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>.

⁴⁷ CIDH, “observaciones de su visita in loco a El Salvador”.

⁴⁸ CIDH, “observaciones de su visita in loco a El Salvador”.

normativo interno que proporcione garantías, un nuevo grupo de periodistas, esta vez de el Periódico El Faro, tuvo que recurrir a la CIDH a solicitar medidas cautelares⁴⁹.

La CIDH en su Resolución 01-2020, reconoció a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas como un grupo especialmente vulnerable, al cual se le presentan restricciones al trabajo de la prensa y detenciones arbitrarias de periodistas y personas defensoras de derechos humanos en el marco de la cobertura de la pandemia, se hacía necesaria la adopción de medidas positivas de protección adicionales para estos grupos, en ese orden de ideas, recomendó a los estados parte a abstenerse de restringir el trabajo y la circulación de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función central durante la emergencia de salud pública y a permitir el acceso a las conferencias de prensa oficiales a todos los medios, sin discriminación por línea editorial, a excepción de las medidas necesarias y proporcionales. Asimismo, recomendó garantizar que defensoras y defensores de derechos humanos puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia y exhortó a los Estados parte a abstenerse de perseguir o detener a las personas defensoras de derechos humanos por la vigilancia que realizan respecto de la actuación del Estado ante la pandemia, ni exponerlas al riesgo de sufrir ataques físicos o virtuales ⁵⁰.

Los principales tratados de derechos humanos tanto del Sistema de Naciones Unidas como el Interamericano, no consagran explícitamente un derecho a defender derechos humanos y pese a que la Declaración sobre Defensores, no es un instrumento jurídicamente vinculante, estas herramientas contienen principios y derechos que sí están consagrados en otros instrumentos. Mientras que la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos y la CIDH parecen coincidir con las Naciones Unidas a la hora de consagrar un derecho a defender derechos humanos, la Corte IDH se ha mostrado más reticente en este

⁴⁹ CIDH. *La CIDH otorga medidas cautelares a favor de 34 periodistas identificados del Periódico Digital El Faro de El Salvador*. Comunicado de prensa 023-2021 del 04 de febrero de 2021. <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/023.asp>

⁵⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Resolución 01-2021, adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020, 6-7, 13-14.

aspecto y ha optado por reforzar los deberes de respeto y garantía hacia los defensores y defensoras de derechos humanos (en particular con respecto a los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, derecho a la libertad de expresión, derecho de reunión y derecho a la libertad de asociación) tomándose como un grupo en situación de vulnerabilidad, a quienes les corresponden medidas de protección adicionales⁵¹.

3. Marco normativo nacional

Se parte de la idea que no es suficiente reconocer la existencia de un derecho, sino que es necesario establecer los mecanismos que garanticen su efectivo ejercicio, así como también las instituciones que estarán encargadas de proteger a los titulares de este derecho frente a amenazas o a restablecer su goce ante eventuales violaciones, ya que esas garantías respaldan el reconocimiento de ese derecho frente a los agentes obligados.

De hecho, las personas defensoras de los derechos humanos, si no son amparadas por un efectivo recurso a los órganos nacionales o internacionales que garanticen el cumplimiento de los derechos humanos, y sobre todo a los tribunales, suelen ser mostrados interesadamente, como exponentes de un idealismo poco práctico e imposible de ser alcanzado⁵².

En América Latina, algunos Estados han creado mecanismos de protección de medidas nacionales para otorgar medidas de protección y prevención a los defensores y defensoras de los derechos humanos y a otros grupos en situación de riesgo, por ejemplo, en Honduras se promulgó la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia; en Guatemala se emitió el Acuerdo Interno 11-2004 de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos; en México, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; en Colombia se erigió la Unidad Nacional

⁵¹ Vogelfanger, *El status jurídico*, 278.

⁵² Enríquez Sánchez et al., *Educación*, 78.

de Protección y en Brasil, se creó el Programa Nacional de Protección de Defensores de Derechos Humanos. Sin embargo, algunas organizaciones de la sociedad civil de estos países han expresado su preocupación por la falta de recursos y de implementación efectiva de estos mecanismos⁵³.

El entonces Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, Michael Forst, en su visita académica a El Salvador realizada en el año 2018, señaló que: “En cumplimiento del espíritu de la Convención, los países partes deberían tener a estas alturas una ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y El Salvador está en deuda en este sentido”⁵⁴.

La Constitución reconoce y protege el derecho a la libertad de expresión y de libre asociación, derechos que convergen y sustentan la labor de defensa de derechos humanos, pero que necesitan de regulación específica para este grupo de personas⁵⁵. Por otra parte, ni la FGR ni la PNC cuentan con protocolos de investigación en los casos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos. Ni siquiera la PDDH cuenta con un Manual de Atención a Víctimas defensoras de derechos humanos, pese a que con ocasión a la creación de la Red de Defensores Derechos Humanos, expresó en su Memoria de Labores 2015-2016, estar trabajando en dicho instrumento normativo, tema al que no se le dio continuidad bajo el mandato de la ex Procuradora Raquel Caballero de Guevara⁵⁶.

La Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales para Atender la Pandemia por COVID-19, promulgada para atender la situación provocada por la pandemia, en su artículo

⁵³ Amnistía Internacional, *Defensores y defensoras de los derechos humanos bajo amenaza*, 2017, 44, consultado 30 de abril de 2021, <https://www.amnesty.org/download/Documents/ACT3060112017SPANISH.PDF>

⁵⁴ Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), *Defensores/as de derechos humanos en El Salvador. Informe situacional 2018 - junio 2019*. (San Salvador, FESPAD ediciones, 2019), 43, <https://www.fespad.org.sv/publicaciones-defensores-as-de-derechos-humanos-en-el-salvador/>

⁵⁵ Decreto N.º 38, 15 de diciembre de 1983, la Asamblea Nacional Constituyente aprueba la Constitución de la República (D.O. núm 243, tomo 281, 16 de diciembre de 1983), artículos 3 y 6.

⁵⁶ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), *Informe de labores de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos junio 2015 - mayo 2016*, (San Salvador: 2016), 93 <https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2017/09/Informe-Anual-2015-2016-con-analisis-situacional.pdf>

7 establecía que no debía imponerse restricciones a la libertad de expresión, la libertad de difusión del pensamiento, el derecho de asociación, entre otros; no obstante ello, dicho decreto legislativo sólo facultaba a la PDDH para transitar libremente en el territorio salvadoreño con el propósito de asegurar el respeto a los derechos humanos y la correcta aplicación de dicho decreto legislativo. Es importante tomar en consideración que a pesar que las personas defensoras y periodistas coadyuvan con la labor, los legisladores no se pronunciaron al respecto, ni establecieron garantías especiales para que pudieran cumplir sus funciones con ocasión a la crisis sanitaria.

4. Antecedentes de la propuesta normativa

En El Salvador, entidades tales como la FGR y la PDDH carecen de unidades especializadas para atender violaciones a derechos de defensores y defensoras. Tampoco cuentan con protocolos específicos o una hoja de ruta para responder a este tipo de hechos violatorios. Asimismo, al no existir un mecanismo de protección específico para los defensores y defensoras, cuando ocurre una violación a los derechos humanos de este grupo, y se acude a las instancias nacionales, esta violación es registrada y atendida como un caso más de delito ordinario. En consecuencia, el nivel de efectividad en la respuesta a denuncias interpuestas por defensores y defensoras es sumamente bajo⁵⁷.

En El Salvador, durante los últimos años se han presentado a la Asamblea Legislativa dos propuestas de ley para la defensa de derechos humanos; una de ellas es la creada por la Fundación Democracia Transparencia Justicia denominada Ley para la Protección de Periodistas y Defensores de Derechos Humanos. Y la otra es la iniciativa denominada *Ley para el reconocimiento y la protección Integral de las personas defensoras de derechos humanos y para la garantía del derecho a defender derechos*, presentada desde el 06 de septiembre de 2018.

⁵⁷ Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), *Brechas en la protección de los derechos humanos en El Salvador. Evaluando la capacidad estatal de proteger y promover los derechos humanos*, septiembre 2010, Serie 1, Edición PDF, 7.

La propuesta fue presentada por la Mesa por el Derecho a Defender Derechos Humanos, espacio articulado por varias organizaciones y personas defensoras de derechos humanos que desde 2016 promueve acciones para la protección integral de las personas que defienden derechos humanos en el país, desde una perspectiva jurídica que permita garantizar el reconocimiento y su derecho a defender derechos. En esta línea, una de las acciones de la Mesa es generar, promover y proponer un anteproyecto de ley con el propósito de que se reconozca y proteja de manera integral a quienes defienden derechos⁵⁸.

El anteproyecto de Ley, está basado en un estudio comparado de los marcos legales de otros países y mecanismos de protección. La propuesta constituye una construcción colectiva que pone al centro a las personas defensoras y su derecho a defender derechos humanos desde una perspectiva integral y con enfoque de género.

El proyecto de ley fue presentado el 6 de septiembre de 2018, con el acompañamiento de las diputadas y diputados que suscribieron la iniciativa, entre los cuales se encuentran: Damián Alegría, Heriberto Escobar, Rocío Menjívar, Miltón Ricardo Ramírez Garay, Juan José Martell y Eileen Auxiliadora Romero Valle⁵⁹. Según los mocionantes, actualmente los defensores de derechos humanos se enfrentan a serias restricciones en materia de libertad de asociación, expresión e investigación, y corren riesgos como amenazas, difamaciones y malos tratos, así como desapariciones forzadas, torturas, asesinatos, entre otros crímenes ante los cuales el Estado debe adoptar medidas de protección⁶⁰.

Por ello, con la propuesta Ley para el Reconocimiento y Protección Integral de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y para la Garantía del Derecho a Defender Derechos

⁵⁸ “Mesa por el Derecho a Defender Derechos”, Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, 02 de diciembre de 2017, <https://im-defensoras.org/2017/11/el-salvador-mesa-por-el-derecho-a-defender-derechos-humanos/>

⁵⁹ Asamblea Legislativa, Resolución sobre petición de información pública con referencia UAIP-AL-7015-2021-CL, 14 de abril de 2021

⁶⁰ “El Salvador contará con una Ley de Pueblos Indígenas, Ley de ADN y Ley para Defensores de Derechos Humanos”, Asamblea Legislativa, 29 de diciembre de 2019, <https://www.asamblea.gob.sv/node/9836>

Humanos, se busca reconocer el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover el respeto y el conocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional⁶¹.

El 03 de diciembre de 2018, la Mesa expuso al Pleno de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la propuesta. En tal oportunidad, el entonces presidente de la Comisión y mocionante de la propuesta, diputado Damián Alegría reconoció la discriminación que experimentan las personas defensoras de derechos humanos por la labor que desempeñan y la importancia del anteproyecto de generar garantías en el ejercicio de sus actividades⁶².

Por su parte, la ex diputada Patricia Valdivieso, destacó la importancia del tema y expresó: “Estamos comprometidos con la defensa de los derechos humanos y haremos todo lo posible para obtener algo verdaderamente funcional orientado a defender los derechos de este sector”⁶³.

En enero de 2019, con ocasión a la aproximación de la celebración de los comicios presidenciales, la Mesa emitió un comunicado de prensa a fin de exigir a la fórmula presidencial ganadora tomar las medidas necesarias para el seguimiento, ejecución e implementación de la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”. Así como también a generar los mecanismos necesarios para buscar en conjunto con las organizaciones y personas defensoras de derechos humanos de erradicar la histórica impunidad respecto de las agresiones,

⁶¹ Asamblea Legislativa, “El Salvador contará con una Ley de Pueblos Indígenas”.

⁶² “Estudian proyecto ley de protección a personas que velan por los derechos humanos”, Asamblea Legislativa, 03 de diciembre de 2018, <https://www.asamblea.gob.sv/node/8217>

⁶³ Asamblea Legislativa, “Estudian proyecto ley de protección”.

situaciones de violencia y discriminación que han enfrentado quienes defienden derechos humanos en El Salvador y respaldar la propuesta de Ley⁶⁴.

Catorce meses después de la presentación de la iniciativa, en diciembre de 2019, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos inició el estudio de la normativa, citando para tal efecto a FESPAD, IDHUCA, Asociación Tutela Legal Dra. María Julia Hernández (en lo sucesivo Tutela Legal), Servicio Social Pasionista (en adelante SSPAS) y a la Asociación Salvadoreña de Transgéneros y Transexuales (en lo sucesivo ASTRANS), a fin de conocer sus aportes y argumentos. Al respecto, las organizaciones citadas coincidieron en respaldar el proyecto planteado ya que el mismo responde a los tratados internacionales y al marco constitucional salvadoreño, destacaron además que la ley permitirá contar con las garantías y las políticas necesarias para desempeñar sus labores de defensa⁶⁵.

Con ocasión a la fase consultiva, el expresidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, Manuel de Jesús Flores, enfatizó en la importancia de escuchar a las distintas instancias que participaron en la elaboración y presentación de la propuesta: “Esta comisión es abierta y hemos demostrado que las cosas van a caminar, porque tenemos una posición de no bloquear nada. Estoy consciente de que la defensa de los derechos humanos son la parte fundamental para la estabilidad de cualquier país, y son inalienables, cualquiera que sea, son universales, y que pueden haber diferentes posiciones, pero los derechos humanos no se pueden politizar”⁶⁶.

El periodo consultivo se extendió hasta enero de 2020, con la participación en la Comisión de otras organizaciones que apoyaron el anteproyecto, entre las que se encuentran la Red Salvadoreña de Defensoras de Derechos Humanos, de la Asociación Colectiva de Mujeres

⁶⁴ “Pro-Búsqueda y la Mesa por el Derecho a Defender Derechos hicieron exigencias a las fórmulas presidenciales que resulten ganadoras”, Asociación Pro-Búsqueda, 29 de enero de 2019, <http://www.probusqueda.org.sv/pro-busqueda-y-la-mesa-por-el-derecho-a-defender-derechos-hicieron-exigencias-a-las-formulas-presidenciales-que-resulten-ganadoras/>

⁶⁵ “Inician consultas sobre normativa para reconocer y proteger a defensores de derechos humanos”, Asamblea Legislativa, 09 de diciembre de 2019, <https://www.asamblea.gob.sv/node/9783>

⁶⁶ “Continúan consultas sobre normativa para reconocer y proteger a defensores de derechos humanos”, Asamblea Legislativa, 16 de diciembre de 2019, <https://www.asamblea.gob.sv/node/9820>

para el Desarrollo Local, y de la Asociación de Mujeres Santo Tomás. Al respecto, Amalia Leiva, en representación de la Red Salvadoreña Defensoras de Derechos Humanos, indicó durante su participación en la reunión que el Estado salvadoreño no está generando los mecanismos de protección y las herramientas de atención a los defensores; por ello, consideró pertinente que se analice, apruebe y comprenda a cabalidad una normativa que proteja sus derechos. En tal oportunidad, la entonces diputada Felissa Cristales afirmó: “Encontramos en todos los ámbitos la parte del desprestigio, siempre es un problema que ataca a las mujeres, lo vemos en política, en la parte pública, en la parte territorial de la política; lo vemos como una cosa normal que incluso hasta las mujeres permitimos. Es un tema que no vamos a cambiar, mientras no exista una ley que lo visibilice como un delito”⁶⁷.

La fase consultiva se dio por finalizada en enero de 2020, con la participación de la Colectiva de Mujeres Periodistas y de la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (en adelante ORMUSA). En ese sentido, Mónica Rodríguez, en representación de la Colectiva de Mujeres Periodistas, indicó que uno de los objetivos de la normativa es reconocer que toda persona de manera individual o colectiva y en asociación con otras personas tiene derecho a promover y defender el cumplimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales a nivel nacional e internacional. Es por ello que consideran que los periodistas también son defensores de derechos humanos, ante el acompañamiento que realizan a las comunidades. Con ocasión, al cierre de la etapa de consultas, el entonces Presidente de la Comisión, Manuel Flores expresó “La idea es realizar foros, seminarios, talleres, y el día que la comisión comience el estudio y aprobación artículo por artículo, también se les va a llamar. Porque lo que queremos es una ley participativa, dejar una buena herencia y realmente como comisión nos sentimos hasta ahorita satisfechos por el trabajo. Independientemente de todo, hemos recibido diferentes organizaciones”⁶⁸.

⁶⁷ Asamblea Legislativa, “Continúan consultas a instituciones defensoras”

⁶⁸ “Finaliza fase consultiva a instituciones defensoras de derechos humanos”, Asamblea Legislativa, 13 de enero de 2020, <https://www.asamblea.gob.sv/node/9889>

En mayo de 2020, la Comisión acordó citar nuevamente a IDHUCA, FESPAD, Tutela Legal y al SSPAS, a fin de realizar nuevas consultas sobre la propuesta. En ese momento, el Presidente de la Comisión, diputado Manuel Flores, expresó la necesidad de contar con una normativa que proteja a las personas defensoras de derechos humanos en el marco de la pandemia por COVID-19 y enfatizó: “En este momento, se necesita su testimonio y su trabajo de denuncia, no se le puede coartar a ningún defensor de derechos humanos la posibilidad de conocer los casos, al contrario en un Estado de Derecho y en una democracia se le debe de facilitar no solo las herramientas, sino también los instrumentos”⁶⁹.

En junio de 2020, la Comisión contó con la participación de representantes de la Asociación Pro-búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos, ASTRANS, Red Salvadoreña de Defensoras de Derechos Humanos y de la Asociación Colectiva de Mujeres para el Desarrollo Local. En dicha reunión, el entonces Presidente de la Comisión reiteró la necesidad de que el país cuente con una normativa en esta materia y anunció la creación de una mesa técnica, conformada por un asesor de cada grupo parlamentario, encabezado por la técnica de apoyo legislativo y con representantes de las asociaciones mocionantes.

En ese mismo mes, más de 100 organizaciones defensoras de derechos humanos denunciaron acciones de “ciber-acoso”, difamación, amenazas y descalificaciones públicas dirigidas a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, que han sido blanco de fuertes campañas de desprestigio con alto componente de violencia de género. Algunos de esos ataques provenían de cuentas oficiales o de personas afines al gobierno del Presidente Nayib Bukele, es por ello que las organizaciones exigieron al mandatario abstenerse de publicar mensajes estigmatizantes y discriminatorios. Además demandaron acciones al MJSP, FGR, PDDH y a ISDEMU, a fin de no dejar impunes estas amenazas⁷⁰. No fue hasta

⁶⁹ “Realizarán consultas sobre normativa que proteja a personas defensoras de derechos humanos”, Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2020, <https://www.asamblea.gob.sv/node/10309>

⁷⁰ ARPAS. *Más de 100 organizaciones denuncian aumento de violencia digital contra periodistas y defensoras de DD.HH.* Comunicado de prensa, 24 de junio de 2020. Disponible en <https://arpas.org.sv/2020/06/mas-de-100-organizaciones-denuncian-aumento-de-violencia-digital-contra-periodistas-y-defensoras-de-dd-hh/> .

agosto de ese mismo año en el que se concretó la creación de la mesa técnica, cuya finalidad era validar los aportes de los mocionantes del anteproyecto y presentar la propuesta final en estudio⁷¹.

Para octubre de 2020, la mesa técnica creada rindió un informe a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos indicando que se habían estudiado 64 de los 70 artículos que contiene la propuesta. Con ocasión a dicho informe el ex diputado Manuel Flores expresó: “Estamos a las puertas de tener una ley finalizada, esperamos en quince días completarla para iniciar el proceso en el Pleno Legislativo. Estamos dando repuesta como comisión, especialmente en estos tiempos difíciles de violación de derechos humanos, esperamos entregar al país esta ley”⁷².

El 16 de octubre de 2020, la MDDD organizó una actividad en la cual contó con la participación del titular de la PDDH, José Apolonio Tobar, quien reiteró en tal oportunidad la importancia de aprobar el anteproyecto a fin de reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos y la necesidad que estos puedan ejercer su labor amparados en un marco regulatorio que proteja y reconozca un trabajo que suele ser arriesgado⁷³.

A finales de octubre, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recibió de parte del área técnica las propuestas de redacción de los diez considerandos, el nombre de la ley y la redacción de 25 artículos. En esa reunión, la Comisión recibió la nota del representante regional para América Central y República Dominicana del Alto Comisionado de las Naciones

⁷¹ Asamblea Legislativa. “*Crean comisión técnica para validar los aportes de la ley protectora de personas defensoras de los Derechos Humanos*”. Comunicado de prensa, 17 de agosto de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10458>

⁷² Asamblea Legislativa. *En etapa final, el estudio de la ley para reconocer y proteger de las personas defensoras de Derechos Humanos*. [sic]. Comunicado de Prensa, 05 de octubre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10642>.

⁷³ PDDH. *Personal De PDDH Asiste A Jornada De Discusión Sobre Propuesta De Ley De Protección A Defensores De DDHH*. Comunicado de prensa. <https://www.pddh.gob.sv/personal-de-pddh-asiste-a-jornada-de-discusion-sobre-propuesta-de-ley-de-proteccion-a-defensores-de-ddhh/>

Unidas para los Derechos Humanos, mediante la cual exponen criterios y parámetros a considerar en esta normativa, entre ellos: reconocer y definir la labor de las personas defensoras de derechos humanos en razón de su importancia para la construcción y fortalecimiento del Estado democrático de derecho, promoción de la labor de los defensores de derechos humanos, política integral de promoción y protección de la labor de las personas defensoras de derechos humanos⁷⁴.

El 27 de octubre de 2020, FESPAD, en el marco de la conmemoración del “Día Nacional del Defensor/a de Derechos Humanos en El Salvador”, denunció la criminalización de defensores/as mediante el uso de discursos de odio que estaban generando violencia verbal, física y psicológica y exigió a los funcionarios del Órgano Ejecutivo a abstenerse de perseguir, denigrar, desprestigiar y difamar a personas y organizaciones que trabajan por la garantía constitucional de los derechos humanos para todos y todas; debiendo asumir su responsabilidad de crear las condiciones necesarias para el ejercicio de la labor de defensa, en un ambiente seguro y digno; y a la Asamblea Legislativa demandó la pronta aprobación de la propuesta de Ley para el “Reconocimiento y Protección Integral a Personas Defensoras de Derechos Humanos”⁷⁵.

El 23 de noviembre de 2020, el entonces presidente de la Comisión que estudia la propuesta indicó la necesidad de contar con aportes de representantes de ONU y PDDH, a fin que la comisión inicie con la discusión y aprobación a los artículos de la nueva ley para la protección de los defensores de derechos humanos⁷⁶.

Si bien es cierto que la presente investigación abarca el trajinar de la propuesta legislativa en el periodo 2018 a 2020, se estima importante incluir algunos eventos relacionados con

⁷⁴ Asamblea Legislativa. *Inician análisis del articulado de ley para proteger a personas defensoras de los derechos humanos*. Comunicado de prensa, 26 de octubre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10711>.

⁷⁵ FESPAD. *Defendiendo Derechos Humanos en un entorno hostil y de pandemia*. Comunicado, 27 de octubre de 2020. <https://www.fespad.org.sv/comunicado-defendiendo-derechos-humanos-en-un-entorno-hostil-y-de-pandemia-2/>

⁷⁶ Asamblea Legislativa. *Inician análisis del articulado de ley para proteger a personas defensoras de los derechos humanos*. Comunicado de prensa, 23 de noviembre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10790>

su proceso, a fin de dimensionar su estatus actual. El 04 de febrero de 2021, 40 organizaciones de la sociedad civil y 10 personas defensoras suscribieron un comunicado de prensa expresando que, pese a las acciones sistemáticas coordinadas desde la MDDD, señalaron los retrasos en los procedimientos relacionados a la aprobación de la ley a pocas semanas de que la anterior Asamblea Legislativa terminara su mandato. Asimismo, denunciaron que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, no estuviera estudiando la propuesta de ley, a pesar que ya fue debatida en una mesa técnica creada para tal fin por la Comisión, y a la que se presentaron observaciones por diferentes organizaciones y colectivos de derechos humanos y por la PDDH, como paso previo para que dicha Comisión la estudie y dictamine⁷⁷.

Ante este escenario, las organizaciones y personas defensoras que suscribieron el comunicado manifestaron que: “no existe ninguna razón válida que justifique que la Asamblea Legislativa, especialmente la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, prolongue esta deuda del Estado salvadoreño, de adecuar su marco normativo al estándar de la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho a defender derechos”. Y agregaron que “dejar este tema para la próxima legislatura, es una grave irresponsabilidad por parte de los diputados y diputadas”. En virtud de estas declaraciones, las organizaciones y personas defensoras solicitaron la urgente aprobación de la propuesta y al Presidente sancionar la ley una vez aprobada⁷⁸.

Unos días después de la emisión de dicho comunicado, el 15 de febrero de 2021, los legisladores de la Comisión recibieron a representantes de la MDDD a fin de conocer sus inquietudes sobre el proceso de estudio del proyecto de Ley. La comisión explicó el trabajo desarrollado, aun durante la pandemia con ocasión al repunte de violaciones a derechos

⁷⁷ FESPAD. *Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, en deuda con las personas defensoras de DDHH*. Comunicado de prensa, 04 de febrero de 2021. Disponible en <https://www.fespad.org.sv/comision-de-justicia-y-derechos-humanos-de-la-asamblea-legislativa-en-deuda-con-las-personas-defensoras-de-ddhh/> .

⁷⁸ Ibidem

humanos y destacó que la propuesta estaba casi finalizada y que la misma constituye un proyecto validado tanto por las organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras, el titular de la PDDH, diputados de la Comisión y equipo técnico de la Asamblea Legislativa⁷⁹.

Un mes después, el 15 de marzo de 2021, la Comisión que estudia la propuesta escuchó las inquietudes de la Red Feminista Frente a la Violencia Contra las Mujeres en relación a los avances en el proceso de aprobación de la normativa. Ahí se informó que se estaban realizando consultas a los diferentes grupos parlamentarios a fin de conocer si darán los votos en la comisión para emitir dictamen favorable⁸⁰.

El 07 de abril de 2021, el Presidente Nayib Bukele a través de su cuenta de twitter anunció: “ya no insistan, nada de lo que apruebe la Asamblea Legislativa saliente entrará en vigencia jamás”⁸¹, desconociendo con ello sus obligaciones de garante para con las personas defensoras de derechos humanos.

5. Entrevistas a actores clave

Con el propósito de conocer los avances y desafíos que ha enfrentado la propuesta de Ley para las personas defensoras, se realizaron entrevistas con actores claves que han participado en el proceso de creación y discusión del anteproyecto, a fin de establecer el estatus actual de la propuesta.

Acorde con la investigación se seleccionaron personas cuyo trabajo y trayectoria profesional estuviera vinculado con el proceso de creación y discusión del anteproyecto de Ley para el

⁷⁹ Asamblea Legislativa. *Escuchan a representantes de Defensores de Derechos Humanos*. Comunicado de prensa, 15 de febrero de 2021. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11051>.

⁸⁰ Asamblea Legislativa. *Ley de protección a defensores de derechos humanos pasa a consultas de grupos parlamentarios*. Comunicado de prensa, Disponible en <https://www.asamblea.gob.sv/node/11089>. Consultado 27-03-2021

⁸¹ Nayib Bukele (@nayibbukele) “Con solo ver esos logos de la ONGs que están detrás de esta propuesta y ver los medios que la están publicando, estoy seguro que sería lo peor que pudiéramos hacer. Además, ya no insistan, nada de lo que apruebe la @AsambleaSV saliente entrará en vigencia jamás”. Twitter, 07 de abril de 2021.

reconocimiento y protección integral de las personas defensoras de derechos humanos y para la garantía del derecho a defender derechos humanos.

Para la realización de cada una de las entrevistas, se explicó el objetivo del estudio y se solicitó su autorización para citar bajo su autoría la información recopilada. La selección de las y los entrevistados se hizo de forma dirigida e intencional, con base en su experiencia en el proceso de elaboración y creación del anteproyecto.

Dado que el análisis del estatus del anteproyecto es multidimensional se estimó pertinente indagar en la opinión de diputados y diputadas, personas de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos que participaron en talleres de discusión de la propuesta y personas defensoras de derechos humanos, específicamente del área de niñez y juventud; así como también representantes de organizaciones de la sociedad civil de áreas temáticas distintas tales como mujeres periodistas, defensores medioambientales, afrodescendientes, defensores del medioambiente y de la comunidad LGBTI.

De la Asamblea Legislativa, se entrevistó a tres ex diputados propietarios, entre los que se encuentran dos integrantes de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del periodo 2019-2021 que estudió la propuesta. Uno de ellos, Manuel de Jesús Flores, ex presidente de la Comisión y a la diputada Norma Guisela Herrera de Portillo. Asimismo, se entrevistó a uno de los diputados que acompañó la iniciativa de Ley, Damián Alegría, todos pertenecientes a la fracción del FMLN. Por otra parte, se gestionó sin éxito entrevistas con las diputadas Felissa Cristales y Patricia Valdivieso, ambas pertenecientes a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa y representantes de la fracción de ARENA.

Adicionalmente, se contó con la participación del Procurador Adjunto de Niñez y Juventud de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, Ulises Rivas y se gestionaron entrevistas con la actual Procuradora Adjunta, Sylvia Hidalgo, por haber participado en los talleres de discusión sobre la propuesta en calidad de Procuradora de Derechos Civiles e Individuales en aquel momento; sin embargo, esta se excusó, delegando su participación en el actual Procurador de Derechos Civiles e Individuales, quien no tomó parte en los

talleres de discusión. Asimismo, se gestionó en múltiples oportunidades entrevista con el Procurador de Medio Ambiente, David Sandoval, sin poder obtener un espacio para su realización.

También se estimó importante conocer el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil que participaron en la elaboración del anteproyecto y le han dado seguimiento a la misma al interior de la Asamblea Legislativa, así como también la opinión de organizaciones que se han sumado a la propuesta. Para tal efecto, se seleccionó a personas defensoras de derechos humanos de distintas áreas temáticas, tales como mujeres periodistas, afrodescendientes, medioambientales y personas de la comunidad LGBTI. En virtud de lo antes expuesto, se realizaron entrevistas con representantes de la Colectiva de Mujeres Periodistas, AFROOS, CORCULL y ASTRANS.

Cuadro 1

Distribución de personas entrevistadas

Institución	Femenino	Masculino
Asamblea Legislativa	1	2
PDDH	0	1
Organizaciones de Sociedad Civil	5	0

*Cuadro de elaboración propia.

El instrumento contiene dos segmentos de preguntas semiestructuradas. La primera sección tenía como finalidad indagar sobre las actuales garantías normativas e institucionales a favor de las personas defensoras de derechos humanos y en segundo segmento se increpaba sobre los avances y desafíos que había experimentado la propuesta en el período de tiempo bajo análisis.

A continuación, se incluyen los resultados de las entrevistas realizadas, tomando en consideración las categorías de interés a efecto de establecer el estatus actual de la propuesta de ley:

a. Garantías normativas e institucionales a favor de las personas defensoras de derechos humanos

Respecto a las actuales garantías legales e institucionales a favor de las y los defensores de derechos humanos, las personas entrevistadas coincidieron en un notable retroceso en materia de derechos humanos desde la toma de posesión del Presidente Nayib Bukele y expresaron su preocupación respecto de las actitudes del mandatario en relación a las personas defensoras de derechos humanos ya que han sido usuales los ataques a través de cadenas oficiales y publicaciones en redes sociales, las cuales están encaminadas a desacreditar y estigmatizar sus actividades. Esas actitudes incitan a los ataques de sus seguidores debido al alto apoyo que ha recibido su gestión de parte de la población, especialmente hacia personas defensoras con presencia en medios de comunicación.

Si bien es cierto que las actividades de descrédito hacia las personas defensoras de parte de funcionarios del Estado no son nuevas y que los anteriores Gobiernos también contribuyeron a deslegitimar la labor que realizan las personas defensoras, es notable que la situación de vulnerabilidad de este grupo se ha incrementado considerablemente desde 2019 a la fecha, ello aunado a la omisión estatal de generar un marco normativo específico que reconozca la labor de las personas defensoras de derechos humanos y que les proporcione garantías. Estas condiciones han contribuido para que las personas defensoras no cuenten con las garantías que requiere su ejercicio.

Respecto al estado actual de las garantías, las personas entrevistadas coinciden en afirmar que las instituciones estatales facultadas para proteger no actúan con la diligencia que deberían o lo hacen de manera selectiva. La representante de ASTRANS, Verónica López, señaló su preocupación por propuestas en las que se ha sugerido que el apoyo que reciben las oenegés sea canalizado a través del Ejecutivo, lo cual sugiere ser una medida para limitar y obstaculizar el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos.

Por otra parte, se les consultó a las personas entrevistadas si a su criterio consideraban que el Estado salvadoreño cumplía con su obligación de debida diligencia en relación a las personas defensoras de derechos humanos, a lo que de manera unánime respondieron que no lo hacía y que esto venía siendo una actitud de larga data, no solo de parte del Ejecutivo sino también de los Órganos Legislativo y Judicial. Se advierte en las respuestas recibidas que dentro de las obligaciones que comprende el deber de debida diligencia (prevenir, investigar, sancionar y reparar), el Estado no cumple a cabalidad ninguna de ellas.

Sobre el deber de prevención, se indicó que las entidades gubernamentales facultadas por ley para aplicar filtros preventivos no funcionan como deberían, tal es el caso del proyecto urbanístico El Valle el Ángel, que obtuvo los permisos de parte del Ministerio de Medio Ambiente, no obstante comprometer gravemente el recurso hídrico de la zona y a pesar de los pronunciamientos de defensores ambientales los cuales son estigmatizados, perseguidos y hasta asesinados como en el caso de los defensores que se oponían a los proyectos extractivistas en Victoria, Cabañas o los hostigamientos judiciales que experimentó Sonia Sánchez por parte del Grupo Roble, así como las actitudes intimidatorias contra su familia y personas de su comunidad.

Respecto al deber de investigación, se hizo notar que la FGR ha sido lenta con los casos en los que las personas defensoras han sido amenazadas o agredidas, mientras que la PNC se ha mostrado desinteresada en atenderlos y desvinculada de la dirección funcional de la FGR. El sistema judicial por su parte no ofrece las mejores oportunidades de reparación y sanción, ni garantías de no repetición.

A las personas entrevistadas se les cuestionó sobre las repercusiones que tuvo no contar con una Ley de reconocimiento y protección integral de las personas defensoras derechos humanos en el marco de la pandemia por COVID-19. Sobre este punto, las personas entrevistadas coincidieron en manifestar que, en primer lugar, para realizar la defensa de los derechos humanos es necesario desplazarse en el territorio y que las restricciones a la movilidad decretadas no consideraron como excepción las actividades que realizan las personas defensoras de derechos humanos.

En segundo lugar, se indicó que hubo muchas violaciones de derechos humanos e irregularidades durante el periodo que se extendió la cuarentena domiciliar obligatoria. Al respecto, la diputada Norma Guisela Herrera de Portillo indicó que en una de las audiencias en las que recibieron al Procurador de Derechos Humanos, Apolonio Tobar, éste expresaba con preocupación que las instituciones que debían velar por la seguridad de la población eran las que más habían violado derechos humanos en ese periodo de tiempo. La diputada añadió que los ciudadanos denunciaban y la PNC no actuaba y que además había sido notable el uso de las redes sociales y medios de comunicación para lanzar ataques contra las personas defensoras.

El Procurador Adjunto de la Niñez y Adolescencia, Ulises Rivas, mencionó en su intervención que no obstante ser defensores institucionales de derechos humanos, se presentaron restricciones para verificar el cumplimiento de derechos humanos desde que inició la pandemia hasta esta fecha. En principio tuvieron dificultades para ingresar a verificar a los centros de contención por no contar con el equipo de bioseguridad necesario, tampoco pudieron verificar las condiciones de las personas detenidas en esos centros con padecimientos diferentes al COVID-19, no solo por no contar ellos mismos con el equipo de bioseguridad sino porque las personas estaban hacinadas o no contaban con mascarilla.

El procurador adjunto añadió que tampoco se les permitió entrevistar a enfermeras, doctores, militares y policías que prestaban servicio en los centros y que los mismos eran administrados, no por personal de salud, sino por militares quienes manejaban de forma rígida las cosas y que al momento de hacer la inspección estos se limitaban a entregarles un listado por sexo y edad de las personas que guardaban cuarentena en los centros de contención. Agregó que a esta fecha la PDDH no puede entrar a los hospitales nacionales en los que se trata a los pacientes con COVID-19.

El representante de la PDDH, destacó también que en algunos casos ha habido bloqueo de la PNC al trabajo que realizan otras instituciones en el marco de sus atribuciones y para fines ilustrativos refirió el caso del Juez que estaba conociendo el caso “El Mozote”, que tuvo limitaciones para acceder a los archivos de la FAES; así como también el caso del

enfrentamiento que hubo entre la FGR y PNC con ocasión a la incautación de expedientes del Ministerio de Salud en el caso de compras irregulares de insumos médicos que aún está en vías de investigación. Añadió con preocupación que se estaba perdiendo la cultura de colaboración entre las autoridades y que, si las instituciones con atribuciones para denunciar y requerir acciones correctivas en materia de derechos humanos experimentan grandes obstáculos, cuántas más limitaciones se opondrán a la labor de las personas defensoras y qué riesgos podría conllevar su ejercicio.

La representante de ASTRANS acotó que no solo hubo restricciones a la movilidad sino también al derecho a defender derechos y narró el caso de una organización de la sociedad civil de la zona Oriente, que durante el periodo de cuarentena domiciliar obligatoria movilizaba ayuda humanitaria para miembros de la población usualmente postergadas por el Gobierno que no habían recibido ni el bono de trescientos dólares ni las canastas solidarias. Los cuerpos de seguridad detuvieron el vehículo, lo requisaron y abrieron los paquetes de ayuda humanitaria que se esperaba llegaran intactos a las personas beneficiarias y tampoco permitieron que el vehículo llegará a su destino, sino que lo hicieron retornar desde el punto de intervención policial.

Adicionalmente expresó que no podían denunciar violaciones de derechos humanos de las que tenían conocimiento debido a las restricciones a la movilidad, tenían que pedir y esperar el acompañamiento de la PDDH, sin embargo, esta no podía dar la cobertura necesaria por no contar con suficiente personal para tal efecto.

b. Estatus actual de la propuesta de la Ley de Reconocimiento y Protección Integral de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y para la Garantía del Derecho a Defender Derechos

Respecto a los avances y desafíos que ha experimentado la propuesta desde que se presentó, existen discrepancias entre el sector institucional y la representación de la sociedad civil entrevistada. En los párrafos siguientes se describirá inicialmente los avances y posteriormente los desafíos que ha experimentado de manera cronológica la propuesta de la MDDD.

En primer lugar, hay una opinión unánime en destacar que la propuesta está bien construida y que ha sido el resultado de un trabajo articulado de las personas defensoras de derechos humanos como bloque, en el que se han realizado consultas con diversos sectores de defensa de derechos humanos tales como mujeres, periodistas, comunicadores, trabajadores y trabajadoras de la información, comunidad LGBTI, defensores medioambientales, personas defensoras que trabajan por la memoria histórica, entre otros; y de este esfuerzo participativo, se pudieron extraer las necesidades de cada grupo y los factores que más riesgos entrañan para los defensores así como también las propuestas de garantías y el marco institucional que daría respaldo a los mecanismos de protección de las personas defensoras de derechos humanos.

Adicionalmente, las personas entrevistadas coinciden en expresar que se ha verificado que la propuesta cumpla con lo requerido por los cuerpos normativos internacionales así como por las instancias universal y regional de protección de derechos humanos, tomando en consideración los estándares, resoluciones y lineamientos de carácter general aplicables a los Estados respecto a las personas defensoras de derechos humanos y las recomendaciones formuladas al Estado salvadoreño por los mecanismos tanto de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La Comisión que estudió la propuesta ha dado audiencia a las representaciones de estas instancias, cuyos aportes han sido integrados en la iniciativa.

Otro aspecto a destacar es que se hizo un estudio de legislación comparada de países de la región tales como México, Colombia y Honduras de los que se retomaron ideas para la propuesta que finalmente se presentó para aprobación a la Asamblea Legislativa. Adicionalmente, se armonizó la propuesta con las disposiciones domésticas, especialmente se retomó la Constitución, la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las mujeres y la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación contra las Mujeres, en virtud de ello, la iniciativa cuenta con un fuerte enfoque de género, en atención a los graves ataques que experimentan las mujeres defensoras, especialmente aquellas con presencia en redes sociales y se incorporó un principio rector de no discriminación, que según lo expresado las personas representantes de la sociedad civil entrevistadas, es uno de los puntos no negociables de la propuesta.

En cuanto al contenido de la ley, se destaca la creación de un sistema de protección que reconozca y proteja a las personas defensoras de derechos humanos. Proponen la creación de un Observatorio con facultades para activar los mecanismos de protección. Se incluye también la creación de un Comité Técnico plural, con participación igualitaria tanto de representantes del Estado como de la sociedad civil. Se incluye también la acreditación tanto colectiva como individual y prerrogativas especiales que se conceden en calidad de defensores para poder acceder a información que les permita apoyar de manera más eficiente a las personas cuyos derechos defienden.

Respecto a los avances de la iniciativa desde su presentación, se encuentra en primer lugar, haber logrado eventualmente el apoyo de tres fracciones legislativas: FMLN, CD y PCN, que respaldaron la propuesta, al menos en principio.

Otro notable avance de la propuesta es que ha logrado poner sobre la mesa los riesgos que entraña la defensa de los derechos humanos debido a la gravedad y al incremento de los ataques recibidos, situación que se agravó considerablemente desde el inicio de la pandemia; asimismo, se ha visibilizado la importancia del reconocimiento del trabajo que realizan las personas defensoras y la necesidad de proteger y garantizar el derecho a defender derechos. Asimismo, se valora como favorable haber logrado que la Comisión

agendara permanentemente el tema y discutiera la propuesta, así como también que se concediera audiencia a las organizaciones de la sociedad civil, inclusive aquellas organizaciones que no participaron en el proceso de creación, pero con las que la MDDD comparte líneas de trabajo. Asimismo, es un avance que desde la Comisión de Justicia y Derechos Humanos se conformara una Mesa, integrada con la técnica de la Comisión, representantes de fracciones legislativas y con miembros de la sociedad civil que estudió la propuesta en un período corto, que no superó los tres meses. Actividad que finalizó con un estudio técnico que se logró gracias al consenso entre las fracciones legislativas, producto de un trabajo de incidencia previo de parte de las organizaciones de la sociedad civil representadas en la MDDD. Que la propuesta llegara a ese nivel, representa un enorme y significativo avance, en tanto que otras leyes no han logrado llegar a ese grado.

Las personas de la sociedad civil entrevistadas aseveran que la presentación de la propuesta y los avances que la misma ha presentado, han servido de impulso para que también de manera articulada se elaboren campañas de sensibilización de amplio alcance, entre las que se encuentran “Tú defiendes mis derechos, yo definiendo tu labor”, la cual trata de concientizar a la población sobre la importancia de las actividades que desarrollan las personas defensoras de derechos humanos así como también tratar de eliminar las etiquetas y prejuicios que estigmatizan a las personas defensoras.

Respecto a los desafíos que enfrenta la propuesta es el punto donde más divergencias existen entre las versiones de las personas entrevistadas. En primer lugar, los legisladores entrevistados expresan que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos es la más pequeña de las comisiones de la Asamblea Legislativa. Esta comisión en principio tenía representación de las fracciones del FMLN, ARENA, CD, GANA y PCN, las cuales se fueron retirando paulatinamente de las discusiones o simplemente dejaron de llegar a las deliberaciones que se producían en el seno de la Comisión. Al respecto, la ex diputada Norma Herrera de Portillo, comentó que la entonces fracción de GANA envió una nota diciendo que ya no participarían en la comisión por estar sobrecargados de trabajo en otras comisiones.

Por su parte el ex diputado Damián Alegría reiteró que uno de los problemas fue que los entonces diputados estaban cargados de trabajo de otras comisiones, con ocasión a la creación de comisiones especiales al interior de la AL para investigar irregularidades que se han cometido en esa coyuntura. Lo cual en el fondo revela que se han priorizado otros temas sobre la imperiosa necesidad de generar un marco normativo que brinde garantías a las personas defensoras de derechos humanos, sobre todo en la coyuntura actual.

El ex diputado Manuel Flores, indicó que la propuesta debía obtener el dictamen favorable de la Comisión, para lo cual necesitaba 4 de los 7 votos de los y las diputadas propietarias que integraron la comisión. Sin embargo, en los últimos meses de la pasada legislatura la iniciativa solo contó con dos votos por lo tanto no se logró discutir el anteproyecto, ya que no existieron los votos suficientes para respaldarla al interior de la Comisión.

La diputada Norma Guisela Herrera de Portillo señaló que debido a la deserción de legisladores de las actividades de la Comisión fue imposible obtener la correlación para discutir y dar dictamen favorable a la propuesta, para así elevarla al conocimiento del Pleno y buscar su eventual aprobación. No se lograron conocer las razones de primera mano por las que otros grupos parlamentario no dieron su apoyo a la iniciativa.

De la realización de las entrevistas se colige que algunas fracciones legislativas tienden a partidizar las iniciativas de ley dependiendo de la fracción que haya dado acompañamiento al anteproyecto y en ese sentido, niegan su respaldo a la propuesta por estimar que estarían aprobando una ley que presentó una fracción distinta a la que representan. Se identificó que, durante el cabildeo, GANA en principio había prometido sus votos para la propuesta, pero luego negó su apoyo aludiendo que la propuesta había sido presentada por otros partidos. Esta postura evidencia la politización de las iniciativas sin considerar las razones de fondo que sustentan la necesidad de aprobación de dicha ley.

Otro de los obstáculos que experimentó la propuesta, destacado por los actores clave entrevistados, fueron las fricciones entre los partidos políticos y las frecuentes tensiones en el escenario político ya que generaron que las propuestas legislativas que ya se tenían introducidas se estancaran. Hubo un amplio trabajo de cabildeo de parte de las

organizaciones para lograr respaldo y apoyo a la iniciativa y sin embargo todo el esfuerzo que representó fue afectado por la erosión política existente.

Tanto los parlamentarios como las personas representantes de la sociedad civil entrevistadas coinciden en afirmar que hubo una falta de interés de los grupos legislativos que se expresa en su falta de voluntad de apoyar la propuesta. Una de las representantes de la sociedad civil, acotó que el planteamiento de no poder avanzar en la discusión de la ley en realidad es una falta de voluntad política de no querer reconocer la defensa de derechos humanos como un derecho humano y mucho menos crear una legislación para protegerla.

La representación de la sociedad civil expresó que la propuesta pasó engavetada por más de un año en la Comisión de la anterior legislatura (14 meses), tiempo que pudo haber sido valioso para que avanzara el proceso de discusión y eventual aprobación de la propuesta de ley. La representante de las personas defensoras de derechos humanos añadió que era frustrante que se les citará a las mismas organizaciones hasta tres o cuatro veces a la Comisión para increparles sobre los mismos aspectos a los que ya habían respondido en las audiencias sostenidas anteriormente, en las que básicamente se les solicitaba sus aportes para incorporarlos a la iniciativa y se les cuestionaba sobre las garantías de protección para cada grupo de personas defensoras, y dado que se les convocaba para hablar de los mismos puntos a los que ya habían dado respuesta sin llegar a acuerdos específicos, las representantes no entendía cuál era el propósito de seguir hablando sobre los mismos aspectos.

A las personas entrevistadas se les consultó sobre los aspectos que no habían tenido acogida de la propuesta de ley. Al respecto, la representante de la comunidad LGBTI entrevistada expresó que el ex diputado independiente, Leonardo Bonilla, había manifestado durante las negociaciones que, si la propuesta llevaba algún apartado LGBT, él no iba a dar su apoyo. Agregó que desde la misma MDDD, se mantuvo la posición que el tema de inclusión no es negociable a la hora de reformar artículos o replantearlos.

A las y los actores clave entrevistados se les consultó si a su criterio estimaban que el anteproyecto contenía suficientes garantías para hacer frente a los desafíos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en contextos de crisis. En términos generales se apuntó la necesidad de establecer garantías, sobre todo en las emergencias provocadas por desastres naturales ante los cuales el país es altamente vulnerable, pero que ello podría solventarse a través de un reglamento o un manual que permitiera que el mecanismo de protección que prevé el anteproyecto genere un sistema de vigilancia temprana.

También se señaló que, debido a las condiciones de seguridad del país, el trabajo de las personas defensoras en sus comunidades de origen era limitado y algunas no hacían activismo por temor a represalias, especialmente en zonas con presencia pandilleril. Esta situación inhibe considerablemente a las personas defensoras a realizar su trabajo con la intensidad que podrían hacerlo en la jurisdicción de su residencia, por ello se considera que la ley también debería proporcionar garantías tanto a las personas defensoras organizadas colectivamente, como a los defensores individuales, para poder denunciar sin temor a represalias.

Al indagar sobre las razones por las que consideraban que aún no se contaba con un anteproyecto aprobado, las personas entrevistadas manifestaron que para la población el tema de derechos humanos no ha sido de interés por estar envueltos en la burbuja mediática. Por otra parte, se menciona que el tema de defensa de derechos humanos no ha sido priorizado, que existe un desinterés y falta de voluntad política para atender la problemática. Existe además desconocimiento sobre la importancia de la labor de defensa de derechos humanos de parte de los legisladores.

Otro obstáculo fue lograr consenso con las representaciones de las fracciones de ARENA, FMLN, GANA y PCN; la mayoría de estos son calificados como conservadores y que no suelen comulgar con los derechos humanos, en opinión de las personas entrevistadas. También se tiene la percepción que hay reservas para apoyar la iniciativa debido a que la ley sería una herramienta que permitiría denunciar el mal uso de poder que hacen los funcionarios públicos.

VI. Conclusiones

En primer lugar, es necesario subrayar el papel fundamental que tienen las personas defensoras de derechos humanos puesto que, como lo señala la normativa internacional y la literatura especializada, coadyuvan al fortalecimiento del sistema democrático a través de su trabajo para lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Por lo tanto, la labor de las personas defensoras no es y no debe entenderse como un obstáculo, sino como una labor digna de protección.

Sin embargo, en el período bajo análisis se evidencia un considerable repunte de agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo periodistas, provenientes principalmente de funcionarios públicos, particularmente del Órgano Ejecutivo. De forma preocupante destaca el papel del Presidente de la República en estas agresiones, no solo como instigador, sino en ocasiones como principal perpetrador.

Al interior del país, existe una percepción de violencia contra las personas defensoras, promovida desde una narrativa oficial a la que se suman los gobiernos locales y algunas instituciones que dependen del discurso gubernamental. Una narrativa según la cual todo lo que no venga de ellos está mal o ha sido malo para la gente. Ambos actores estatales se han servido del fenómeno de las pandillas, que son utilizadas como fuerzas oscuras de acoso permanente y hasta ejecutores de crímenes directos sobre la población defensora de derechos que ha significado en el desistimiento en la promoción y defensa de derechos humanos.

Otro elemento clave es cómo la cuarentena obligatoria se centralizó desde las funciones de seguridad tanto en la Policía Nacional Civil, como en la Fuerza Armada, con un ejercicio de gobernanza bastante visible entre las instituciones de Estado, pero que desconoció liderazgos locales, incluido el de defensoras y defensores de derechos humanos en la localidad.

En ese sentido, el COVID-19 afectó sustancialmente las dinámicas territoriales no solo porque las dificultades de tránsito obstaculizaron las labores de defensa, sino también porque precarizaron a las comunidades en las zonas rurales por lo que eventualmente se dejó la labor de defensa tradicional debido a la necesidad de búsqueda de alimentos. En zonas urbanas produjo similar efecto ya que el sustento depende de actividades de comercio informal. El confinamiento rompió con dicha dinámica, por lo que los ingresos de por sí precarios a los que tenía acceso cada familia fueron limitados, poniendo en grave riesgo la seguridad alimentaria y nutricional y otros derechos que de éste se coligen.

Toda esta realidad contrasta con las exigencias de instancias internacionales de protección en materia de derechos humanos, que han hecho reiteradas exhortaciones al Estado salvadoreño a fin de crear un marco jurídico que reconozca la labor de las personas defensoras de derechos humanos y garantice la protección de estas frente a eventuales amenazas y vulneraciones y también en contextos de crisis como la actual del COVID-19.

En cuanto a este tema, la sociedad civil fue exitosa en la creación de un espacio articulado que logró recoger las necesidades de protección de las personas defensoras de derechos humanos desde la sociedad civil. A partir de este espacio se recogieron insumos para elaborar de forma participativa y con representación de las personas defensoras de derechos humanos de distintas áreas temáticas una propuesta de *Ley para el Reconocimiento y Protección Integral de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y para la Garantía del Derecho a Defender Derechos* de acuerdo a los estándares sobre la materia tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano, así como lo regulado por la legislación interna.

De la propuesta destaca la creación de un Observatorio que activa la solicitud y la adopción de medidas de protección a favor de las personas defensoras de derechos humanos, así como también la composición del sistema de protección y el sistema de acreditación que se extiende a los y las defensoras individuales, y la posibilidad de

acceder a información para mejorar el acompañamiento que realizan a los casos de amenazas y vulneración.

Dicha propuesta de Ley avanzó hasta etapas finales del proceso de formación de ley, gracias a los procesos de incidencia de la sociedad civil. A pesar de la nota positiva, la iniciativa enfrentó obstáculos de distinta naturaleza, que van desde la reticencia de grupos políticos conservadores o de aquellos a quienes el tema no está dentro de su agenda de prioridades, hasta el desconocimiento y concepción estigmatizada de las actividades de defensa que aún tienen los diferentes grupos políticos.

Se concluye que la iniciativa de Ley, y con ella la necesidad de legislar sobre el reconocimiento y la protección de las personas defensoras, no estuvo en las prioridades de la anterior composición de la Asamblea Legislativa. El clima político erosionado y de constante confrontación durante los años 2019 y 2020 también influyeron en la imposibilidad de llegar a acuerdos de las distintas fracciones legislativas en torno a dicha propuesta. En suma, la no aprobación de la misma representa una gran deuda ya que se tuvo el tiempo suficiente (más de un año) para discutir y eventualmente aprobar dicha Ley.

También, fueron notables las actitudes discriminatorias de algunos diputados y grupos parlamentarios de excluir del reconocimiento y protección del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos, a los representantes de la comunidad LGBTI, como una excusa para omitir sus obligaciones de garantía frente a este grupo.

A la incapacidad de aprobar la propuesta de Ley de la anterior Asamblea y al constante discurso peyorativo respecto de las personas defensoras del actual Gobierno se suma una profunda preocupación respecto de la actual conformación de la Asamblea Legislativa (2021-2023). Todo parece indicar la existencia de un patrón de obstaculización y desecho de todas aquellas propuestas de años anteriores que junto al discurso estigmatizante hacia las personas defensoras de los actuales funcionarios configuran un escenario sombrío para los esfuerzos por lograr la creación de un marco normativo que reconozca y garantice protección a las personas defensoras.

VII. Bibliografía

Agnes Callamard, Relatora Especial de la de sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas. *Declaración Final de Misión en El Salvador. 05 de febrero de* 2018.

<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22634&LangID=ES>

Amnistía Internacional. *Defensores y defensoras de los derechos humanos bajo amenaza.* 2017. <https://www.amnesty.org/download/Documents/ACT3060112017SPANISH.PDF> .

Amnistía Internacional. *Las medidas del gobierno salvadoreño ante la COVID-19 han propiciado un entorno violento y hostil que dificulta la labor de las defensoras de derechos humanos.* Comunicado, 19 de junio de 2020. AMR 29/2560/2020. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2925602020SPANISH.pdf> .

ARPAS. *Más de 100 organizaciones denuncian aumento de violencia digital contra periodistas y defensoras de DD.HH.* Comunicado de prensa, 24 de junio de 2020. <https://arpas.org.sv/2020/06/mas-de-100-organizaciones-denuncian-aumento-de-violencia-digital-contra-periodistas-y-defensoras-de-dd-hh/>

Asamblea General de Naciones Unidas. *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.* A/RES/53/144 8 de marzo de 1999.

Asamblea Legislativa. *El Salvador contará con una Ley de Pueblos Indígenas, Ley de ADN y Ley para Defensores de Derechos Humanos.* Comunicado de prensa, 29 de diciembre de 2019. <https://www.asamblea.gob.sv/node/9836> .

Asamblea Legislativa. *Estudian proyecto ley de protección a personas que velan por los derechos humanos.* Comunicado de prensa, 03 de diciembre de 2018. <https://www.asamblea.gob.sv/node/8217> .

Asamblea Legislativa. *Inician consultas sobre normativa para reconocer y proteger a defensores de derechos humanos*. Comunicado de Prensa, 09 de diciembre de 2019. <https://www.asamblea.gob.sv/node/9783>

Asamblea Legislativa. *Continúan consultas sobre normativa para reconocer y proteger a defensores de derechos humanos*. Comunicado de prensa, 16 de diciembre de 2019. <https://www.asamblea.gob.sv/node/9820>.

Asamblea Legislativa. *Continúan consultas a instituciones defensoras de derechos humanos*. Comunicado de prensa, 06 de enero de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/9858>.

Asamblea Legislativa. *Finaliza fase consultiva a instituciones defensoras de derechos humanos*. Comunicado de prensa, 13 de enero de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/9889> .

Asamblea Legislativa. *Realizarán consultas sobre normativa que proteja a personas defensoras de derechos humanos*. Comunicado de Prensa, 25 de mayo de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10309>

Asamblea Legislativa. *Crean comisión técnica para validar los aportes de la ley protectora de personas defensoras de los Derechos Humanos*. Comunicado de prensa, 17 de agosto de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10458>

Asamblea Legislativa. *En etapa final, el estudio de la ley para reconocer y proteger de las personas defensoras de Derechos Humanos* [sic]. Comunicado de Prensa, 05 de octubre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10642>

Asamblea Legislativa. *Inician análisis del articulado de ley para proteger a personas defensoras de los derechos humanos*. Comunicado de prensa, 26 de octubre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10711>

Asamblea Legislativa. *Inician análisis del articulado de ley para proteger a personas defensoras de los derechos humanos*. Comunicado de prensa, 23 de noviembre de 2020. <https://www.asamblea.gob.sv/node/10790>

Asamblea Legislativa. *Escuchan a representantes de Defensores de Derechos Humanos*. Comunicado de prensa, 15 de febrero de 2021. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11051>

Asamblea Legislativa. *Ley de protección a defensores de derechos humanos pasa a consultas de grupos parlamentarios*. Comunicado de prensa. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11089>

Asociación de Periodistas de El Salvador. *APES presenta situación de la libertad de expresión en El Salvador 2020*. 29-01-2021. Comunicado de prensa. <https://apes.org.sv/apes-presenta-situacion-de-la-libertad-de-expresion-en-el-salvador-2020/>.

Asociación Azul Originario, Asociación Comunicando y Capacitando a Mujeres Trans, Asociación Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz *et. al*. *Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Señora Agnes Callamard, elaboradas en ocasión de su visita oficial a El Salvador en 2018*. Julio de 2020. http://www.dplf.org/sites/default/files/resumen_ejecutivo_seguimiento_recomendacion_es_web.pdf

Asociación Pro-Búsqueda. *Pro-Búsqueda y la Mesa por el Derecho a Defender Derechos hicieron exigencias a las fórmulas presidenciales que resulten ganadoras*. Comunicado de Prensa Asociación Pro-Búsqueda, 29 de enero de 2019. <http://www.probusqueda.org.sv/pro-busqueda-y-la-mesa-por-el-derecho-a-defender-derechos-hicieron-exigencias-a-las-formulas-presidenciales-que-resulten-ganadoras/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Criminalización de labor de las personas defensoras y defensores de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/15, 31 de diciembre de 2015, pág. 21.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 43-2017. Medida Cautelar 618-2017. Periodistas de la Revista Factum respecto a El Salvador*. 27 de octubre de 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/43-17MC678-17-ES.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *CIDH presenta observaciones de su visita in loco a El Salvador*. Comunicado de prensa 335-2019 del 27 de diciembre de 2019. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 01-2021 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*. Adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020. p. 6-7, 13-14. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *La CIDH otorga medidas cautelares a favor de 34 periodistas identificados del Periódico Digital El Faro de El Salvador*. Comunicado de prensa 023-2021 del 04 de febrero de 2021. <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/023.asp>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 43-2017. Medida Cautelar 618-2017. Periodistas de la Revista Factum respecto a El Salvador*. 27 de octubre de 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2017/43-17MC678-17-ES.pdf>

Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Skaggya*. A-HRC-25-55, 23 de diciembre de 2013, párr. 128.

Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CCPR). *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de El Salvador (2018)*. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/SLV/CCPR_C_SLV_CO_7_30677_S.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011*. Serie C Num. 221. Parr. 239.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283 párr. 142.

Enríquez, José María. Munos de Baena, José Luis. Otero, Lourdes et. al.. *Educación plena en derechos humanos*. (Madrid: Editorial Trotta, 2014). pág. 78.

FESPAD. *Defensores/as de derechos humanos en El Salvador. Informe situacional 2018-junio 2019*. Diciembre de 2019.

FESPAD. *Defendiendo Derechos Humanos en un entorno hostil y de pandemia*. Comunicado de prensa, 27 de octubre de 2020. <https://www.fespad.org/sv/comunicado-defendiendo-derechos-humanos-en-un-entorno-hostil-y-de-pandemia-2/>

FESPAD. *Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, en deuda con las personas defensoras de DDHH*. Comunicado de prensa, 04 de febrero de 2021. <https://www.fespad.org/sv/comision-de-justicia-y-derechos-humanos-de-la-asamblea-legislativa-en-deuda-con-las-personas-defensoras-de-ddhh/>

FESPAD. *Situación de las personas defensoras en el marco de la pandemia por COVID-19*. 16-febrero-2021. <https://www.fespad.org/sv/fespad-presenta-investigacion-sobre-situacion-de-personas-defensoras-en-el-marco-de-la-pandemia-por-covid-19/>

Front Line Defenders. *Informe Anual 2016: Basta de asesinatos de defensores/as de derechos humanos*. <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/2016-annual-report>

Front Line Defenders. *Situación de los/as defensores/as de derechos humanos en El Salvador*. 28 de marzo de 2019. <https://www.frontlinedefenders.org/es/statement-report/upr-submission-el-salvador-2019>

Front Line Defenders. *Defender derechos en tiempos de COVID*. https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/defender_derechos_en_tiempos_de_covid.pdf

IDHUCA. *Resumen del Informe nacional sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos 2017*. San Salvador, 2019 <https://uca.edu/sv/wp-content/uploads/2020/03/39-investigacion-uca-situacion-defensores-DDHH-2017.pdf>

IUDOP. *Brechas en la protección de los derechos humanos en El Salvador. Evaluando la capacidad estatal de proteger y promover los derechos humanos.* Septiembre 2020.
<https://www.wola.org/es/analisis/brechas-en-la-proteccion-de-los-derechos-humanos-en-el-salvador-evaluando-la-capacidad-estatal-de-proteger-y-promover-los-derechos-humanos/>

Mesa por el Derecho a Defender Derechos. Noticias. *Comunicado de prensa 02-12-2017.*
<https://im-defensoras.org/2017/11/el-salvador-mesa-por-el-derecho-a-defender-derechos-humanos/>

Naciones Unidas. *La protección de los derechos humanos durante la crisis del COVID-19.* Comunicado, 09 de abril de 2020.
https://docs.google.com/document/d/1nOOfHVXXJp6Q0cGfLuWe3PBR7pLi_O6f/edit

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Folleto Informativo Num. 29- Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender Derechos Humanos, 4 de agosto de 2004.*

PDDH. *Personal De PDDH Asiste A Jornada De Discusión Sobre Propuesta De Ley De Protección A Defensores De DDHH.* Comunicado de prensa.
<https://www.pddh.gob.sv/personal-de-pddh-asiste-a-jornada-de-discusion-sobre-propuesta-de-ley-de-proteccion-a-defensores-de-ddhh/>

PDDH. *Informe de labores de la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos junio 2015-mayo 2016. San Salvador, junio 2016. pag. 93* <https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2017/09/Informe-Anual-2015-2016-con-analisis-situacional.pdf>

Sala de lo Constitucional. Sentencia de amparo 18-2004 de fecha 09 de diciembre de 2009.
<https://www.comcavis.org.sv/archivos/categorizados/63.pdf?1610617768>

Vogelfanger, Alan Diego. *El status jurídico de defensores y defensoras de derechos humanos.* Revista Interamericana de Derechos Humanos. Vol. 63. 2016.

OU DH

OBSERVATORIO
UNIVERSITARIO
DE DERECHOS HUMANOS



oudhsv



oudhsv

www.oudh.uca.edu.sv